

10 pistes pour améliorer l'accès au logement

Dossier



7 mars 2016

10 pistes pour améliorer l'accès au logement

1. Pour quelles raisons le coût du logement augmente-t-il ?

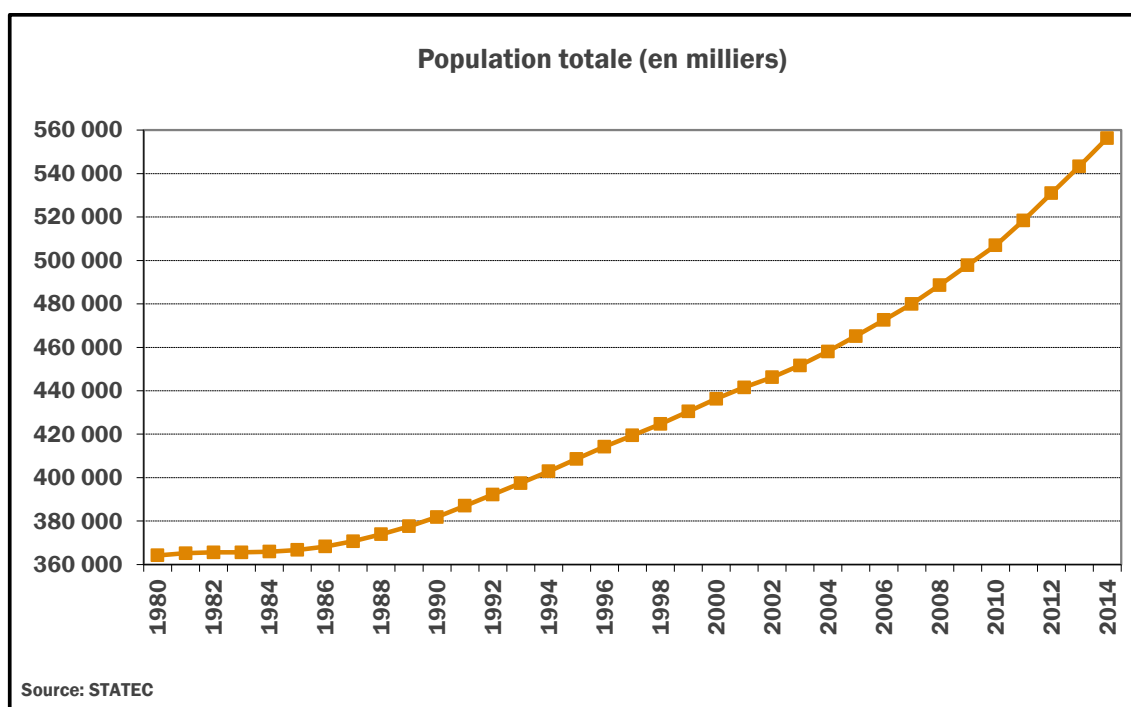
«Les prix du logement sont devenus inabordables». C'est une affirmation de plus en plus répandue dans la population, surtout lorsqu'elle vise les jeunes ou les ménages à bas revenus.

Or, le marché du logement obéit aux mêmes règles que tout autre marché non réglementé. C'est ainsi que le prix du logement est la résultante de la confrontation entre l'offre et la demande de logements.

2. Une demande de logements très dynamique

Si les prix affichent une tendance à la hausse plus ou moins prononcée selon la période de référence retenue, la raison est à rechercher dans une demande très dynamique, alors que l'offre peine à suivre. Or, il ne faut pas négliger le fait que d'autres facteurs contribuent également au renchérissement de l'habitat comme le respect de normes de performances énergétiques plus sévères.

La forte augmentation de la demande de logements s'explique à travers plusieurs éléments. En premier lieu figure le facteur démographique, l'immigration nette, donc le solde migratoire, atteignant le niveau de 11.000 personnes sur les dernières années.



A côté des facteurs économiques, il y a également des aspects sociologiques qui expliquent la forte demande de logements.

Ainsi, les statistiques sur la population montrent qu'au cours des décennies la taille moyenne des ménages recule. En d'autres termes, pour une même population le besoin en logements augmente dans la mesure où la taille des ménages diminue.

Un autre facteur responsable de l'augmentation potentielle de la demande de logements est d'ordre financier.

Ainsi, il est clair que les prix immobiliers montent si les revenus des ménages augmentent, alors que les clients, en d'autres termes la «demande», deviennent plus solvables.

Une partie importante des logements est financé à travers un crédit hypothécaire. De ce fait, le niveau des taux d'intérêt sur ces prêts influence également la demande potentielle des habitations. Une baisse des taux aura pour conséquence de diminuer le coût de financement et d'augmenter la demande potentielle.

