



La note de l'Observatoire de l'Habitat



note n°9, septembre 2007

LE POTENTIEL FONCIER CONSTRUCTIBLE POUR L'HABITAT AU LUXEMBOURG EN 2004

INTRODUCTION

Mieux connaître les réserves foncières disponibles pour l'habitat au Luxembourg présente sans aucun doute un intérêt déterminant dans la planification des logements futurs, notamment dans le cadre des initiatives mises en place par le Gouvernement telles que le « Pacte Logement » ou le « Plan Sectoriel Logement » par exemple.

C'est pourquoi la 9^{ème} Note de l'Observatoire de l'Habitat propose d'étudier le potentiel foncier constructible pour l'habitat au Luxembourg en 2004. Ce potentiel représente les terrains¹ encore disponibles dans les zones constructibles des communes, appelées périmètre d'agglomération, et réservées pour l'habitat. Un terrain disponible ne peut être construit, ni utilisé pour quelques activités que ce soit (résidentielles, publiques, économiques). Les aménagements de type parking, jardin, parc, par exemple, sont ainsi exclus.

Dès 2003, l'Observatoire de l'Habitat a dû mettre en place une méthodologie permettant d'identifier et de qualifier les terrains disponibles pour les 118 communes luxembourgeoises existantes à cette époque. L'identification s'est faite sur base du découpage cadastral et des photographies aériennes

datées de l'été 2004. L'Observatoire a ainsi pu déterminer les parcelles occupées par des constructions, des jardins, des parkings, des zones de loisirs,... La qualification a pu se faire grâce au recensement des documents d'urbanisme tels que les Plans d'Aménagement Général (P.A.G.)², et les Plans d'Aménagement Particulier (P.A.P.)³, en collaboration avec le Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire.

L'objectif de cette note est de présenter le potentiel foncier constructible destiné à l'habitat au sein des 118 communes du Luxembourg existantes en 2004. A cette fin, trois indicateurs clés ont été définis:

- la superficie totale disponible pour l'habitat par commune,
- le taux de disponibilité (rapport entre la superficie totale disponible et la surface constructible communale),
- et le degré de mobilisation (notion de la vitesse potentielle de mise à disposition des terrains en fonction de leur statut juridique via les P.A.G. et P.A.P.).

1

DE NOMBREUX TERRAINS DISPONIBLES DESTINÉS À L'HABITAT DANS LES RÉGIONS URBANISÉES

Le Grand-Duché de Luxembourg a une superficie totale de 258 636 hectares. Bien entendu, toute cette surface n'est pas destinée à la construction ; il existe des zones forestières, rurales, des lacs,... Les zones constructibles sont regroupées au sein des périmètres d'agglomération

signalés dans les P.A.G. Ces périmètres ont une superficie représentant 11% du pays (soit 27 698 hectares). A l'intérieur de ces derniers, une construction peut être autorisée quelque soit son affectation (activités économiques, infrastructures et équipements, habitation,...).

¹ Un terrain correspond à une parcelle morcelée qui s'étend au-delà des limites fixées par les documents d'urbanisme.

² Le Plan d'Aménagement Général (P.A.G.) est un ensemble de prescriptions graphiques et écrites à caractère réglementaire qui couvrent l'ensemble du territoire communal, qu'elles divisent en diverses zones dont elles arrêtent également l'affectation et l'usage.

³ Le Plan d'Aménagement Particulier (P.A.P.) précise les dispositions réglementaires du P.A.G. concernant une partie du territoire communal ou une zone ou partie d'une zone arrêtées par le plan ou le projet d'aménagement général de la commune.

