



# 2<sup>e</sup> MONITORING DU PACTE LOGEMENT

**Conférence de presse du  
12 février 2015**

**Maggy NAGEL**  
Ministre du Logement  
**Dan KERSCH**  
Ministre de l'Intérieur





- 1. La loi « Pacte Logement » du 22 octobre 2008**  
La base légale, le but, les instruments pour sa mise en œuvre
- 2. Les conventions « Pacte Logement » entre l'Etat et les communes**
- 3. Le 2<sup>e</sup> Monitoring du « Pacte Logement »**
  - Monitoring des conventions « Pacte Logement »
  - Monitoring des instruments pour la mise en œuvre de la loi « Pacte Logement »
- 4. Les fiches par communes**





# La loi « Pacte Logement »





## La base légale

Loi du 22 octobre 2008 portant sur:

- la promotion de l'habitat et la création d'un pacte logement avec les communes,
- le droit de l'emphytéose et le droit de superficie et modifiant certaines lois et dispositions du Code civil.

## Les buts

- La promotion de l'habitat
- Une augmentation de l'offre de logements et une réduction du coût foncier et de l'habitat
- La création d'un pacte logement avec les communes.

## Les instruments pour la mise en œuvre

- Le droit de préemption
- La taxe communale spécifique annuelle sur certains immeubles
- La réalisation de logements à coût modéré
- L'introduction de l'impôt foncier B6
- Le droit d'emphytéose / le droit de superficie





# Les conventions « Pacte Logement » entre l'Etat et les communes





## Engagements de la commune

- Croissance de la population d'au moins 15% sur une période de 10 ans;
- Assurer une mixité sociale de la population;
- Viser une utilisation plus rationnelle du foncier par une densité de bâti appropriée;

## Participation de l'Etat

- L'Etat participe au financement des frais liées à la création de nouveaux logements et des équipements collectifs induits par l'accroissement de la population.
- La contribution financière est payée annuellement
  - pour tout nouvel habitant dépassant la croissance de 1% de la population;
  - sous condition d'une croissance de 30 habitants par an en chiffres absolus.



# Les conventions « Pacte Logement » entre l'Etat et les communes



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

## 98 communes signataires de la convention

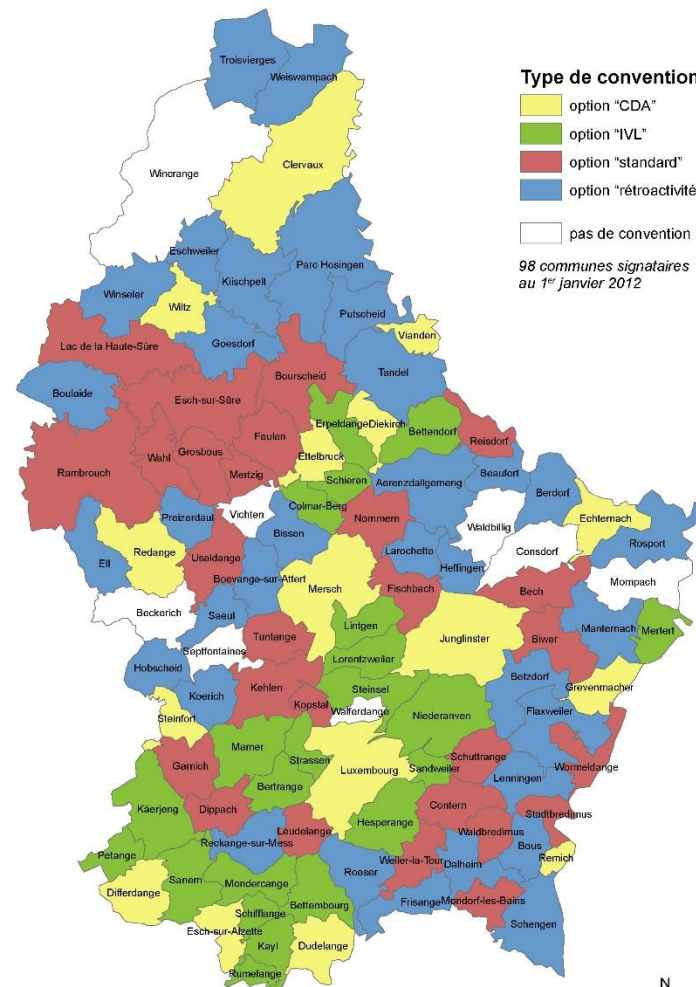
### « Pacte Logement:

- 33 communes avec l'option «rétroactivité»
- 27 communes avec l'option « standard »
- 22 communes « IVL »
- 16 communes « CDA »

## 8 communes non signataires:

Beckerich, Consdorf, Mompach, Septfontaines  
Vichten, Waldbillig, Walferdange, Wincrange.

Type de convention du Pacte Logement  
signée entre l'Etat et les communes



Auteurs: V. Feltgen, C. Pouget, Pôle de Recherche GEODE, CEPS/INSTEAD, 2012.  
Sources: Ministère de Logement 2011, ACT.





# Le 2<sup>e</sup> monitoring des conventions « Pacte Logement » 2003-2013







## Les objectifs:

- Vérifier si les communes et l'Etat remplissent les dispositions prévues dans les conventions « Pacte Logement »:
  - la croissance de la population
  - la réalisation de nouveaux logements habités
  - la contribution financière accordée, l'utilisation et l'affectation
  - la création des équipements collectifs



## La croissance de la population



## La population:

- Croissance globale de la population par commune depuis l'année de la signature de la convention;
- Croissance annuelle en moyenne;
- Projection: augmentation de la population à la fin de la convention suivant la croissance annuelle moyenne;
- Bilan intermédiaire: combien d'habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2014?
- Quota manquant pour atteindre l'objectif des 15%.



## Accroissement de la population

Type commune	Accroissement au 01.01.2014 en %	Moyenne d'accroissement pondérée suivant année de signature	Communes ayant (déjà) atteint l'objectif de 15% de croissance	Communes < moyenne de 1,5 %
Rétroactivité 2003 -2013 (30)	25,08 %	2,26 %	28	2
Standard (26)	14,01 %	2,11 %	10	4
IVL (21)	11,90 %	1,65 %	7	7
CDA (15)	15,70 %	2,08 %	5	4
Fusionnée (6)	15,67 %	—	1	1



### **Focus sur les communes ayant choisi l'option « rétroactivité »**

La croissance de la population dans les communes avec l'option « rétroactivité »,  
période 2003-2013:

- l'atteinte de l'objectif d'un accroissement de la population d'au moins 15% pour 28 communes sur 30
- seulement deux communes (Bissen et Schengen) n'ont pas pu atteindre les 15%
- accroissement global considérable de plus de 25%





## La réalisation de nouveaux logements habités



## Méthodologie

Localiser dans un Système d'Information Géographique :

### 1. Les parcelles consommées et les parcelles reconstruites

déduites à partir des photographies aériennes des années concernées (2004, 2007, 2010, 2013) et du Plan Cadastral Numérisé (2013).