Signalons au passage qu'un allongement de la maturité des prêts aura le même effet sur cette dernière.

Concernant la demande future, le STATEC¹ table sur un accroissement du nombre de ménages de l'ordre 82.000 unités entre 2010 et 2030. D'après ses prévisions, il faudrait construire en moyenne près de 6.500 logements par an, dont 4.000 unités rien que pour faire face à la hausse du nombre de ménages et 2.280 pour satisfaire les besoins de remplacement du parc existant.

2.1. Une offre de logements n'arrivant pas à suivre la demande

Au cours des dix dernières années, le nombre de logements achevés reste en-dessous des 3.000 unités, sauf entre 2007 et 2009. Il faut relever que 2008 constitue une année record en ce qui concerne l'achèvement de logements avec plus de 4.400 unités mises sur le marché contre une moyenne décennale de 2.700 unités.

Sur les dernières années, le nombre de logements achevés aurait donc été insuffisant pour faire face à l'accroissement du nombre de ménages qui est évalué par le STATEC à 4.000 unités par an en moyenne.

Une étude² a évalué à 2.719 hectares le potentiel foncier théorique qui serait disponible pour l'habitat. Selon les estimations de la Chambre des Métiers, l'exploitation de celui-ci permettrait d'accueillir quelque 55.000 ménages.

Selon les projections du STATEC, la demande potentielle de logements jusqu'en 2030 résultant de l'augmentation du nombre de ménages serait d'approximativement 82.000 unités.

Face à cette demande de 82.000 unités l'offre de logements ne s'élève qu'à 55.000 unités, de sorte qu'il en résulte un déficit de l'ordre 27.000 unités. Par ailleurs, il faut se rendre à l'évidence que l'on part de l'hypothèse d'une mobilisation complète des terrains à bâtir ce qui semble assez irréaliste.

L'estimation précédente concernant le nombre de ménages pouvant être logé sur les surfaces disponibles à la construction présente une faille, en ce qu'elle ne tient pas compte de l'horizon temporel. Ainsi, une part plus ou moins importante de ces

¹ Projection des ménages privés et des besoins en logements 2010 – 2030 ; Economie et Statistiques, Working papers du STATEC N°55 (septembre 2011)

² Le potentiel foncier destiné à l'habitat au Luxembourg en 2013; Note n°20, Observatoire de l'habitat (octobre 2015)

surfaces ne seront disponibles qu'à plus long terme et n'apporteront donc pas de solution à une éventuelle pénurie de logements à court ou moyen terme.

La même étude révélait que seulement 37% des 2.719 hectares de terrains théoriquement disponibles pour l'habitat étaient mobilisables rapidement.

Les données sur le profil des propriétaires de terrains disponibles pour l'habitat renseignent par ailleurs que la majorité des terrains appartient à des personnes physiques (76%) et seulement 16% aux entreprises (personnes morales)³. La Chambre des Métiers est d'avis que ces chiffres contredisent l'idée très populaire que les promoteurs ou les entreprises de construction seraient à l'origine d'une rétention des terrains et ce pour des motifs de spéculation.