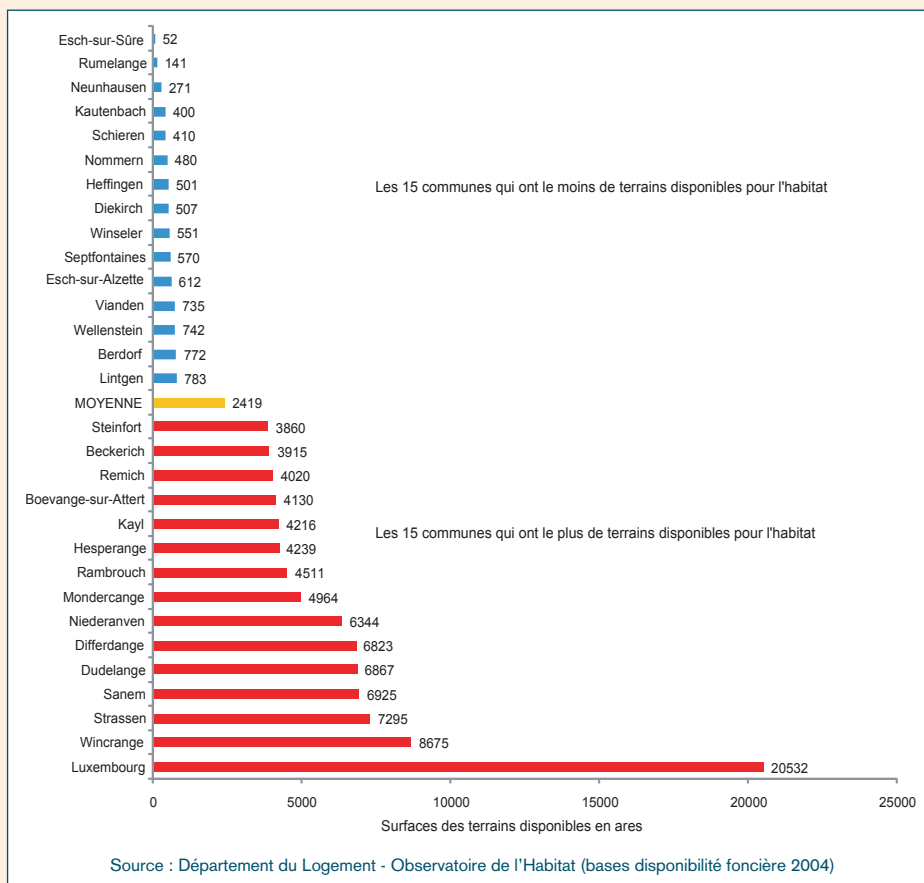


L'habitat au sein du périmètre d'agglomération regroupe les zones d'habitation et une partie (75%)⁴ des zones mixtes définies par le P.A.G.

En 2004, 10,3% de la superficie comprise dans les périmètres d'agglomération, soit 2 855 hectares étaient disponibles pour l'habitat. Cela représente l'équivalent de 55% de la superficie de la commune de Luxembourg-Ville, soit près de 8 fois la superficie du plateau du Kirchberg.

La répartition du potentiel foncier constructible en matière d'habitat par région d'aménagement montre qu'il se situe **pour près de la moitié (48%) dans les deux régions les plus urbanisées du pays.** En effet, la région Centre-Sud, qui englobe notamment l'agglomération de Luxembourg-Ville et sa couronne périurbaine, regroupe un tiers des terrains disponibles, soit 943 hectares. Quant à la région Sud, qui correspond à la région de la Minette, elle localise 15% des terrains disponibles destinés à l'habitat (419 hectares). Comme le montre la figure 2, on observe que 17% des

Figure 1 : Classement des communes selon la superficie des terrains disponibles destinés à l'habitat (en ares) en 2004