### 2. Les adresses habitées en 2014 avec le nombre de ménages et le nombre d'individus

Repérer à partir de ces couches le nombre de ménages sur les parcelles consommées et reconstruites afin de distinguer le nombre de nouveaux logements habités



## Exemple d'Esch-sur-Alzette

Couche des parcelles consommées (surfaces bleues)

+ Couche des parcelles reconstruites (surfaces jaunes)

+ Couche des adresses habitées (points rouges)

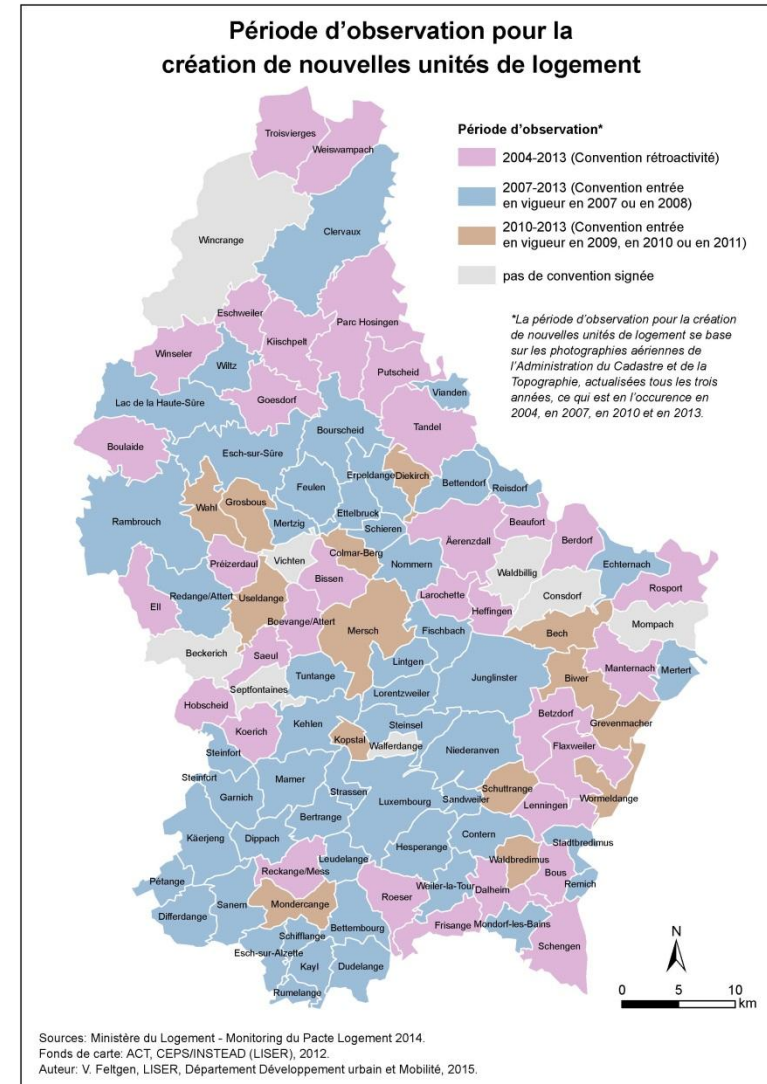


Sources: Administrations communales (2014), Administration du Cadastre et de la Topographie (2013), Ministère du Logement - Monitoring du Pacte Logement.



**Périodes traitées** = approximation de la durée de la convention Pacte Logement:

- 2004-2013 pour les 33 communes avec l'option « rétroactivité » – Entrée en vigueur en 2003.
- 2007-2013 pour 51 communes (18 conventions avec l'option « standard » + 13 conventions CDA + 20 conventions IVL) – Entrée en vigueur en 2007 ou 2008.
- 2010-2013 pour 14 communes (9 conventions avec l'option « standard » + 3 conventions CDA + 2 conventions IVL) – Entrée en vigueur en 2009, 2010 ou 2011.





Résultats pour **33 communes signataires d'un Pacte Logement rétroactif entré en vigueur en 2003 et terminé en 2013** (**période traitée = 2004-2013**)

Les résultats se rapportent :

1. au **nombre de nouvelles unités de logement construites** entre 2004 et 2013 et habitées en 2014 = **4 512 unités de logement** dans ces 33 communes

Ces unités de logement sont situées :

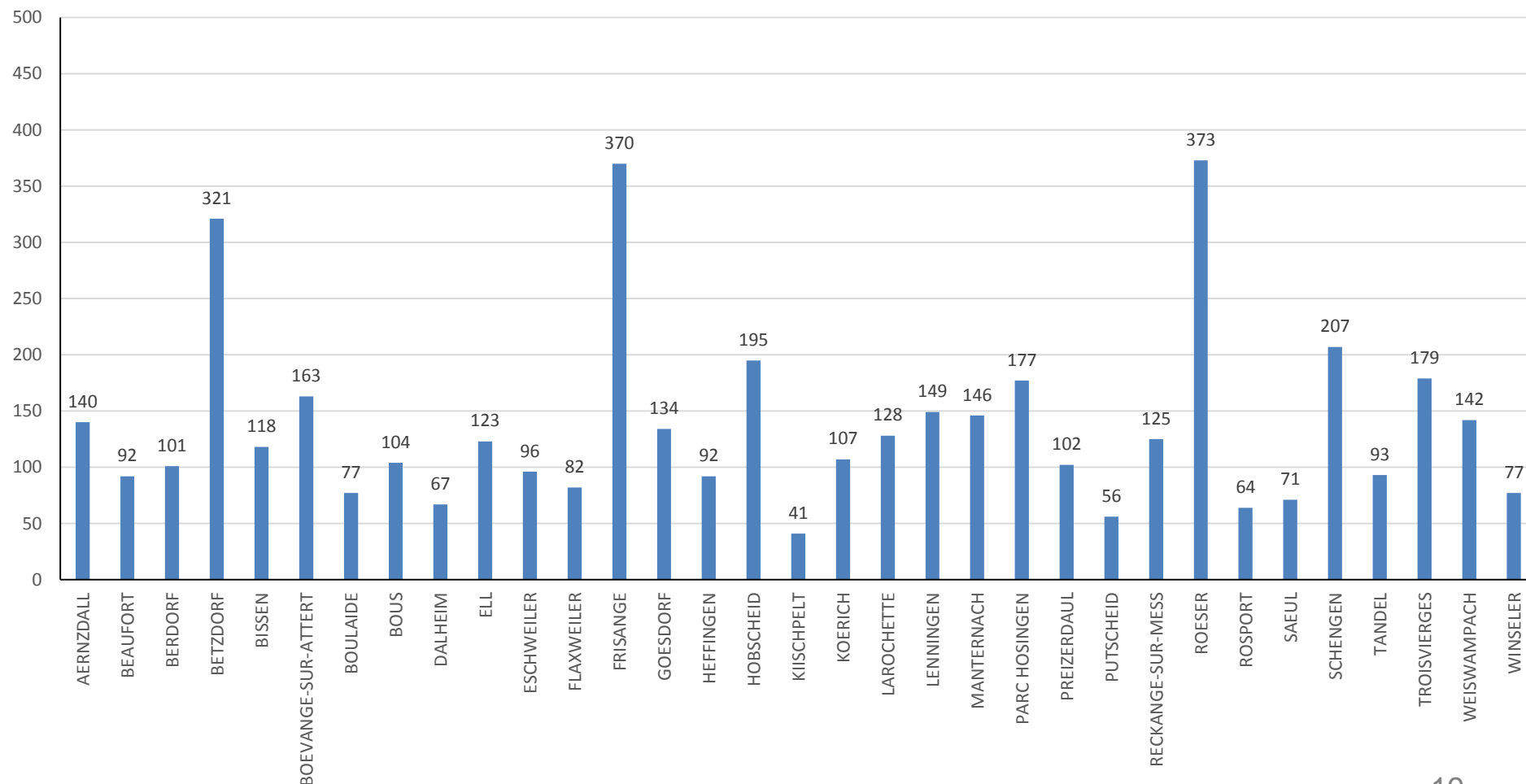
- soit sur des **parcelles consommées** entre 2004 et 2013 : **2 728 unités** de logement ;
  - soit sur des **parcelles reconstruites** entre 2004 et 2013 (parcelles sur lesquelles un bâtiment existant en 2004 a été démoli, puis un nouveau bâtiment a été construit entre 2004 et 2013): **1 784 unités** de logement
2. au **nombre d'habitants** dans ces unités de logement en 2014 = **11 918 habitants** (soit en moyenne 2,6 personnes par logement)