3. Pourquoi l'offre de logements ne suit-elle pas la demande ?

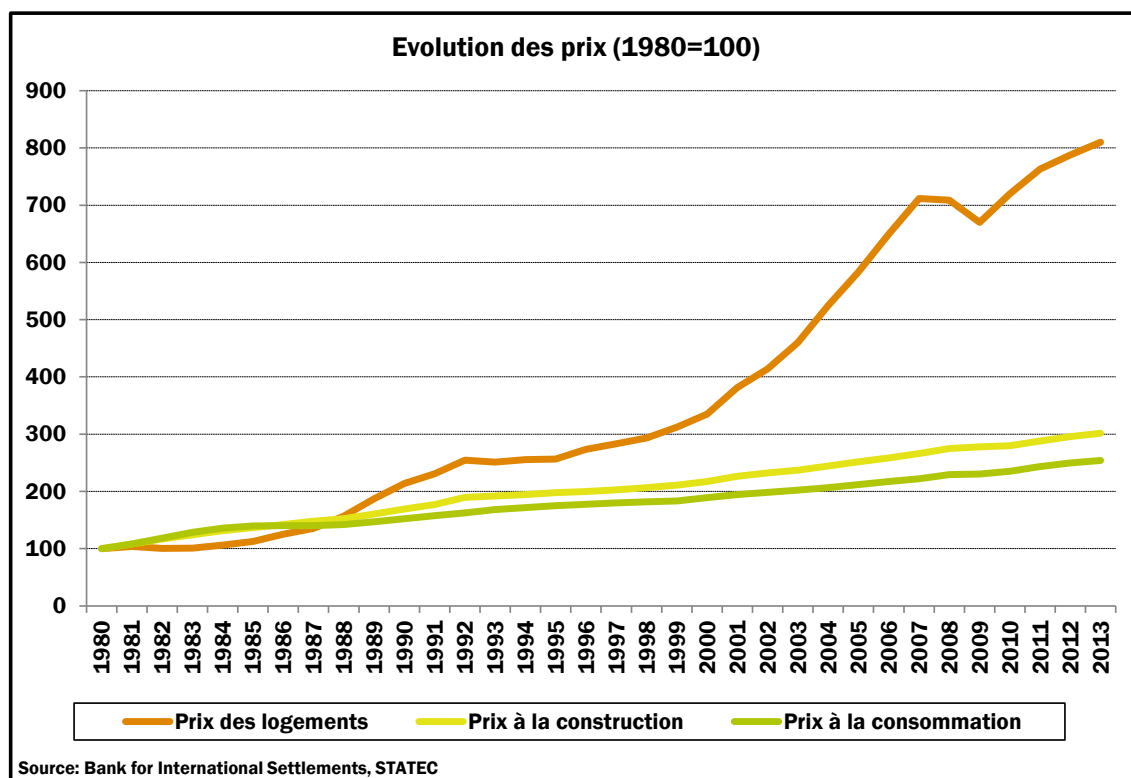
Comme il a déjà été souligné, la demande de logements connaît une forte progression, l'un des principaux facteurs explicatifs étant l'augmentation importante de la population résidente.

Cependant, d'autres facteurs influencent également cette évolution, parmi lesquels la progression des revenus des ménages, les taux d'intérêts historiquement bas et la diminution de la taille des ménages.

Face à la hausse notable et continue des prix immobiliers résidentiels, la seule explication plausible est que l'offre de logements n'arrive pas à suivre la demande. En effet, il faut noter que le niveau de l'offre dépend à la fois de la disponibilité de terrains à bâtir et de la capacité de production du secteur de la construction.

Sans que la Chambre des Métiers ne soit en mesure de prouver cette affirmation de manière scientifique, l'offre limitée de terrains à bâtir semble constituer le principal goulot d'étranglement à ce niveau. En effet, si la racine du problème devait se situer dans une capacité de production trop réduite du secteur de la construction, on devrait assister à une surchauffe se traduisant à travers une progression importante des coûts de construction. Or, ceux-ci suivent plus ou moins l'évolution des prix à la consommation, et de ce fait l'argument d'une capacité de production insuffisante ne semble pas pertinent.

³ Idem



Il reste donc que la disponibilité de terrains à bâtir devrait constituer le principal frein au développement de l'offre de logements.

Selon la Chambre des Métiers, deux facteurs principaux expliquent pourquoi l'offre immobilière résidentielle n'arrive pas à suivre la demande.

Une des causes est à rechercher dans les procédures d'autorisation qui au fil du temps sont devenues de plus en plus complexes. Cette évolution engendre deux effets négatifs qui se répercutent sur le coût du logement.

Tout d'abord, les délais des procédures se sont allongés ce qui a pour conséquence d'augmenter le temps entre l'acquisition de terrains à bâtir et l'achèvement des logements. Or, le coût de préfinancement des terrains par exemple s'accroît dans la mesure où la période s'écoulant entre l'achat de terrains et la vente des logements s'allonge.

Par ailleurs les procédures requièrent de plus en plus d'études et de rapports, augmentant dès lors également le coût du logement.

A côté de ces contraintes administratives un autre facteur responsable du renchérissement des terrains à bâtir réside dans la pénurie de terrains disponibles pour être construits. Selon une opinion très répandue ce phénomène serait dû à la spéculation, alors que les propriétaires fonciers anticiperaient une hausse continue de la valeur des terrains.

La Chambre des Métiers estime cependant que la « rétention » de terrains obéit à des motifs bien plus complexes et qu'elle a des raisons multiples. Ainsi, certains propriétaires réservent les terrains à bâtir à leurs enfants, tandis que pour d'autres, les agriculteurs, les terrains constituent tout simplement leur outil de travail.

4. Les 10 pistes de la Chambre des Métiers pour améliorer l'accès au logement

L'analyse qui précède a montré que le problème de la hausse continue des coûts des logements est un phénomène complexe. Il est par conséquent évident qu'il ne pourra y avoir ni de solution facile, ni de remède unique pour le résoudre.