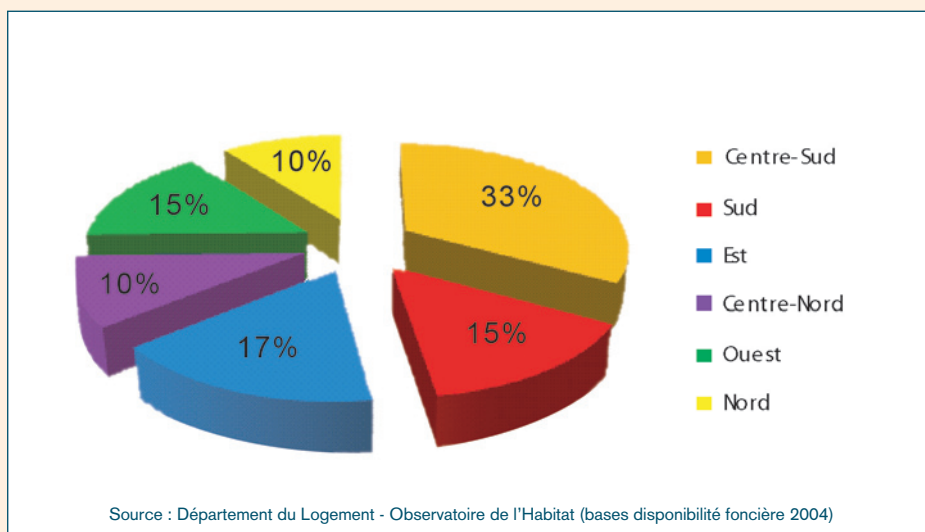


Lorsque l'on représente par ordre croissant la superficie des terrains disponibles destinés à l'habitat (figure 1), la Ville de **Luxembourg** est de loin la commune où il reste le plus de terrains constructibles (205 hectares), soit **7% de la superficie totale des terrains disponibles pour l'habitat** du pays. Suit ensuite une commune très

rurale, fusionnée de quatre entités, qui regroupe 3% des terrains disponibles, à savoir Wincrange (87 hectares). Les cinq communes suivantes (Strassen, Sanem, Dudelange, Differdange, Niederanven et Mondercange), qui disposent individuellement de plus de 60 hectares de terrains libres pour l'habitat, sont urbaines et se situent dans les régions Sud et Centre Sud du pays.

En ce qui concerne les communes ayant le moins de terrains disponibles pour

Figure 2 : Répartition des terrains disponibles destinés à l'habitat par région d'aménagement en 2004



terrains disponibles destinés à l'habitat dans le pays se localisent dans la région Est (472 hectares). Le reste du pays, régions Centre-Nord, Nord et Ouest regroupe 35% des terrains disponibles pour l'habitat.

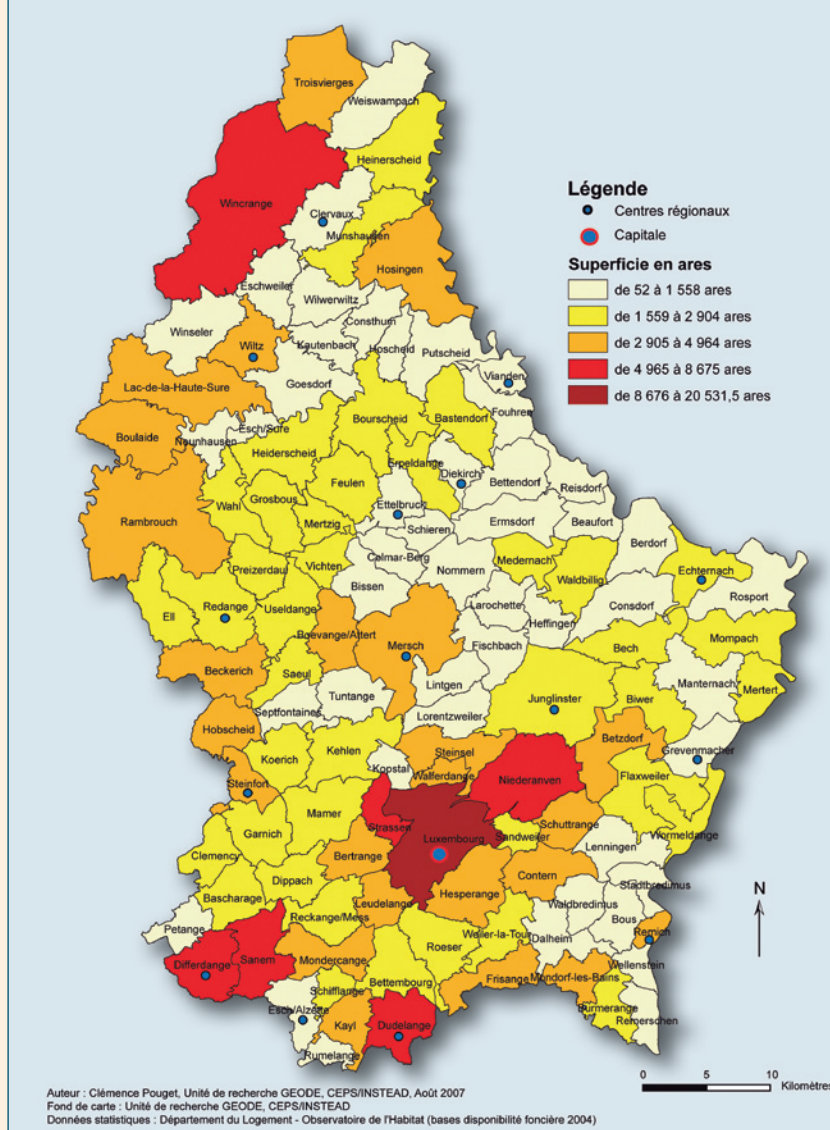
l'habitat, trois d'entre elles correspondent à des centres d'attraction et de développement définis dans le programme directeur de l'aménagement du territoire, à savoir Diekirch, Esch-sur-Alzette et Vianden.