## Résultats pour les **33 communes signataires d'un Pacte Logement rétroactif entré en vigueur en 2003 et terminé en 2013** (période traitée = 2004-2013)

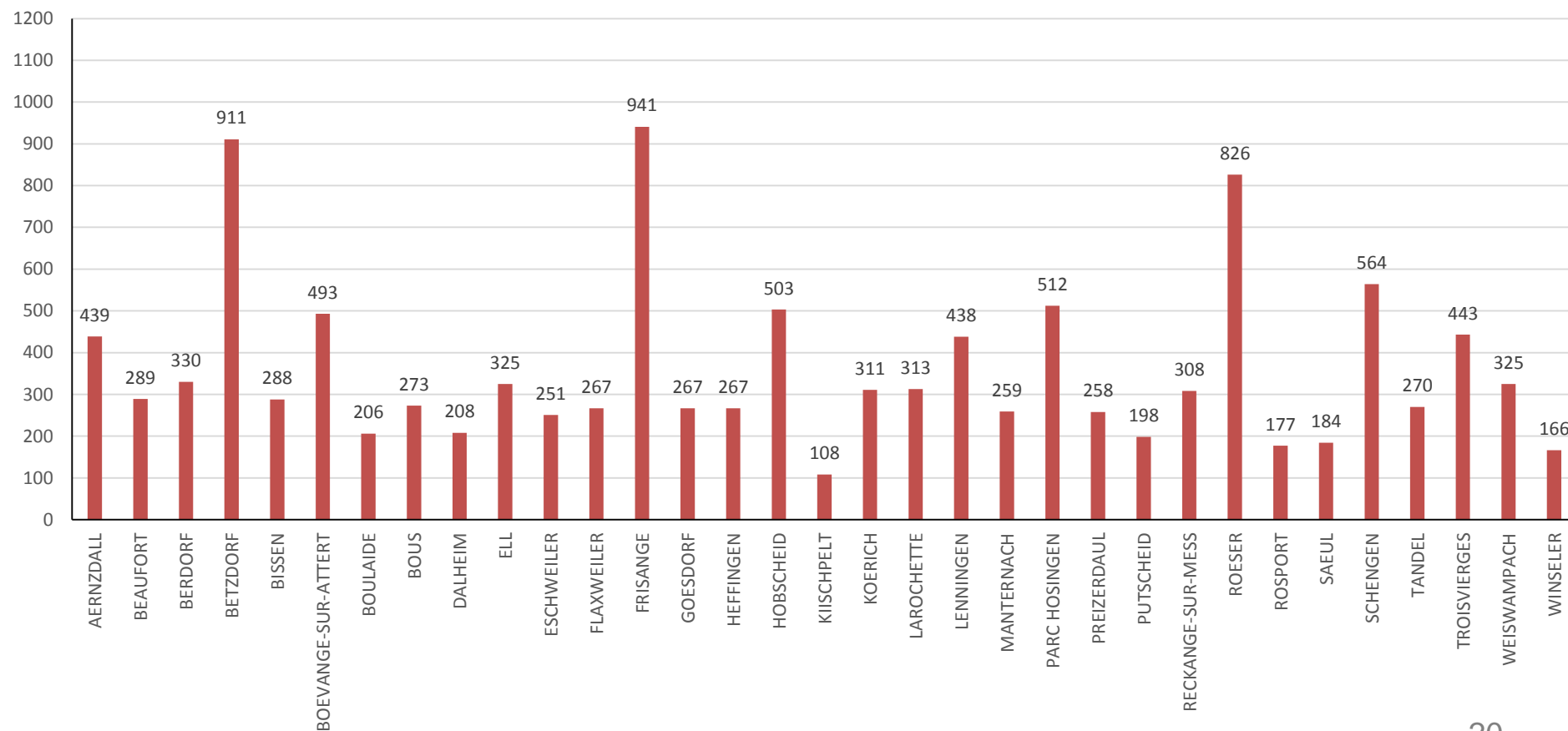
Nombre d'unités de logement construites entre 2004 et 2013, et habitées en 2014





## Résultats pour les **33 communes signataires d'un Pacte Logement rétroactif entré en vigueur en 2003 et terminé en 2013** (période traitée = 2004-2013)

Nombre d'habitants relevés en 2014 dans ces logements construits entre 2004 et 2013





Résultats pour les **51 communes signataires d'un Pacte Logement non rétroactif entré en vigueur en 2007 ou 2008** (**période traitée = 2007-2013**)

Les résultats se rapportent :

1. au **nombre de nouvelles unités de logement construites** entre 2007 et 2013 et habitées en 2014 = **14 899 unités de logement** dans ces 51 communes

Ces unités de logement sont situées :

- soit sur des **parcelles consommées** entre 2007 et 2013 : **10 080 unités** de logement ;
  - soit sur des **parcelles reconstruites** entre 2007 et 2013 (parcelles sur lesquelles un bâtiment existant en 2007 a été démoli, puis un nouveau bâtiment a été construit entre 2007 et 2013): **4 819 unités** de logement
2. au **nombre d'habitants** dans ces unités de logement en 2014 = **30 834 habitants** (soit en moyenne 2,1 personnes par logement)

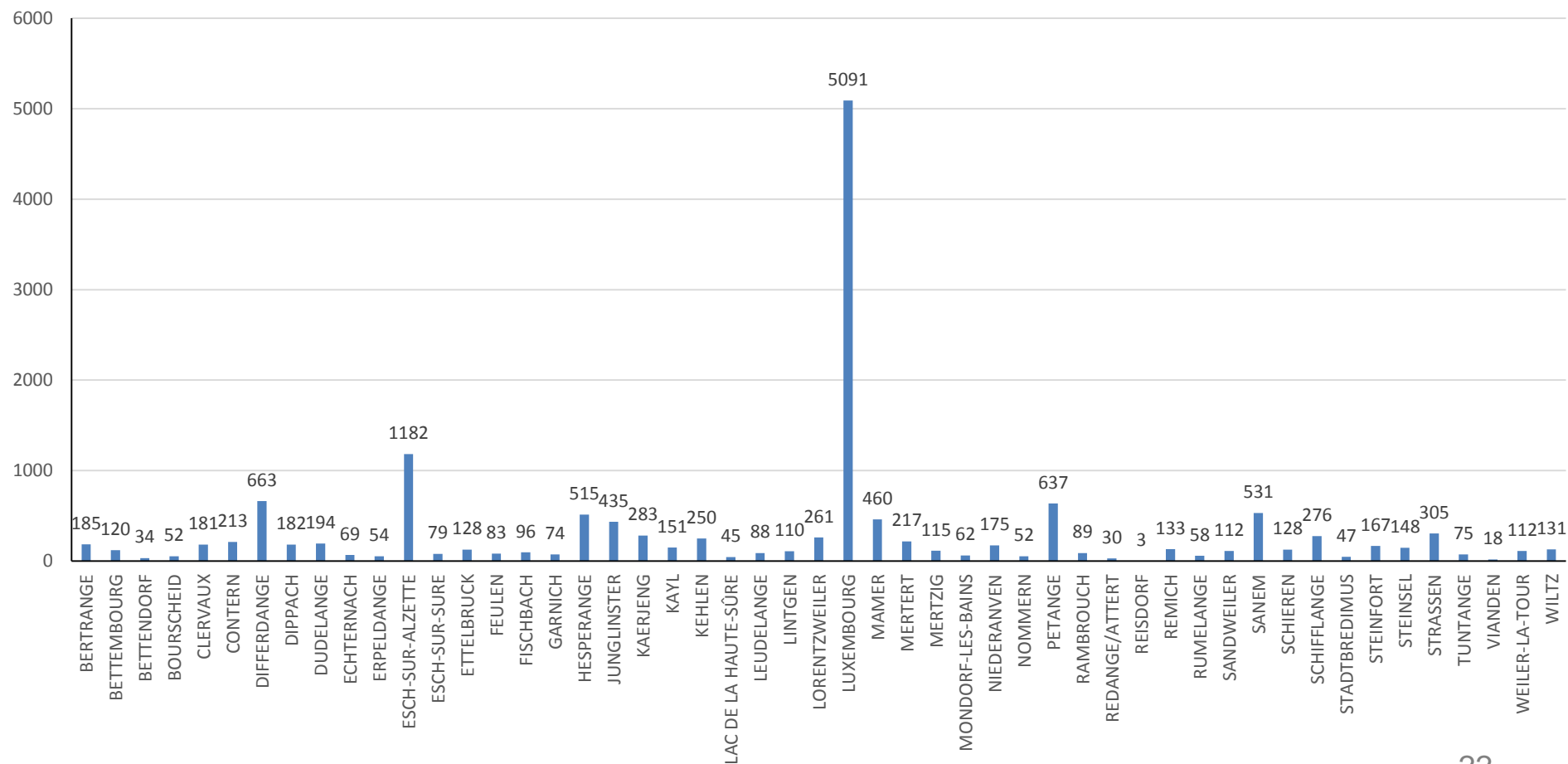
# Le 2<sup>e</sup> monitoring des conventions « Pacte Logement »