4.1. Simplifier les procédures d'autorisation

Les procédures d'autorisation constituent un des principaux facteurs responsables des tensions sur le marché du logement. L'OCDE a également identifié la lourdeur des procédures administratives en tant qu'une des causes de l'offre anémique de logements⁴. Il semble donc logique que ce domaine devrait constituer un premier levier d'action.

D'après la Chambre des Métiers, il ne s'agit pas de passer en matière d'urbanisme outre les considérations d'ordre urbanistique ou environnemental, mais il faudrait simplifier le processus de décision, le résultat final des procédures – donc la décision d'accorder ou non une autorisation de construire – pouvant être le même, dans l'un comme dans l'autre cas.

L'UEL avait déjà en 2012 élaboré un document contenant des propositions de simplification concrètes des législations en cause⁵.

Une nouvelle réforme de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés est prévue par le projet de loi dit « omnibus ».

Dans ce contexte, la Chambre des Métiers déplore le fait que ce projet de loi « omnibus » n'ait toujours pas été voté, même si sur certains points elle estime que le Gouvernement aurait dû être plus ambitieux dans sa démarche de simplification. Par ailleurs, elle voudrait insister sur la nécessité de couvrir également le volet environnement.

4.2. Réduire l'impact du foncier sur les prix des logements

Vu que les prix du foncier sont le principal facteur responsable du renchérissement des logements, une piste à suivre consiste, selon la Chambre des Métiers, à réduire la quote-part du terrain dans les prix des logements.

Augmenter la densité du bâti

Les communes devraient augmenter, dans les quartiers où il s'avère approprié, les densités du bâti en revoyant par exemple les hauteurs maxima constructibles.

L'avantage serait double, en ce qu'une telle mesure permettrait de :

- réduire l'incidence des terrains à bâtir dans le coût du logement afin de freiner la hausse des prix immobiliers,
- mieux tenir compte des impératifs du développement durable en réduisant la consommation de sols par logement.

Pour des raisons urbanistiques l'augmentation de la densité devrait s'opérer avant tout dans les villes. Or, si une telle politique est prônée à différents échelons poli-

⁴ Source : Etudes économiques de l'OCDE – Luxembourg ; Volume 2010/5 ; Mai 2010

⁵ Contribution de l'UEL ; Forum « Investissements » ; 10 septembre 2012

tiques, certaines décisions politiques risquent d'aller dans la direction opposée. Pour illustrer ses propos, la Chambre des Métiers voudrait citer quelques exemples :

- la décision du conseil communal de Differdange d'interdire la démolition de maisons unifamiliales dans certaines zones ;
- la décision du conseil communal de la Ville de Luxembourg d'étendre la zone protégée des « ensembles sensibles » (modification ponctuelle du PAG)⁶
- le Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région faisant partie de l'ancien Gouvernement a décidé de réduire le coefficient maximum d'utilisation du sol et le coefficient d'occupation du sol sur des terrains situés dans une ville du sud du pays, et ce malgré le fait que le PAG avait déjà été approuvé par un vote du conseil communal.

Etonnement, les statistiques montrent que la surface habitable moyenne augmente au Luxembourg, alors que, parallèlement, la taille des ménages diminue. Entre 1992 et 2012 cette surface a évolué comme suit⁷ :

- maisons unifamiliales : de 163 à 193 m² (+18%)
- appartements : de 76 à 88 m² (+17%).

Par contre, la taille des ménages diminue de 2,7 à 2,3 sur la période 1991-2011.

4.3. Mobiliser des terrains à bâtir par des mesures volontaristes

Introduire de manière temporaire une moindre imposition de la plus-value de cession de terrains

Entre 2002 et 2007, le Gouvernement de l'époque avait appliqué une mesure ayant pour effet la réduction de l'imposition des plus-values sur la cession de terrains non bâtis dans le but de stimuler la mise sur le marché de terrains à bâtir⁸.

Si la Chambre des Métiers regrette qu'aucune étude n'ait été menée pour analyser l'efficacité de cet instrument, les professionnels du secteur confirment cependant la hausse de l'offre foncière au cours de la période précitée.

De ce fait, elle préconise la réintroduction de cette mesure pendant une période limitée.

La Chambre des Métiers estime cependant qu'il est également important d'analyser les implications sur les prix immobiliers résidentiels de l'exemption des plus-values de cession en cas d'une cession de terrains aux pouvoirs publics, mesure introduite par la loi dite « pacte logement ». D'après les professionnels de la branche, cette exemption provoque une surenchère avec le secteur privé qui, en vue d'acquérir des terrains, se voit contraint d'offrir un prix plus élevé que celui qui serait payé par les pouvoirs publics afin de compenser l'effet de la non-exemption de la plus-value.