⁴ Chiffre fourni par la Direction de l'Aménagement du Territoire (DATER) du Ministère de l'Intérieur

La répartition spatiale par commune présentée dans la figure 3, précise la prépondérance des terrains disponibles dans les régions urbanisées du Sud et du Centre Sud. Mais elle met aussi en évidence quelques communes rurales où il y a beaucoup de terrains disponibles, comme Troisvierges (2 962 ares), Hosingen (3 096 ares), ou le Lac de la Haute-Sûre (3 757 ares) par exemple.

De plus, **sept centres régionaux ont une superficie de terrains disponibles pour l'habitat supérieur à la moyenne** de 2 419 ares du pays, à savoir Wiltz (3 118 ares), Mersch (3 628 ares), Steinfort (3 860 ares), Remich (4 020 ares), Differdange (6 823 ares), Dudelange (6 867 ares), et Luxembourg-Ville, auxquels s'ajoute Redange avec 2 683 ares. Ces huit centres cumulent, avec 51 530 ares, une superficie représentant 18% de la superficie totale des terrains disponibles pour l'habitat.

Figure 3 : Superficie des terrains constructibles pour l'habitat par communes en 2004 (en ares)



2

UN TAUX DE DISPONIBILITÉ RELATIVEMENT FAIBLE POUR LES TERRAINS DESTINÉS À L'HABITAT DANS DE NOMBREUSES COMMUNES

En rapportant la surface constructible destinée à l'habitat à la superficie à l'intérieur du périmètre d'agglomération, on obtient la proportion relative du potentiel constructible résidentiel. Ramené en pourcent, ce taux de disponibilité des terrains destinés à l'habitat⁵ aide à comparer les communes les unes par rapport aux autres.

Les régions d'aménagement Ouest et Nord sont celles où le taux de disponibilité pour l'habitat est le plus important par rapport aux autres régions (15% du périmètre d'agglomération). A l'inverse, la région Sud est celle qui dispose du moins de terrains disponibles rapportés aux périmètres d'agglomération (6%). Pour compléter, il faut noter que la région Est a un taux de disponibilité de 11%, la région Centre-Sud de 10%, et la région Centre-Nord de 9%.

