

Luxembourg le 11 avril 2025

La crise du logement ne sera pas résolue par les promoteurs privés :

## **L'Etat et les communes doivent prendre leur responsabilité..**

*Le gouvernement CSV-DP a récemment fait beaucoup d'efforts pour faire comprendre aux gens que la politique du logement était l'une de ses grandes priorités. La semaine dernière, le ministre du Logement Claude Meisch a présenté un projet de loi sur les logements abordables, dans lequel il promettait 500 nouveaux logements abordables par an. Depuis des années, les différents gouvernements ont dépensé beaucoup d'argent pour calmer les gens ou les faire patienter. Mais la réalité est tout autre et la situation sur le marché du logement ne s'est pas améliorée. Pour de nombreux locataires et jeunes employés sans capital propre et sans coup de pouce de la part de leur famille, la situation devient de plus en plus difficile. Cela risque de continuer si le gouvernement continue à agir comme jusqu'à présent.*

En 2024, la loi sur les **terrains constructibles, qui offre différents privilèges aux investisseurs, promoteurs et acquéreurs de terrains**, a été prolongée jusqu'en juin 2025. En automne le gouvernement a mis en place des réformes dans le domaine de la protection de la nature et de la planification communale. Selon le gouvernement, l'objectif de cette réforme serait de simplifier ou d'abolir les réglementations en matière de **protection de la nature et de la biodiversité afin d'accélérer les projets de construction**.

Les propriétaires et les sociétés qui possèdent des terrains et beaucoup de capitaux sont donc « déchargés » et le gouvernement espère qu'ils auront l'amabilité de construire plus de logements abordables.

Nous avons affaire à des idées bien connues qui n'ont rien apporté dans le passé, si ce n'est qu'elles ont fait **de l'investissement dans la pierre une activité extrêmement rentable, ce qui a aggravé la pénurie de logements**.

### **1. Une situation très difficile pour de nombreux locataires et primo-acquéreurs.**

La situation actuelle sur le marché du logement est catastrophique. Les prix des logements existants et des maisons ont certes baissé, mais **la baisse n'est pas assez forte** pour compenser la hausse continue des **taux d'intérêt**. Le prix des nouvelles constructions a baissé de façon marginale, mais le volume a chuté de façon drastique.

Les gros **promoteurs immobiliers essaient de surmonter la crise** et de voir s'ils ne peuvent pas maintenir leurs marges. L'offre a donc fortement baissé, ce qui a stabilisé les prix à un niveau beaucoup trop élevé. La conséquence est qu'une grande partie de la population ne peut pas se permettre d'acheter un logement et reste coincée sur le marché locatif de plus en plus tendu. **Les loyers augmentent plus vite que l'inflation**

**depuis plusieurs années ce qui rend le logement de plus en plus inaccessible.** Le gouvernement n'est toutefois pas prêt à encadrer plus strictement les loyers par la loi, car cela irait à l'encontre de la politique gouvernementale qui veut rendre la construction de logements toujours plus rentable en promettant un profit maximal aux promoteurs.

**«Le gouvernement est pris dans un cercle vicieux, car il considère toute ingérence dans le marché comme contraire à l'augmentation de l'offre de logements, même si la pénurie de logements a été exacerbée par les dynamiques de marché. Une discussion sur un plafond des loyers a été renvoyée aux calendes grecques par le ministre du Logement.»**

## **2. Le logement public reste une niche.**

Quelle marge de manœuvre reste-t-il à un gouvernement qui délègue de plus en plus la responsabilité du logement aux acteurs privés ? Il reste la construction de logements abordables, qui jusqu'à présent a été négligée par les intérêts privés et lucratifs... jusqu'à présent.

Le **déficit de logements abordables** était déjà **estimé à 30.000** il y a quelques années et il a encore augmenté depuis. Selon les dernières estimations du ministère du Logement<sup>1</sup>, **le nombre de logements abordables pour 100 habitants aurait même reculé depuis 2021!** Au total, il y a environ 3.800 logements locatifs publics, ce qui représente environ 1,5 % du parc immobilier total. Se concentrer uniquement sur ce petit domaine serait donc complètement erroné. Il est nécessaire d'agir de manière plus conséquente sur le marché privé.

Un examen plus précis des inventaires du Fonds spécial pour la construction de logements abordables confirme ce constat. **Au cours des quatre dernières années, 287 logements publics ont été mis sur le marché en moyenne chaque année.** Si ce rythme se maintenait, nous aurions atteint en 2130 le besoin en logements de l'année 2020. Ces chiffres de production et de logements sont bien en deçà des estimations.