⁶ 33%/34% des bâtiments sur le territoire de la Ville de Luxembourg se situent dans une « zone protégée » (Source : Geschützte Zeitzeugen ; Luxemburger Wort ; 9 juillet 2015)

⁷ Source : Regards sur les bâtiments achevés ; N° 30 ; STATEC (décembre 2014)

⁸ Loi du 30 juillet 2002 déterminant différentes mesures fiscales destinées à encourager la mise sur le marché et l'acquisition de terrains à bâtir et d'immeubles d'habitation [mesure introduite pour les années 2002-2004 et prorogée jusqu'en 2007 par l'article 3 de la loi du 21 décembre 2004 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2005]

Mobiliser les «Baulücken»

La mobilisation de «Baulücken», qui constituent des terrains à bâtir disposant de l'ensemble des infrastructures publiques (eau, gaz, électricité, infrastructures de transport), constitue une autre piste à creuser. Des expériences positives ont été faites par la Ville de Luxembourg, celle-ci ayant procédé à travers des concours lancés dans le cadre de plusieurs programmes distincts, à la construction de 125 logements. Ces derniers ont été réalisés par un groupe «architecte indépendant - promoteur-constructeur».

Des projets pourraient également être initiés dans d'autres communes, même si peu d'entre elles semblent disposer de terrains pouvant y être affectés. Or, la Chambre des Métiers est d'avis que ces programmes pourraient être réalisés en collaboration avec les propriétaires privés de terrains.

Dans ce contexte, elle soutient l'initiative du Gouvernement consistant à mettre en œuvre un « Baulückenprogramm ».

Etendre les périmètres d'agglomération

En 2013, le potentiel foncier théorique à l'intérieur des périmètres d'agglomération des communes se montait à 2.719 ha.

Si à première vue ce chiffre semble élevé, la Chambre des Métiers se doit de relever qu'il s'agit d'un potentiel théorique et qu'il est donc loin d'être assuré que ces terrains seront effectivement mis sur le marché en temps utile. Qui plus est, ses estimations ont montré que même une mobilisation complète de ce potentiel à l'horizon 2030 ne suffira pas pour faire face à la demande potentielle de logements telle que projetée par le STATEC.

Une mesure plus radicale pour stimuler l'offre de terrains à bâtir et exercer un effet modérateur sur l'évolution des prix du foncier consisterait donc à étendre les périmètres d'agglomération.

Mettre en œuvre les contrats sur les terrains à bâtir (« Baulandverträge »)

Le programme gouvernemental prévoit ce qui suit⁹ :

« Dans un objectif de viabilisation rapide de terrains nouvellement déclarés terrains constructibles, (...), le Gouvernement mettra en place l'instrument des contrats sur les terrains à bâtir (Baulandvertrag) et l'obligation de construire au bout d'un délai déterminé sur ces terrains à bâtir nouvellement créés. Il est évident qu'une telle stratégie va de pair avec un raccourcissement de la durée des procédures en relation avec la viabilisation des terrains à construire. (...) »

D'après la Chambre des Métiers cette mesure pourrait constituer un outil efficace pour augmenter l'offre de terrains constructibles, alors qu'il implique une extension du périmètre d'agglomération, et qu'il incite les propriétaires fonciers à viabiliser leurs terrains à bâtir endéans un certain délai.

⁹ Programme gouvernemental ; Chapitre « Logement » : Mobilisation de terrains à bâtir et construction de nouvelles habitations

4.4. Mobiliser des terrains à bâtir par des mesures coercitives

Introduire des taxes communales sur la rétention de terrains

La loi du 22 octobre 2008, dite loi « pacte logement » prévoit un instrument appelé «taxe communale spécifique sur certains immeubles» qui comprend deux volets. Ainsi, la loi autorise les communes à prélever une première taxe visant à inciter les propriétaires de logements inoccupés de les faire occuper. La deuxième taxe a pour objectif d'affecter des terrains à bâtir à la construction de logements.

Bien qu'en principe la Chambre des Métiers soit réticente quant à l'introduction de nouvelles taxes, elle soutient l'idée d'une taxe communale face à l'ampleur de la pénurie de logements abordables. Elle est d'avis que plusieurs mesures sont envisageables :

- sensibiliser les communes à l'introduction d'une taxe communale sur la rétention des terrains et sur les logements inoccupés ;
- réformer le « Pacte Logement » afin de conditionner l'attribution de la contribution financière versée par l'Etat aux communes à l'introduction des taxes précitées. Or, vu que les conventions conclues n'arriveront à terme que dans les années à venir, cette solution s'avère inappropriée dans une optique de court et de moyen terme ;
- introduire une telle taxe au niveau national.

