

Logement au Luxembourg : le pire serait-il à venir ?

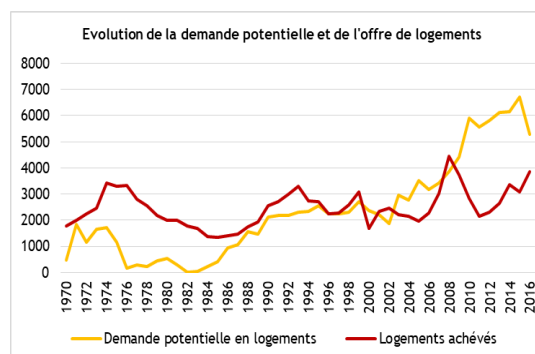


Depuis 2011, il était communément admis - et souvent répété - qu'il « fallait » construire 6.500 logements par an au Luxembourg, à l'exception de quelques rares voix¹, pas toujours comprises² d'ailleurs, qui nuançaient cette analyse en rappelant qu'il y avait une différence entre « besoin/demande potentielle » en logements et nombre de logements à construire. Une récente étude du STATEC³ permet aujourd'hui d'affirmer que le parc de logements du Luxembourg était surdimensionné durant des décennies et que, grâce à cela, la population a pu être logée depuis 2010 alors que l'on construisait moins que les 6.500 logements projetés. Cela implique néanmoins que le stock de logements excédentaires s'est réduit, et que - toute chose égale par ailleurs - le flux de logements neufs devrait progressivement coïncider avec la croissance du nombre de nouveaux ménages. Concrètement, il risque d'être bientôt nécessaire de construire jusqu'à deux fois plus de logements par an que ce qui est produit actuellement. Mais en l'état actuel des connaissances et compte tenu d'une certaine rigidité « naturelle » de l'offre, cela ressemble davantage à un objectif inatteignable qu'à une prévision crédible.

Demande de logements au Luxembourg: ce qui était prévu, ce que l'on sait, ce qui nous attend (peut-être)

En 2011, le Statec estimait qu'il fallait construire environ 6.500 logements par an entre 2010 et 2030 compte tenu des projections démographiques d'alors et des taux retenus pour calculer les besoins en logements liés au renouvellement⁴ du parc immobilier existant et à la constitution d'une réserve de mobilité. Mais sur la période 2010 - 2016 pour laquelle les données sont disponibles, il n'aura été construit au Luxembourg que 2.900 logements en moyenne par an, alors que dans le même temps la population augmentait beaucoup plus rapidement (+5.390 ménages supplémentaires par an) que ce qui était prévu en 2011 (+4.079 ménages supplémentaires par an). Malgré cela, la taille moyenne des ménages a reculé et il n'y a eu ni explosion du sans-abrisme, ni exode résidentiel des habitants du pays vers la Grande-Région comme en témoigne l'augmentation plus forte que prévue de la population. S'il en a été ainsi, c'est parce que le nombre de logements perdus à remplacer

s'est révélé moindre que ce qui était anticipé (le Statec a ainsi révisé ce besoin de 2.100 à 300 unités par an⁵), mais surtout parce que la demande potentielle en logements ne correspond pas nécessairement au nombre de logements à construire. Dans le cas du Luxembourg, le parc de logements existants était en réalité surdimensionné puisque le nombre de logements construits par an dépassait systématiquement le nombre de nouveaux ménages augmenté de la réserve de mobilité et des logements perdus à remplacer de 1970 jusqu'à la fin des années 1990.



¹ Voir : Fondation IDEA (2018), Logement au Luxembourg : une histoire à dormir debout.

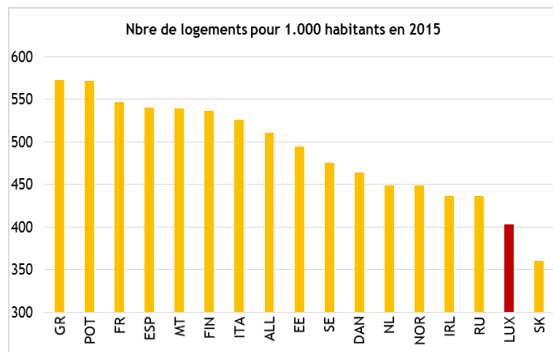
² Voir : <http://www.dei-lenk.lu/idea-et-la-crise-du-logement-une-etude-a-sarracher-les-cheveux/>

³ Klein C. et Peltier F. (2019), Le nombre de nouveaux logements en progression.