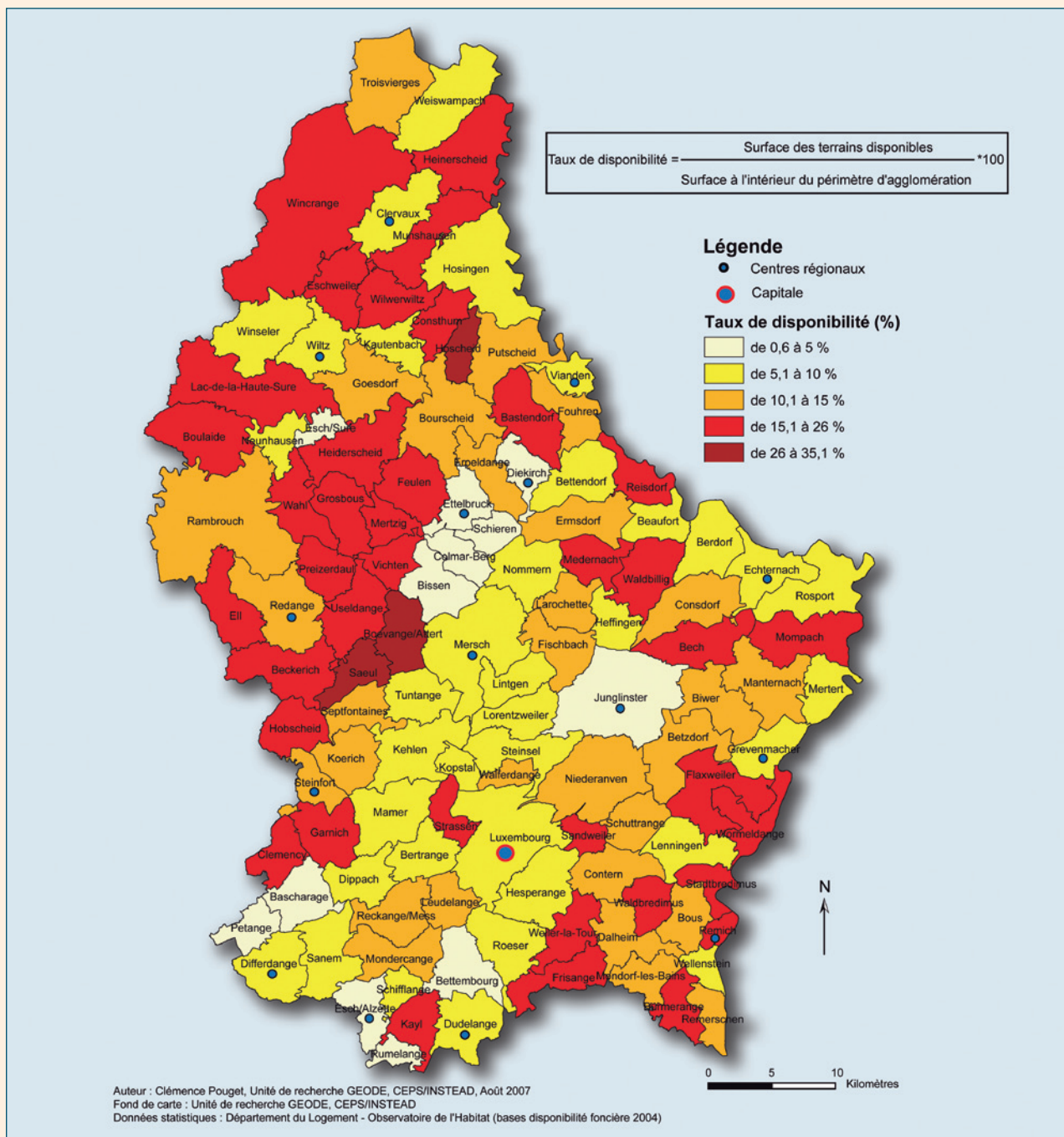
En moyenne, au niveau communal, 10% de la superficie du périmètre d'agglomération sont encore disponibles pour des terrains pouvant accueillir de l'habitat.

Cette moyenne cache de grandes disparités au niveau du pays. Ainsi, **près de la moitié des communes du Grand-Duché de Luxembourg (51) ont moins de 10% de leur périmètre d'agglomération disponible pour des terrains destinés à l'habitat**. De plus, mis à part Redange et Remich qui ont un taux de disponibilité respectivement de 14 et 25%, tous les centres de développement et d'attraction sont dans cette catégorie. Seules deux communes ont plus d'un quart de leur surface réservée disponible pour l'habitat, Hosingen (34%) et Bastendorf (28%). Les communes où se trouve le taux de disponibilité le plus important (supérieur à 16%) se localisent essentiellement dans l'ouest et le nord du pays, ainsi qu'à l'est, essentiellement dans des communes rurales telles que Wincrange (24%) par exemple, mise à part la commune périurbaine de Strassen (21%) et le centre régional de Remich (25%).