Reclasser des terrains

Selon la Chambre des Métiers, une mesure efficace pour augmenter l'offre de logements pourrait consister à reclasser les terrains à bâtir si leurs propriétaires s'opposent à une viabilisation de ceux-ci.

Un tel instrument est prévu par le règlement grand-ducal du 28 juillet 2011 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune. Il s'agit des «zones d'urbanisation prioritaire».

Les communes peuvent classer au niveau de leur PAG des terrains en «zone d'urbanisation prioritaire» qui devront être urbanisés, en fonction du type de zone, dans un délai de 6 ou de 12 ans à partir de l'approbation définitive du PAG. De ce fait, les autorités communales disposent d'un certain moyen de pression à l'égard des propriétaires des fonds concernés. En effet, si l'urbanisation n'est pas réalisée au cours de la période précitée, la zone est considérée comme zone d'aménagement différé.

D'après la Chambre des Métiers, ce moyen se justifie, alors que le propriétaire céderait son terrain au prix du marché. Le mécanisme n'a par conséquent pas pour effet de spolier les propriétaires.

Mettre en vigueur le plan sectoriel «logement» de façon pragmatique

La Chambre des Métiers voudrait rappeler qu'elle avait approuvée l'idée de base du plan sectoriel « logement » (PSL) qui consistait à planifier à plus long terme la création de logements et, parallèlement, de stimuler l'offre de logements.

Lors de sa séance du 28 novembre 2014¹⁰, le Conseil de Gouvernement a décidé de retirer de la procédure les projets des quatre plans directeurs sectoriels dits

¹⁰ Mémorial A ; N° 228 du 12 décembre 2014

«primaires» : «logement», «paysages», «transports» et «zones d'activités économiques».

A cette date, le Gouvernement a annoncé vouloir publier une nouvelle mouture de ceux-ci à la fin de l'année 2016.

La Chambre des Métiers voudrait rappeler que le PSL prévoyait la réalisation de projets d'envergure destinés à l'habitat dont une partie se situait hors du périmètre d'agglomération actuel. De ce fait, ce plan devait conduire implicitement à une extension de ce dernier.

Par conséquent, la version remaniée du PSL devra d'après elle également prévoir une extension dudit périmètre.

4.5. Stimuler davantage l'offre de logements locatifs

Afin de stimuler la création de logements locatifs, la Chambre des Métiers propose de modifier le règlement grand-ducal du 19 novembre 1999 en ce sens que pour les «immeubles ou parties d'immeubles bâtis, affectés au logement locatif» la durée d'application du taux d'amortissement de 6% soit relevée de 6 (5 ans plus l'année en cours) à 11 ans (10 ans plus l'année en cours).

4.6. Recadrer les aides individuelles au logement

La Chambre des Métiers est d'avis que des aides étatiques accordées à une large part de la population risquent d'être inefficaces. Selon elle, il serait plus efficace d'augmenter l'offre de logements à coût modéré.

Par conséquent, les aides individuelles doivent être très bien ciblées.

4.7. Réformer la politique des logements à coût modéré : mettre l'accent sur le locatif

D'après la Chambre des Métiers, il convient de recadrer l'action des promoteurs publics en mettant en œuvre les mesures présentées ci-dessous.

Tout d'abord, un recentrage des missions devrait être opéré en ce sens que l'objectif principal de ces acteurs devrait consister en la construction de logements à coût modéré.

Idéalement, les promoteurs publics devraient exclusivement s'orienter vers la construction de logements locatifs. Le recours à une telle politique présente deux avantages :

- Les ménages concernés n'ont pas besoin de fonds propres, ce qui facilite leur accès à une habitation.
- Le logement locatif permet d'atteindre une plus grande fluidité sur ce segment de marché. Au cas où le revenu d'un ménage dépasserait au bout d'un certain temps un seuil à déterminer, le loyer atteindrait un niveau supérieur au prix du marché.

Le programme pluriannuel, dit « programme de construction d'ensembles de logements subventionnés » fixe sur une période pluriannuelle, généralement 5 ans, la construction de logements destinés à la location et à la vente.