⁴ Il s'agit de logements perdus (démolis, transformés en bureaux, etc.) à remplacer.

⁵ Voir : Peltier F. (2019), Projections des ménages et de la demande potentielle en logements : 2018 -2060.

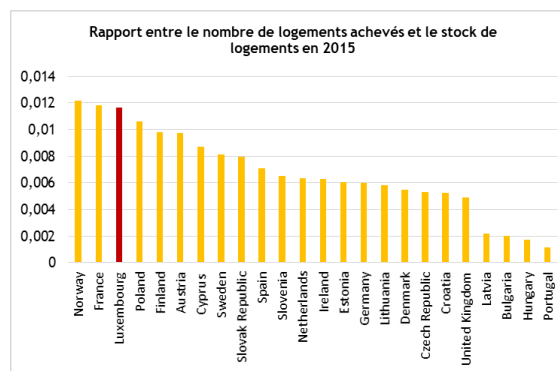
Mais parce que la demande potentielle a le plus souvent dépassé le nombre de logements construits au Luxembourg depuis le début des années 2000, 80% des excédents de logements accumulés durant les trois décennies précédentes auraient été consommés depuis⁶. Le Luxembourg avait ainsi en 2015 un des parcs immobiliers les moins abondants de l'UE avec 403 logements pour 1.000 habitants (contre 478 en moyenne).



En considérant les plus récents chiffres de projection de la population, le nombre moyen de logements construits par an (sur les 3 dernières années), et compte tenu du stock de logements renseigné par le Registre des bâtiments, le taux de vacance corrigé de la réserve de mobilité tomberait à zéro en 2021. Alors, le parc de logements du Luxembourg compterait - toute chose égale par ailleurs - moins de 390 logements pour 1.000 habitants et deviendrait sous-dimensionné⁷.

Sous cette hypothèse - en réalité restrictive car la réserve de mobilité estimée est compressible et il existe probablement des logements (pied à terre, résidence secondaire, etc.) mobilisables/transformables non répertoriés-, il faudrait construire un nombre

de logements au moins égal à l'accroissement du nombre de ménages privés, soit 6.400 unités par an entre 2020 et 2030. Cela représente le double du nombre de logements moyens achevés au cours des 3 dernières années, correspond à des niveaux d'autorisations à bâtir jamais délivrés jusqu'à présent, et placerait le Luxembourg loin devant - et sans équivalent - en Europe pour le rapport entre le nombre de logements construits et le stock de logements disponibles avec un taux de 2,6%.



Cela pose dès lors, avec une certaine acuité, la question de la capacité du pays à pouvoir faire face à une demande potentielle aussi soutenue dans un contexte où l'offre de logements est contrainte par les délais de livraison nécessaires afin de respecter des normes « urbanistico-environnementales », la rareté du foncier, et la capacité à trouver de la main-d'œuvre supplémentaire alors que la construction absorbe plus de 10% de l'emploi total au Luxembourg (contre 6% en moyenne au sein de l'UE) et qu'une entreprise sur cinq du secteur indique que le manque de main-d'œuvre limite son activité.

⁶ Le véritable point d'inflexion aura été en réalité l'année 2010 avec l'accélération de l'immigration nette. Près de 85% de l'excédent consommé depuis le début des années 2000 l'a été entre 2010 et 2016.

⁷ Si à la fin des années 1990 on enregistrait 390 logements pour 1.000 habitants au Luxembourg, la situation est désormais différente car la taille moyenne des ménages est entretemps passée de 2,52 à 2,33.

Parvenir à modérer les prix de l'immobilier ne sera pas chose aisée

Le gouvernement et les partenaires sociaux du Luxembourg s'inquiètent régulièrement de ce que la hausse des prix de l'immobilier (5% en moyenne depuis 2010) soit déconnectée de l'augmentation des revenus et multiplient les recommandations⁸ afin de modérer « l'inquiétante dynamique des prix » qui « risque de déboucher sur une grave crise sociale » et « pourrait mettre à mal la cohésion du Luxembourg qui repose grandement sur le fait que le pays se vit comme étant une démocratie de propriétaires ».