<b>Rapports Fonds Spécial<sup>2</sup></b>	<b>Livraison estimée par an</b>	<b>Livraison estimée sur période</b>	<b>Livraison effective</b>	<b>Total livraison</b>
<b>2020</b>	860 (d'ici 2025)	4300 (2021-2025)	159	159
<b>2021</b>	884 (d'ici 2026)	4420 (2022-2026)	335	494
<b>2022</b>	780 (d'ici 2027)	3900 (2023-2027)	387	881
<b>2023</b>	/	/	265	1146

<sup>1</sup> [https://logement.public.lu/dam-assets/documents/publications/rapports\\_fonds\\_sp%C3%A9cial/2023-rapport-fonds-special.pdf](https://logement.public.lu/dam-assets/documents/publications/rapports_fonds_sp%C3%A9cial/2023-rapport-fonds-special.pdf)

<sup>2</sup> Les chiffres pour 2024 ne sont pas encore disponibles.

Ce constat s'applique également au conventionnement. Les estimations concernant le nombre de logements neufs conventionnés sont très éloignées des estimations.

<b>Rapports Fonds Spécial</b>	<b>Nombre estimé de logements conventionnés</b>	<b>Logements effectivement conventionnés</b>	<b>Total conventionnés depuis 2020</b>
<b>2020</b>	8200 (2021-2025)	838	838
<b>2021</b>	7800 (2022-2026)	568	1406
<b>2022</b>	8500 (2023-2027)	464	1870
<b>2023</b>		728	2598

On peut en conclure que les promoteurs immobiliers publics et sociaux construisent ou achètent (et rénovent) des logements de manière moins importante qu'ils ne le souhaitent. Ce déficit est sûrement dû au **manque de terrains à bâtir**<sup>3</sup> ou au fait que les promoteurs publics, comme le Fonds du Logement, détiennent souvent des terrains complexes ou pas directement disponibles<sup>4</sup>, comme les friches industrielles. De plus, la production de logements des promoteurs est souvent plus lente que prévue à cause d'un **manque de ressources notamment en ce qui concerne la planification et la construction**. Le recul de 10% de l'emploi dans le secteur de la construction est à cause de la baisse des activités est donc particulièrement problématique en vue d'une relance des activités éventuelle.

### **3. Les grandes annonces cachent de faibles résultats.**

Ces chiffres ne surprennent guère si on tient compte les dépenses réelles du Fonds spécial. Il convient de noter qu'en 2021, 2022 et 2023, les dépenses réelles du fonds ont été les mêmes chaque année, oscillant entre 170 et 183 millions d'euros, malgré les grandes annonces. Nous avons donc assisté à une **baisse structurelle des dépenses de logement** si l'on tient compte de la hausse des prix.

**«Aucune politique anticyclique n'a été mise en place. L'État s'est aligné sur le marché privé et n'a pas stimulé l'activité et l'emploi.»**

Le budget pluriannuel prévoit une augmentation considérable des dépenses théoriques au cours des prochaines années pour atteindre plus de 500 millions d'euros par an, mais dans la pratique, elles devraient se situer autour de 300 millions d'euros de dépenses réelles. Cet écart s'explique par l'expérience de ces dernières années qui nous enseigne **que beaucoup de projets sont annoncés mais peu sont réellement construits**. Mais cet écart budgétaire tient également compte de la crainte du gouvernement que le programme d'acquisition des VEFA risque d'échouer. En effet, pour chaque année d'ici 2028, environ 150 millions d'euros sont alloués au budget du Fonds Spécial pour les VEFA. Or, le ministre du Logement lui-

<sup>3</sup> L'Etat et les communes détiennent 18,4% de la totalité des 5707 hectares de terrains constructibles (soit 1049 hectares).

<sup>4</sup> L'étude Raum+ montre clairement que (page 53) que l'Etat, les communes et les promoteurs publics détiennent très peu de terrains disponibles dans les 5 ans qui suivent. <https://logement.public.lu/dam-assets/documents/publications/observatoire/dater-raumplus-endbericht-siedlungsflächenreserven-in-luxemburg-20202022.pdf>

même a récemment indiqué qu'il y avait des doutes quant à la volonté réelle des promoteurs de vendre des projets à l'État à des prix raisonnables. Si le marché devait effectivement se rétablir et permettre aux promoteurs de vendre à des prix plus avantageux, **l'épisode de la VEFA restera dans les mémoires comme un échec gouvernemental qui proposait une alliance aux gros promoteurs mais qui n'en voulaient pas.**

Tous ces chiffres et développements laissent entendre qu'**une offensive en matière de construction de logements abordables n'est pas à l'ordre du jour.**

#### **4. Le ministre promet 500 nouveaux logements par an !?**

La nouvelle base légale présentée par le ministre du Logement Claude Meisch n'y contribuera pas. C'est encore un **cas de tromperie**, où l'on promet aux gens de grands progrès qui ne se réalisent jamais.

Le projet de loi contient certes **quelques bonnes modifications** demandées par les acteurs sur le terrain. Le partage des enquêtes sociales entre les bailleurs sociaux, l'aide supplémentaire pour les rénovations énergétiques ou la prise en compte de la situation géographique d'un terrain lors du calcul du subventionnement pour l'acquisition du terrain sont des exemples positifs. Mais il ne faut pas se leurrer : ces mesures ne permettront pas de créer plus de logements.