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Résultats pour les **51 communes signataires d'un Pacte Logement non rétroactif entré en vigueur en 2007 ou 2008** (période traitée = 2007-2013)

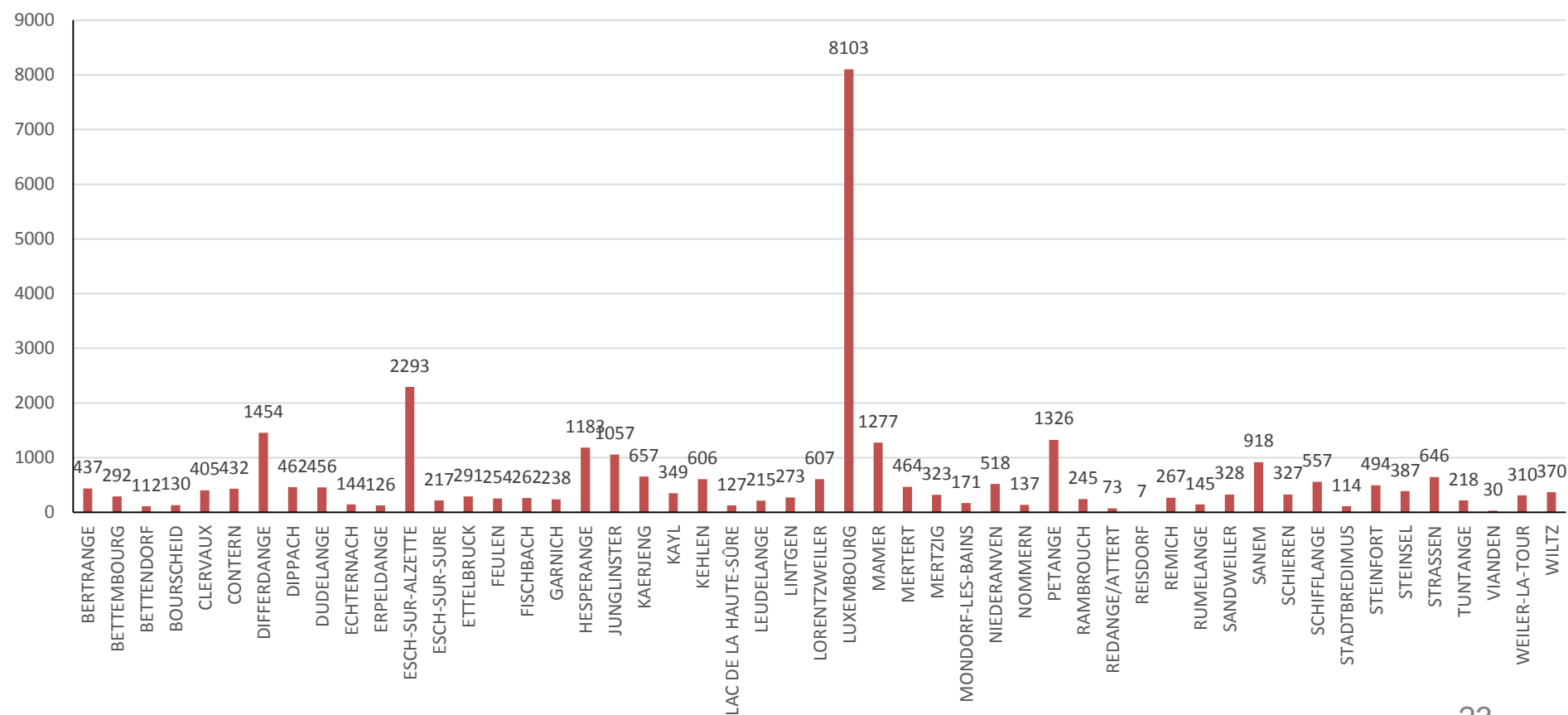
Nombre d'unités de logement construites entre 2007 et 2013, et habitées en 2014





## Résultats pour les 51 communes signataires d'un Pacte Logement non rétroactif entré en vigueur en 2007 ou 2008 (période traitée = 2007-2013)

Nombre d'habitants relevés en 2014 dans ces logements construits entre 2007 et 2013







Résultats pour les **14 communes signataires d'un Pacte Logement non rétroactif entré en vigueur en 2009, 2010 ou 2011** (**période traitée = 2010-2013**)

Les résultats se rapportent :

1. au **nombre de nouvelles unités de logement construites** entre 2010 et 2013 et habitées en 2014 = **957 unités de logement** dans ces 14 communes