S'il n'a pas été possible de parvenir à une modération des prix depuis le milieu des années 2000 malgré les nombreuses initiatives pour ce faire, c'est parce que le nombre de nouveaux logements achevés a eu tendance à être inférieur à la demande potentielle alimentée par la croissance démographique combinée à la réduction de la taille des ménages (cf. supra), mais également parce qu'un ensemble de conditions « favorables » poussent structurellement les prix à la hausse. Parmi celles-ci on trouve la solvabilisation des acquéreurs grâce à de nombreuses aides étatiques (près de 600 millions d'euros par an), l'évolution favorable des conditions de financement (notamment la faiblesse des taux d'intérêt) qui augmente la capacité d'achat des ménages⁹, la réallocation des portefeuilles d'investissement en faveur de l'immobilier dans un contexte de taux d'intérêt faibles, les bonnes performances de l'économie du Luxembourg, et le fait que le prix du m² dans le pays soit encore « relativement » accessible compte tenu des niveaux de rémunération en comparaison à des villes comme Paris, Londres, ou Dublin.

Facteurs d'augmentation des prix immobiliers au Luxembourg

Offre	Demande
Hausse du prix de la construction et du foncier	Croissance démographique
Inélasticité de l'offre de logements à la demande potentielle	Assouplissement des conditions de financement
Rareté du foncier	Politiques d'incitations à l'acquisition de biens immobiliers
Règles urbanistiques et environnementales à respecter	Niveau élevé des rémunérations au Luxembourg
Faible dimension du parc de logements à prix abordables	Attractivité du Luxembourg
Augmentation de la qualité des logements	Evolution des formes de vie familiale (décohabitation et ménage unipersonnel)

Au regard des facteurs d'augmentation des prix immobiliers au Luxembourg, il est à craindre que la capacité réelle des pouvoirs publics à pouvoir influencer sur la dynamique des prix soit modeste. La politique du logement est en effet contrainte par les conséquences d'autres politiques (nation branding, réforme fiscale, aménagement du territoire, politiques communales, indexation des salaires, etc.), et il semble particulièrement difficile de « lutter » contre l'attractivité du Grand-Duché, d'augmenter (à court terme) l'élasticité de l'offre, d'exiger un durcissement des conditions de crédit, ou

⁸Voir: <https://ces.public.lu/dam-assets/fr/actualites/2013/10/ass-pleniere-28-10/avis-logement-28-10-2013-.pdf>

⁹ Pour la France et les Etats-Unis, des calculs suggèrent que les conditions de financement expliquent jusqu'à 50% de la hausse des prix immobiliers.
Voir: <https://www.nber.org/chapters/c12622>

d'inverser la tendance à la désaffection pour les modes « traditionnels » de cohabitation. Par conséquent, on n'aurait pas encore tout vu s'agissant des difficultés liées au logement au Luxembourg et la hausse des prix immobiliers, à certains égards déjà vertigineuse, devrait se poursuivre.

Il est toutefois possible de nuancer ce « catastrophisme » :

Peut-être que la hausse de la population, qui s'explique à 80% par l'immigration nette, sera moins forte qu'anticipée et que le besoin en logements sera moins important qu'estimé ;

Peut-être que le secteur de la construction, dont le « pic » du nombre de logements achevés remonte à 2008 connaîtra un soudain rebond de productivité ;

Peut-être que les nombreuses initiatives gouvernementales afin de séparer les prix du bâti et du foncier (bail emphytéotique, etc.) parviendront à contenir les évolutions de prix sur le marché libre ;

Peut-être que le niveau actuel de vacance résidentielle est largement sous-estimé et que le pays regorge en réalité de logements mobilisables ;

Peut-être que le « sentiment » écologique et l'attrait pour l'économie du partage modifieront profondément le rapport au logement et qu'il en résultera une forte hausse de la densité de construction et l'avènement de nouvelles façons participatives de se loger ;

Peut-être que le décès progressif des générations de *baby-boomers* constituera un choc d'offre de logements insoupçonné ;

Peut-être que la répartition spatiale de la création d'emplois et de logements va évoluer, que l'on s'éloignera du modèle actuel du « tout » concentré autour de Luxembourg-Ville et que cela aura une influence non-négligeable sur les prix immobiliers ;

Etc.

Michel-Edouard Ruben

michel-edouard.ruben@fondation-idea.lu