La réforme qui a incité le ministre du Logement à promettre 500 nouveaux logements abordables par an, réside dans la **rémunération du capital investi au profit des communes** pour la construction de logements abordables, pour la partie qui n'est pas financée par l'État. Cette mesure est certes juste et peut soulager financièrement les communes qui construisent des logements. Cependant, cela n'inciterait pas pour autant 100 communes à se lancer elles-mêmes dans la construction, car les obstacles se trouvent ailleurs. Nous en concluons tout d'abord que les communes qui construisent déjà actuellement peuvent compter sur une aide supplémentaire de l'État. Mais la plupart des communes, pour la plupart de petite taille, ne pourront toujours pas construire ni entretenir de nouveaux logements abordables. La raison en est que **la plupart des communes ne disposent pas de suffisamment de ressources humaines pour mener à bien un projet de construction, que ce soit dans la conception, le suivi technique ou le suivi social.**<sup>5</sup>

**« Le ministre du logement Claude Meisch prend donc un gros risque en nous faisant penser qu'avec quelques modifications ponctuelles, la création de logements abordables, qui était inférieur à 300 logements par an ces dernières années, devrait passer à 800 logements. »**

Avec l'ouverture de la création de logements abordables aux promoteurs privés dans le cadre de partenariats public-privé (PPP) le projet de loi effectue un **changement de paradigme** problématique. Si les promoteurs privés construisent des logements abordables sur leurs terrains et peuvent les louer à un loyer inférieur à celui du marché à des bailleurs sociaux, **l'État subventionnera directement les marges bénéficiaires de Giorgetti et consorts.** Vu que ces terrains resteront aux mains des promoteurs privés, les logements construits sur ces terrains leur appartiendront évidemment à la fin du conventionnement. Les promoteurs pourront donc les vendre ou louer aux prix du marché. C'est une situation gagnant-gagnant pour

---

<sup>5</sup> Le total des logements communaux s'éleve à 1096.

les promoteurs. Cette loi est donc aussi un moyen pour le gouvernement de faire un cadeau à ses amis promoteurs.

Le plus gros problème qui en résulte est la **mise en concurrence des entreprises de construction publiques et privées pour les terrains** et la construction de logements. La concurrence est faussée en faveur des promoteurs privés, qui, contrairement aux promoteurs publics, ont souvent leurs propres entreprises de construction et ne doivent pas non plus tenir compte des mêmes critères (enquête sociale) lors de l'attribution des logements. Les promoteurs privés pourraient également acheter de nouveaux terrains et ne pas construire sur les terrains qu'ils détiennent depuis des années, ce qui pourrait également entraîner une concurrence et une augmentation des prix des terrains. A nos yeux, il y a clairement **un risque que la construction de logements abordables en sera la grande victime.**

##### **5. Comprendre les vrais problèmes. Mettre en œuvre les bonnes solutions.**

La tâche la plus urgente consiste à décharger les locataires des effets de la crise actuelle et plus généralement de la hausse illimitée des prix des loyers.

- **Nous avons besoin d'un plafonnement des loyers et d'un renforcement des droits des locataires pour obtenir des loyers conformes à la loi au lieu de loyers qui répondent aux lois du marché.**

La demande de logements locatifs n'est de loin pas satisfaite par le marché privé et la situation actuelle (taux d'intérêt élevés) ne fait qu'aggraver la situation. Seuls l'État et les communes peuvent mettre fin à cette situation et relancer l'activité.

- **L'État et les communes doivent investir davantage de moyens financiers pour combler le manque d'activité sur le marché privé et devenir structurellement plus importants dans la construction de logements. Le Fonds spécial a donc besoin de moyens supplémentaires, en particulier pour augmenter le nombre de terrains à bâtir.**
- **Les promoteurs privés doivent rester écartés de la construction de logements abordables, mais être obligés de prévoir 30 % de logements locatifs abordables à céder aux promoteurs publics pour tous les PAP de plus de 10 unités de logement. Pour les PAP de 5 à 9 logements, ce taux devrait être de 15 %.**

En tant qu'aménageurs de villes et de quartiers, les communes sont, à nos yeux, les constructeurs de logements idéaux. Elles ont juste besoin des moyens nécessaires pour pouvoir le faire. Mais la nouvelle loi ne le permettra pas.

- **Mettre à disposition des moyens financiers pour la création des capacités nécessaires à la construction de logements dans les différentes communes ou dans les syndicats intercommunaux.**
- **Introduire à moyen terme un taux minimum de logements locatifs abordables pour toutes les communes.**

Les promoteurs publics ont un déficit évident par rapport aux grands promoteurs privés : ils n'ont pas d'entreprise de construction sur laquelle ils peuvent s'appuyer pour leurs projets prioritaires.

- **Créer une entreprise de construction publique déployable uniquement pour des projets de construction de promoteurs publics et qui aura un impact positif sur l'emploi et les conditions de travail dans l'ensemble du secteur de la construction.**