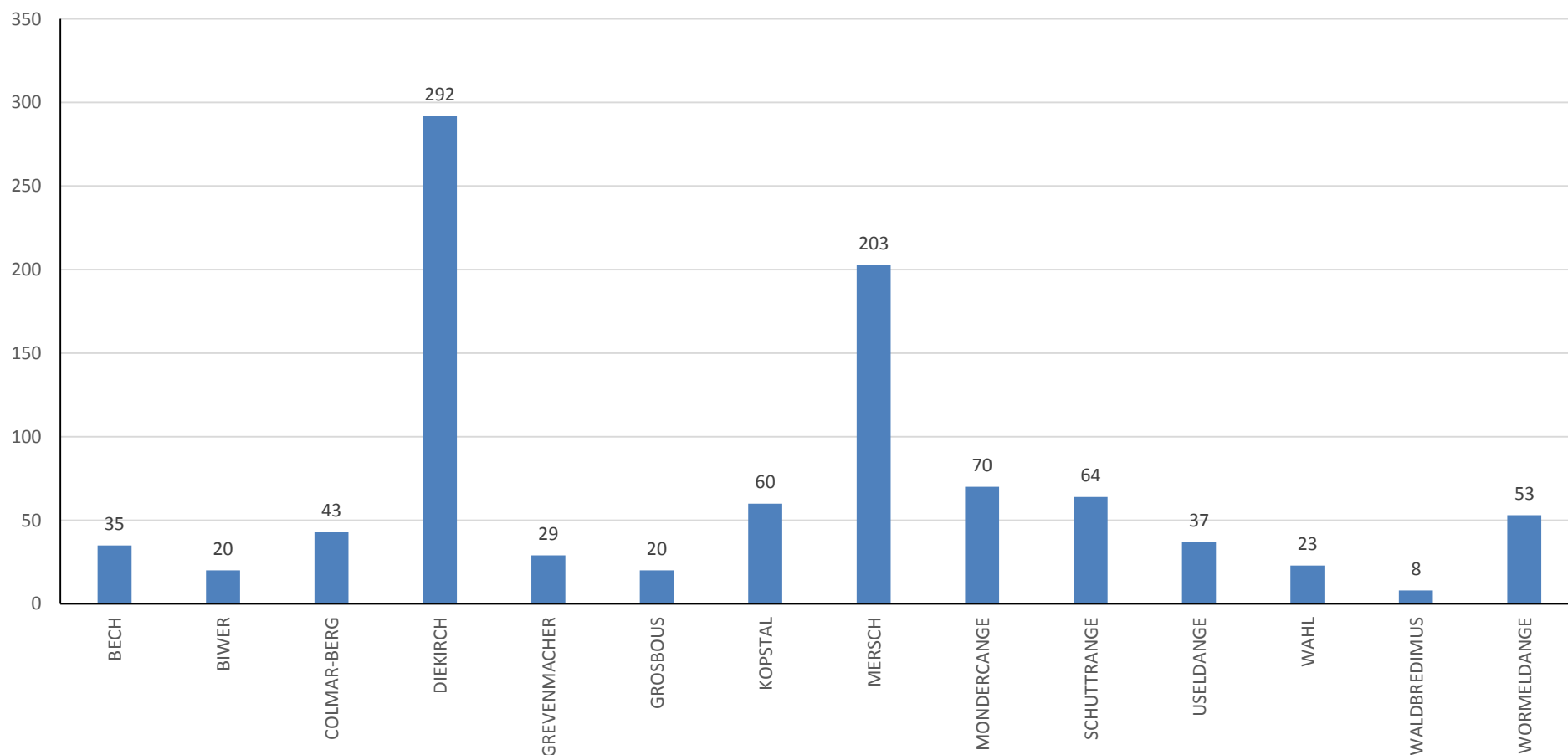
Ces unités de logement sont situées :

- soit sur des **parcelles consommées** entre 2010 et 2013 : **686 unités** de logement ;
  - soit sur des **parcelles reconstruites** entre 2010 et 2013 (parcelles sur lesquelles un bâtiment existant en 2010 a été démoli, puis un nouveau bâtiment a été construit entre 2010 et 2013): **271 unités** de logement
2. au **nombre d'habitants** dans ces unités de logement en 2014 = **2 086 habitants** (soit en moyenne 2,2 personnes par logement)



Résultats pour les **14 communes signataires d'un Pacte Logement non rétroactif entré en vigueur en 2009, 2010 ou 2011** (période traitée = 2010-2013)

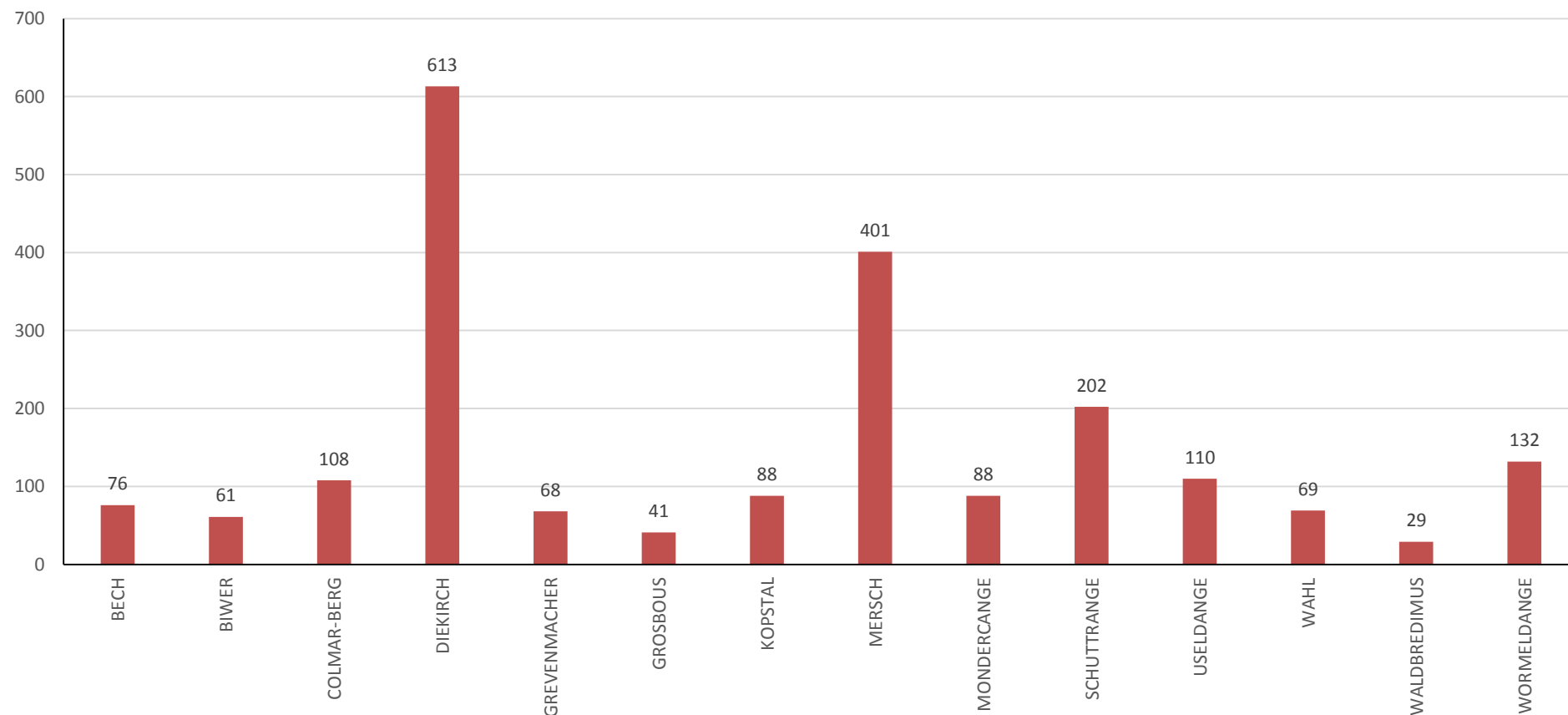
Nombre d'unités de logement construites entre 2010 et 2013, et habitées en 2014





Résultats pour les **14 communes signataires d'un Pacte Logement non rétroactif entré en vigueur en 2009, 2010 ou 2011** (période traitée = 2010-2013)

Nombre d'habitants relevés en 2014 dans ces logements construits entre 2010 et 2013





## Contribution financière accordée, utilisation et affectation



## La contribution financière accordée et son utilisation (situation au 31.12.2013)

- Contribution financière accordée: exercices budgétaires 2008-2014: 251.531.766€

Commune	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Rétroactivité	1 071 830	6 544 845	2 441 070	4 537 035	3 229 560	4 749 030	22 573 170
Standard	2 176 200	4 261 140	2 492 370	2 978 843	3 164 108	3 194 505	18 267 165
IVL	3 935 858	10 024 835	5 072 355	7 441 871	7 069 814	9 808 695	43 353 428
CDA	1 696 999	21 869 709	12 600 882	17 538 838	26 002 148	32 221 768	111 930 345
Fusionnées	746 190	1 412 667	808 839	2 186 739	1 929 199	347 670	7 431 304
Total	9 626 877	44 113 196	23 415 516	34 683 326	41 321 668	50 321 668	203 555 412





## Utilisation de la contribution financière de l'Etat au 31.12.2013

- Nombre de communes ayant reçu des contributions financières  
94 sur 98 → 96% → ~153,23 M euros dont:
  - Nombre de communes ayant utilisé complètement ou partiellement les contributions financières 48 sur 94 → 51% → ~ 101,84 M euros
  - Nombre de communes n'ayant pas encore utilisé les contributions financières 46 sur 94 → 49% → ~ 51,39 M euros

Commune	2008-2010	2011	2012	Total	%	Utilisation	%
Rétroactivité	10 057 545	4 537 035	3 229 560	17 824 140	11,63%	6 542 823	6,42%
Standard	8 929 710	2 978 843	3 164 108	15 072 661	9,84%	8 230 530	8,08%
IVL	19 033 047	7 441 871	7 069 814	33 544 732	21,89%	18 258 840	17,93%
CDA	36 167 590	17 538 838	28 002 148	79 708 576	52,02%	66 458 471	65,26%
Fusionnées	2 967 696	2 186 739	1 929 199	7 083 634	4,62%	2 350 041	2,31%
Total	77 155 189	34 683 326	41 394 829	153 233 743		101 840 704 66,43%	



## La création des équipements collectifs



## Affectation de la participation étatique accordée

- Situation au 31.12.2013: affectation effectuée par les 48 communes.**  
Les contributions financières attribuées aux communes sont destinées au (co-)financement des projets d'équipements collectifs induits par l'accroissement de la population.