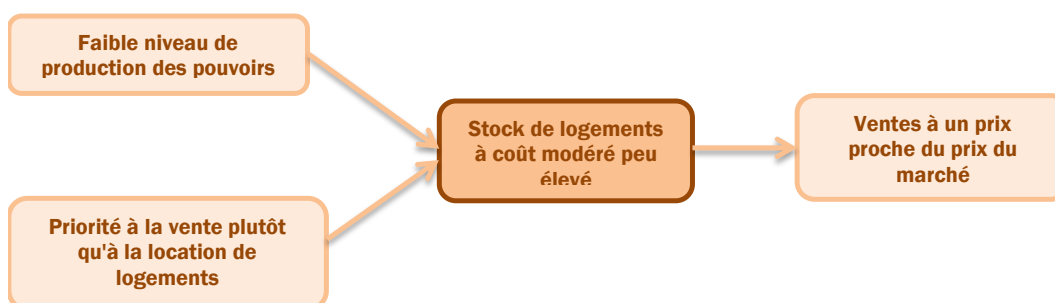
Suivant le dernier programme, l'Etat semble continuer à favoriser la vente de logements au lieu de la location, alors que le Fonds du logement, mais surtout la SNHBM, vendent respectivement 58% et 83% des logements qu'ils créent. Or,

d'après les annonces du Gouvernement le Fonds du logement devrait progressivement mettre l'accent sur le locatif.

4.8. Réformer la politique des logements à coût modéré : augmenter le stock de tels logements

La Chambre des Métiers déplore tout particulièrement le fait que le Luxembourg n'ait pas réussi à constituer au cours des dernières décennies un stock significatif de logements à coût modéré. La faute en est moins imputable aux promoteurs publics – qui évoluent dans le cadre tracé par le législateur – qu'aux gouvernements successifs qui n'ont pas opéré les choix politiques qui s'imposaient au vu d'une pénurie sans cesse plus importante d'habitations sur ce segment de marché.

Ainsi, la décision de privilégier l'accès à la propriété, et donc la vente, par rapport à la location de logements à coût modéré est un des facteurs explicatifs du parc immobilier de faible envergure dans ce domaine.



Ensuite, le faible stock d'habitations à coût modéré est lié, premièrement, à un faible niveau de production des promoteurs publics (input), et, deuxièmement, au fait que, faute de dispositions légales interdisant ces pratiques, les propriétaires de logements à coût modéré les vendaient, après la période d'occupation minimale prévue à cet effet, à un prix qui était proche du prix du marché. Par conséquent, l'habitation perdait son « statut » de logement à coût modéré.

La Chambre des Métiers constate que le Gouvernement est en train de mettre en œuvre des mesures afin d'essayer de remédier à cette situation.

Ainsi, elle salue l'intention d'augmenter la production de logements à coût modéré de la SNHBM¹¹, encore faut-il que celle-ci dispose des moyens nécessaires pour atteindre les objectifs fixés.

A travers la réforme du Fonds du logement, le Gouvernement entend renforcer la gouvernance et optimiser le fonctionnement de celui-ci en vue d'augmenter la production de logements tout en mettant l'accent sur le locatif.

Selon la Chambre des Métiers, ladite réforme constitue une condition nécessaire, mais non suffisante pour augmenter l'offre de logements à coût modéré, alors que le Gouvernement devra assurer au fonds les moyens requis pour mettre en œuvre cette politique.

La Chambre des Métiers approuve également la mesure consistant à prévoir lors de la vente de logements avec emphytéose un droit de préemption dans le chef des

¹¹ Hausse de la production de la SNHBM de 80 logements par an en moyenne à 250 unités (Source : Mieten, kaufen, sozial wohnen ; Luxemburger Wort ; 21 mai 2015)

promoteurs publics. Toutefois, pour contrecarrer la spéculation sur ces objets la Chambre des Métiers est d'avis que le mode de détermination du prix de vente auquel le logement pourrait être cédé après la période de détention minimale devrait être inséré dans les contrats de vente initiaux.

4.9. Réformer la politique des logements à coût modéré : impliquer davantage le secteur privé

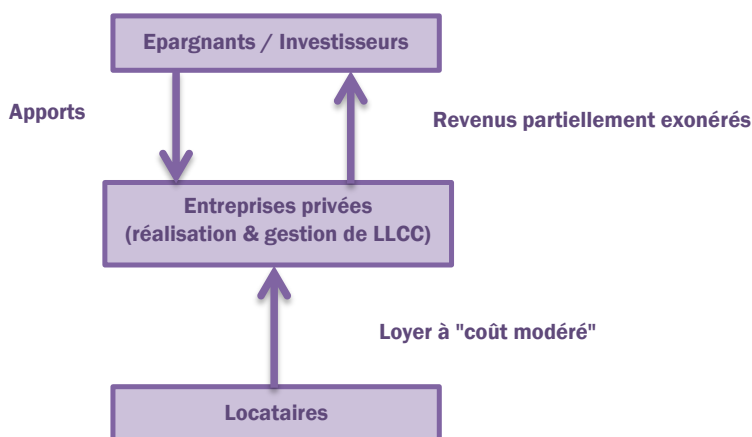
La Chambre des Métiers est d'avis qu'il faut mettre les promoteurs publics et privés sur un pied d'égalité en matière d'aides étatiques. En vertu de la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, les promoteurs privés ont droit, dans le domaine du logement à coût modéré, aux mêmes aides que les promoteurs publics pour l'acquisition et l'aménagement de terrains, ainsi que pour la construction de logements à coût modéré destinés à la vente ou à la location. Or, seul les promoteurs publics peuvent bénéficier, jusqu'à concurrence de 70% du prix de construction ou du prix d'acquisition de logements, d'une participation de l'Etat pour la construction ou l'acquisition de logements destinés à la location. De ce fait, il y a lieu de modifier la loi visée de manière à ce qu'il n'y ait plus d'ambiguïté sur l'attribution d'aides étatiques. Les promoteurs privés devraient avoir les mêmes droits et obligations que les promoteurs publics.