Commune	Ecole Maison relais	Mairie Service technique	Eau électricité	Sports Culture	Logement	Divers	Total
Rétroactivité	8		4	3		1	17
Standard	8	1	2	3	1	1	15
IVL	5	2	4	5	2	1	19
CDA	8		3	6	2		19
Fusionnées	1		1	3			5
Total	30	3	14	20	5	3	75



# Monitoring des instruments pour la mise en œuvre de la loi « Pacte Logement » 2008-2014





## Les instruments de la loi « Pacte Logement » soumis au monitoring:

- Le droit de préemption
- La taxe communale spécifique annuelle sur certains immeubles
- La réalisation de logements à coût modéré
- L'introduction de l'impôt foncier B6
- Le droit d'emphytéose / le droit de superficie



## Le droit de préemption



**L'offre de terrains** susceptibles pour une acquisition par le droit de préemption:  
**10.750 ares.**

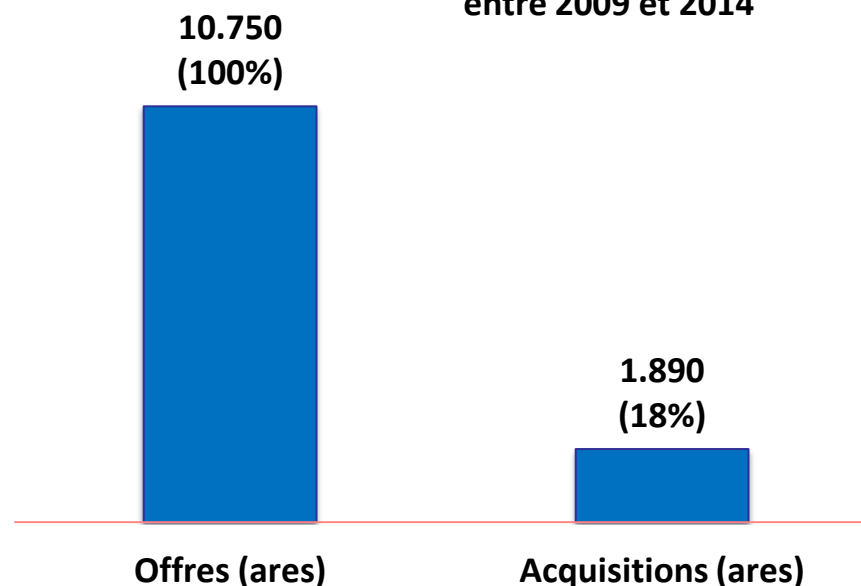
**Acquisitions réalisées** par les communes et le Fonds pour le Développement du Logement et de l'Habitat:

**1.890 ares**

dont

- 412 ares (22%) sont sis dans une zone d'aménagement différée et
- 1.478 ares (78%) sont adjacent au périmètre d'agglomération et sis à l'extérieur de celui-ci.