4.10. Réformer la politique des logements à coût modéré : trouver de nouveaux modèles de financement

La Chambre des Métiers propose également d'associer le secteur privé dans la réalisation de logements à coût modéré et de prévoir des sources de financement alternatives.

L'idée qui fut d'ailleurs déjà formulée par d'autres acteurs serait de faire appel aux épargnants et investisseurs pour collecter des fonds. Ces derniers seraient utilisés par des entreprises privées pour réaliser des logements locatifs à coût modéré (LLCC). Ces logements, gérés par les mêmes entreprises, pourraient être attribués à des ménages selon des critères à définir par les communes.

Modèle de financement des logements locatifs à coût modéré (LLCC)



Vu que dans ce modèle le rendement brut dont bénéficieraient les investisseurs et épargnants risque d'être peu élevé, il faudrait introduire des incitatifs fiscaux, comme par exemple une exonération partielle des revenus générés, pour garantir un rendement net (après impôts) acceptable. Le modèle prévoit donc la participation du public au financement des logements à coût modéré.

Selon la Chambre des Métiers les avantages de cet instrument seraient multiples :

- Les locataires trouveront un logement à loyer modéré.
- Les épargnants / investisseurs investissent dans des projets à vocation sociale
- L'Etat pourra réduire la pénurie de logements abordables. D'un point de financier, le déchet fiscal généré par ce dispositif doit être mis en relation avec les moyens budgétaires supplémentaires que l'Etat aurait dû octroyer aux promoteurs publics pour créer le même nombre de logements à coût modéré que celui à réaliser en appliquant le modèle exposé ci-avant.
- Le secteur de la construction pourra stabiliser, voire accroître son activité et de ce fait son emploi, avec à la clé un effet positif sur le taux de chômage et les finances publiques.

Il est cependant évident que ce modèle devra être discuté et peaufiné avec l'ensemble des acteurs concernés.

5. Encourager les propriétaires de logements anciens à réaliser un assainissement énergétique

Pour terminer, la Chambre des Métiers propose deux mesures complémentaires qui ont pour objet d'augmenter la qualité des logements, de réduire la facture énergétique et de diminuer les émissions de CO₂.

Mécanisme d'amortissement fiscal accéléré lié à un assainissement énergétique

En vue de l'encouragement des propriétaires de logements anciens à assainir énergétiquement ces habitations données en location, le projet de loi 6336 prévoyait que le coût résultant de cet assainissement pourrait être amorti de manière accélérée dans le chef des propriétaires. D'après ce texte, ces dépenses d'investissement seraient amorties au taux de 10% par année, l'amortissement accéléré étant limité à 8 ans.

Dans ce contexte, la Chambre des Métiers déplore le fait que le projet de loi précité n'avance pas dans la procédure législative.

Abattement fiscal pour les propriétaires occupant leur propre logement et procédant à un assainissement énergétique

Consciente du fait que l'amortissement accéléré ne touchera que les logements locatifs, soit au maximum 30% du parc immobilier résidentiel, la Chambre des Métiers propose un abattement fiscal pour les propriétaires occupant leur propre logement et procédant à l'assainissement énergétique de leur habitation. Par conséquent, elle demande au Gouvernement d'introduire une telle mesure qui revêt un caractère complémentaire par rapport à l'amortissement fiscal accéléré.

Ces mesures, si elles étaient implémentées, auraient pour effet de réduire les émissions de CO₂, et partant de mieux respecter les engagements internationaux

contractés par le Luxembourg en la matière, ainsi que de diminuer la facture énergétique des ménages.

Luxembourg, le 7 mars 2016

Norry Dondelinger
Directeur du Département Affaires économiques