**Offres et acquisitions  
entre 2009 et 2014**

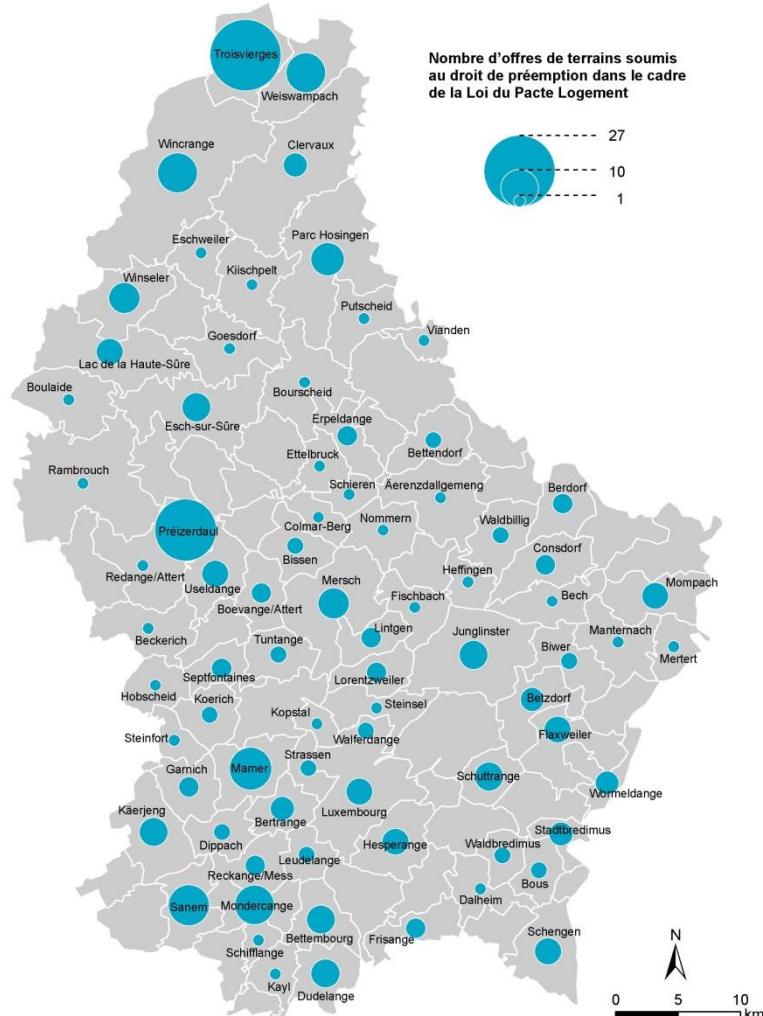


# Monitoring des instruments pour la mise en œuvre de la loi « Pacte Logement »



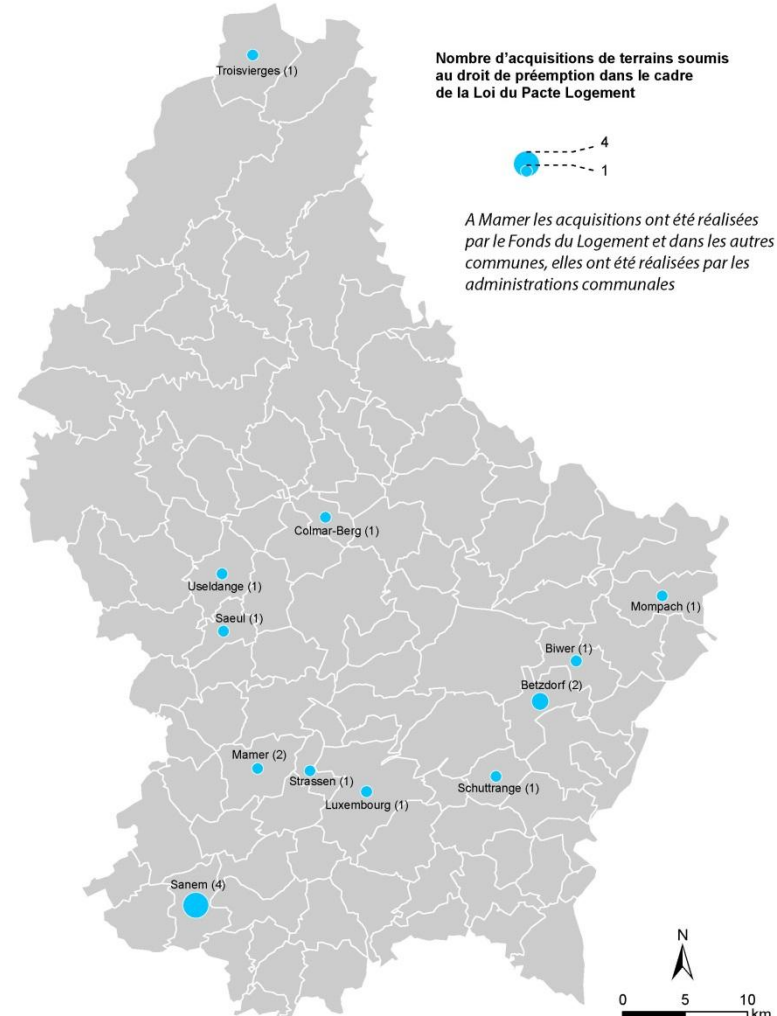
LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

## Droit de préemption: Offres (2009-2014)



Sources: Administrations communales 2014, Fonds du Logement, Ministère du Logement - Monitoring du Pacte Logement 2014.  
Fonds de carte: ACT, CEPS/INSTEAD (LISER), 2012.  
Auteur: V. Feltgen, LISER, Département Développement urbain et Mobilité, 2015.

## Droit de préemption: Acquisitions (2009-2014)



Sources: Administrations communales 2014, Fonds du Logement, Ministère du Logement - Monitoring du Pacte Logement 2014.  
Fonds de carte: ACT, CEPS/INSTEAD (LISER), 2012.  
Auteur: V. Feltgen, LISER, Département Développement urbain et Mobilité, 2015.





## La taxe communale annuelle spécifique sur certains immeubles



## La taxe communale annuelle spécifique sur certains immeubles

### Cas d'application:

- **immeubles ou parties d'immeubles bâtis destinés aux logement inoccupés** pendant une période de 18 mois consécutifs;
- **terrains à bâtir** susceptibles de faire l'objet d'une autorisation à construire depuis 3 ans et sur lesquels le début des travaux de construction n'a pas eu lieu.

### Exonérations possibles en cas de:

- projet de construction ou d'aménagement aux fins d'occupation;
- transfert des droits de propriété, pour l'année au cours de laquelle la vente ou la cession de l'immeuble est constaté par acte authentique et les deux années subséquentes;
- activité agricole à titre professionnel;
- réservation d'une place à bâtir ou d'un logement à des fins d'habitation ou d'occupation personnelle par le propriétaire lui-même ou l'un de ses enfants.



**Les délibérations des 6 communes suivantes relatives à la taxe spécifique sur certains immeubles ont été approuvées par le Ministre de l'Intérieur:**

## **2012**

- Beckerich
- Esch-sur-Alzette
- Diekirch

## **2013**

- Esch-sur-Sûre

## **2014**

- Bettendorf
- Rédange / Attert



**Les montants des taxes approuvées ont été fixés comme suit:**

Diekirch et Beckerich	✓ 500€ par an et par logement
Redange/Attert Esch-sur-Sûre	✓ 1.000€ par an et par logement
Bettendorf	✓ entre 500€ et 1.000€ par an et par logement
Esch-sur-Alzette	✓ immeubles bâtis non occupés: entre 150€ et 300€ par mètre courant de façade d'immeuble bâti ✓ terrains à bâtir: entre 15€/m <sup>2</sup> et 50€/m <sup>2</sup> de surface de terrain à bâtir



## Logements à coût modéré

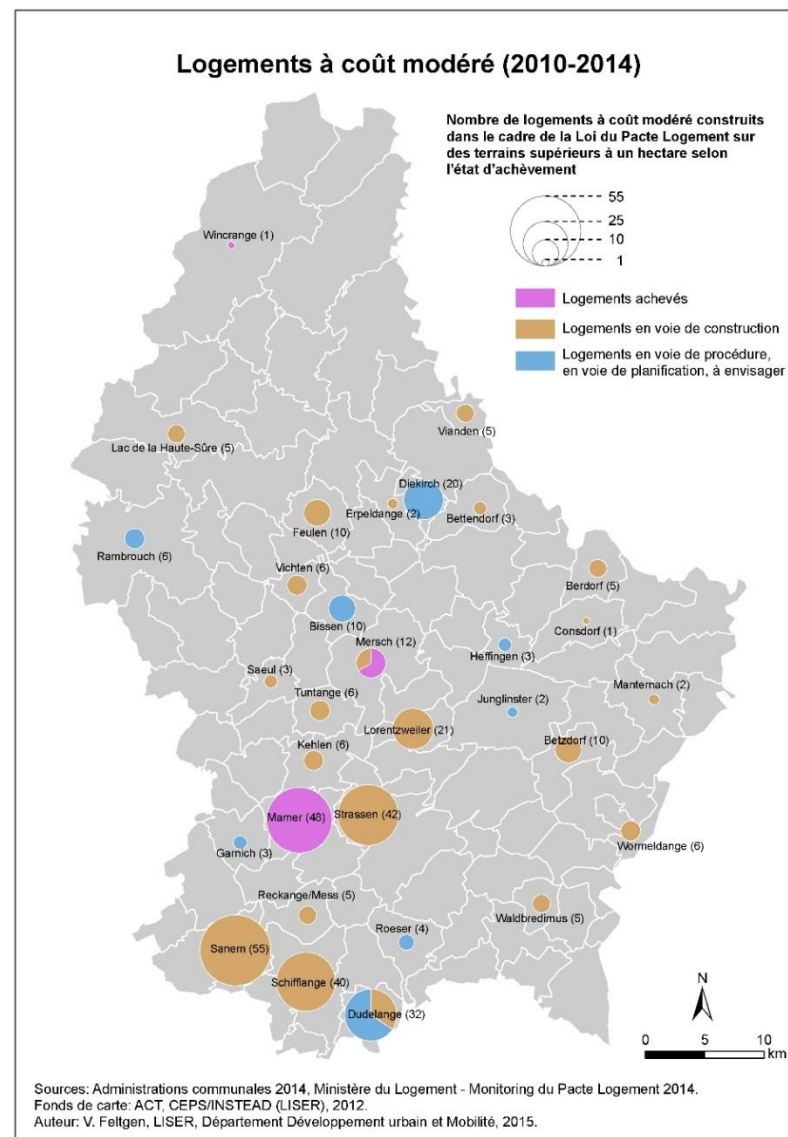


Obligation pour chaque PAP dont la superficie du terrain à bâtir brut est supérieur à 1ha, de réserver 10% de la surface du terrain à bâtir net ou 10% des logements futurs à la réalisation de « **logements à coût modéré** ».

Entre 2010 et 2014 un total de 40 PAP avec une surface supérieure à 1 ha ont été approuvés par le Ministère de l'Intérieur pour un total de 3.520 logements dont **379 logements à coût modéré**.

## Etat d'avancement des logements à coût modéré:

- 57 logements achevés (15%)
- 253 logements en voie de construction (67%)
- 69 logements en voie de planification (18%) .





## Impôt foncier B6

# Le monitoring des instruments pour la mise en œuvre de la loi « Pacte Logement »



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

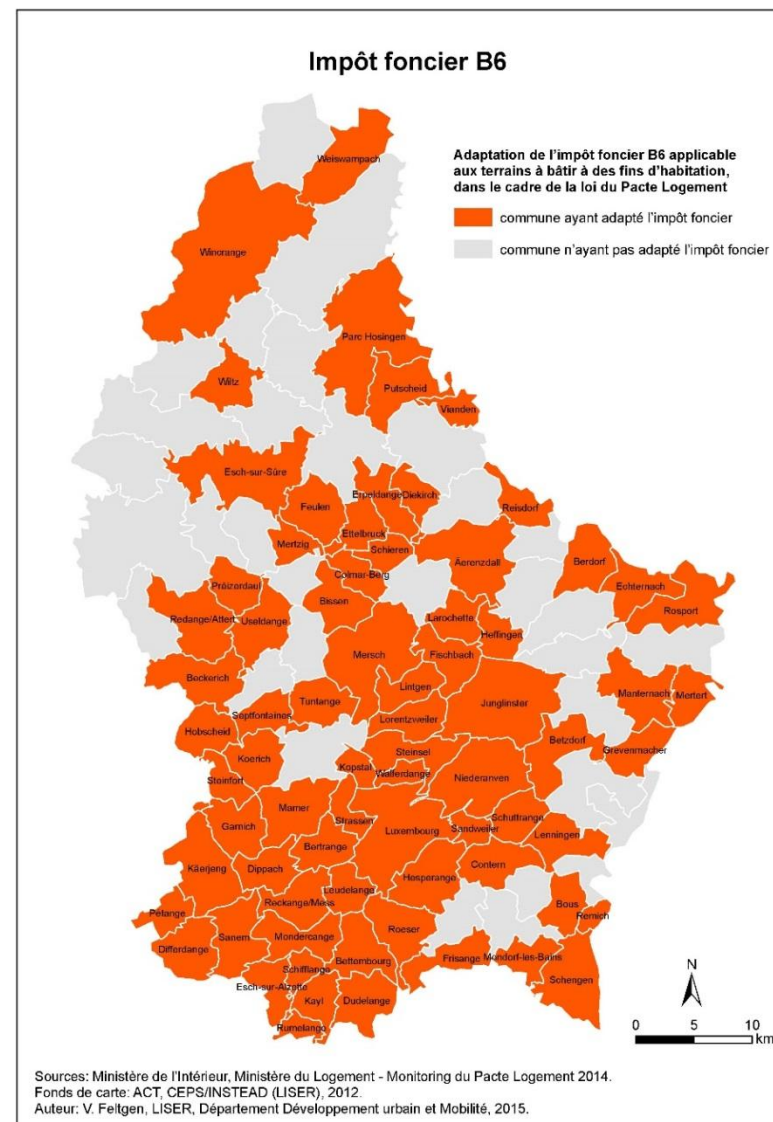
## Loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1936 sur l'impôt foncier:

- Fixation d'un nouveau taux d'assiette pour les « **terrains à bâtir à des fins d'habitation** »

Pour l'année d'imposition 2014 un total de 74 communes a introduit l'impôt foncier B6 « terrains à bâtir à des fins d'habitation ».

Le taux multiplicateur B6 varie entre 200 et 1000.

(Mémorial B du 3 janvier 2013).







## Droit d'emphytéose / droit de superficie



## Le droit de superficie / le droit d'emphytéose

- Exercé d'office par le Fonds pour le Développement du Logement et de l'Habitat
- et la Société Nationale des Habitations à Bon Marche pour les logements subventionnés, elle permet de neutraliser le prix du foncier lors d'une acquisition d'un bien immobilier.
- La Ville de Luxembourg l'a appliqué pour son programme « Baulücken ».
- Le Pacte Logement a permis de sensibiliser et de familiariser les communes à l'usage de cet instrument mais cela présuppose une réflexion notamment budgétaire à plus long terme.
- Il faut encore surmonter les appréhensions dues surtout à la longue durée du bail emphytéotique dû notamment au manque de repères lors de la fin du bail.



# Les fiches par communes



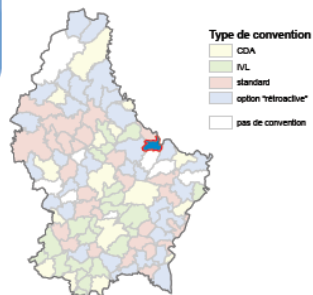


## Monitoring du Pacte Logement actualisation 2013

### Beaufort

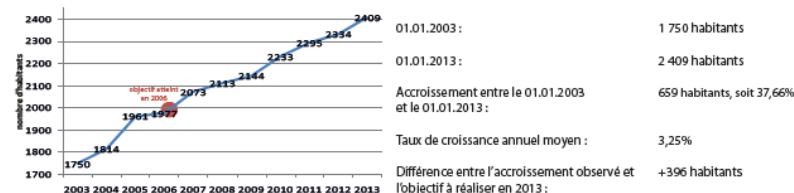
Convention avec l'option "rétroactive"

Date de signature du Pacte : 11.12.2008  
Date d'entrée en vigueur du Pacte : 01.01.2003  
Date d'échéance du Pacte : 31.12.2013



### Accroissement de la population

Objectif: Obligation de réaliser un accroissement de la population d'au moins 15% entre le 01.01.2003 et le 01.01.2013, soit atteindre 2 013 habitants



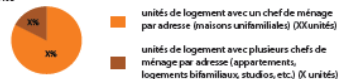
### Création de nouvelles unités de logement

Logements construits et effectivement habités entre 2003 et 2013 et habitants observés\* :

Nombre d'unités de logement construites et habitées entre 2003 et 2013 : XX unités de logement

Superficie foncière utilisée par les unités de logement construites et habitées entre 2003 et 2013 : XX hectares

Nombre d'habitants observés dans ces unités de logement (2014) : XX habitants



\* L'étude de la réalisation de logements a été faite à partir de la comparaison de photographies aériennes, dont les dates de références des prises de vue sont 2004 et 2013. Ne sont pris en compte ici que les logements construits au cours de la période de référence et habités en 2014. Le nombre d'habitants se réfère au fichier de la population de la commune.

### Participation financière de l'Etat

Contribution financière de l'Etat (en €)							Utilisation	
2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	Total (en €)	en %
0	789 030	0	343 125	88 715	44 415	1 265 285	0	0

Equipements collectifs réalisés :

\* La contribution financière est calculée et accordée chaque année sur base du constat officiel de la croissance démographique dépassant 1% pour l'année écoulée. Cependant le seuil minimum de croissance se situe à 30 habitants par an en chiffres absolus. La contribution financière n'est due que pour les années où les seuils de 1% et de 30 habitants sont atteints.

### Utilisation des Instruments du Pacte Logement

- ☐ Droit de préemption
- ☐ Droit d'implétyose / droit de superficie (sur les logements subventionnés)
- ☐ Taxe spécifique communale (approuvée en 2012)
- ☐ Logements à coût modéré > 1ha (2011)

Sources : Administration du Cadastre et de la Topographie, Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région, Ministère du Logement, Observatoire de l'Habitat - Ministère du Logement, Software Development Services, Syndicat intercommunal de Gestion Informatique, Ville de Luxembourg.  
Disclaimer : Les données soumises à des variations quotidiennes correspondent à celles de la date d'extraction.



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG  
Ministère du Logement



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG  
Ministère de l'Intérieur  
et à la Grande Région

CEPS  
INSTRUMENT

Les fiches par communes sont à  
consulter sur [www.logement.lu](http://www.logement.lu)



MERCI DE VOTRE ATTENTION  
ET  
À BIENTÔT

[www.logement.lu](http://www.logement.lu)  
[www.pacte-logement.lu](http://www.pacte-logement.lu)