Les communes rurales disposent d'une part relative destinée à l'habitat plus importante que les communes urbaines. Ces dernières se caractérisent par un périmètre d'agglomération davantage occupé par l'activité humaine, économique et la zone urbanisée.

⁵ Taux de disponibilité des terrains destinés à l'habitat = (surface des terrains disponibles destinés à l'habitat * 100) / surface à l'intérieur du périmètre d'agglomération.

Figure 4 : Taux de disponibilité des terrains destinés à l'habitat par commune en 2004



3

UN POTENTIEL DE TERRAINS DISPONIBLES MAJORITAIREMENT À LONG TERME POUR LE PAYS

Afin d'estimer la disponibilité des terrains dans une perspective temporelle (vitesse de mise à disposition théorique), un indicateur nommé « degré de mobilisation » a été créé. Il fournit une estimation théorique basée sur la durée de la procédure administrative, en faisant l'hypothèse que les terrains sont effectivement disponibles à la construction sans aucune rétention foncière. Cet indicateur part donc du principe que tous les propriétaires de terrains disponibles sont prêts à les construire.

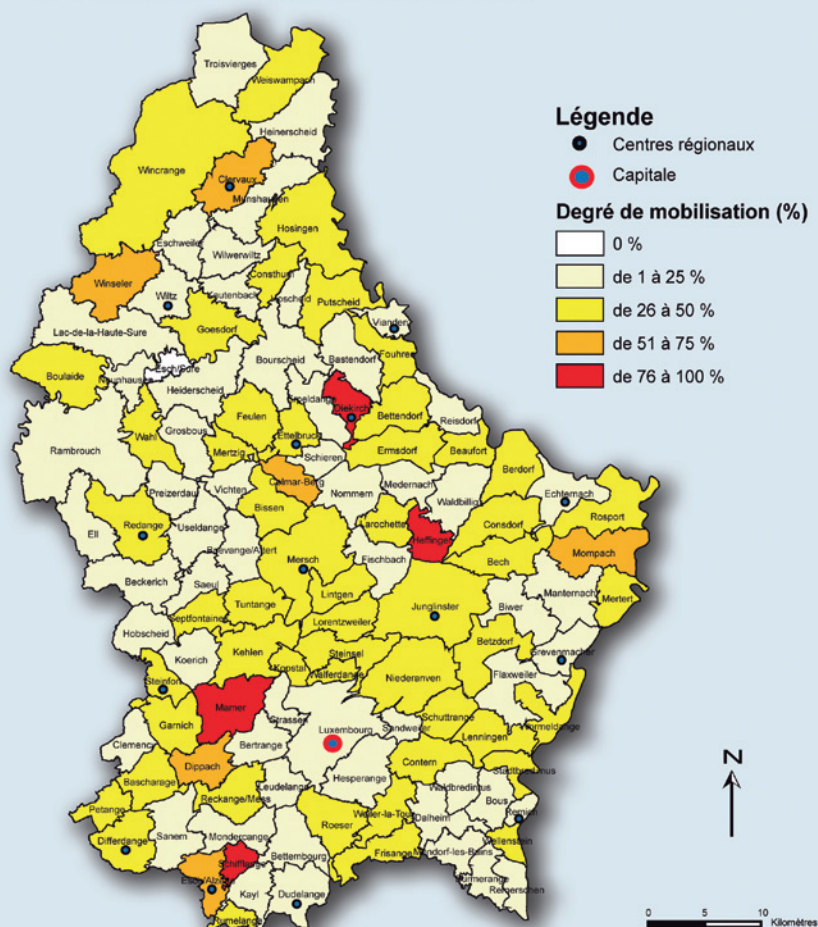
Les degrés de mobilisation sont définis en fonction de la durée moyenne de la procédure à réaliser selon le type de classement du terrain dans le P.A.G. de la commune.

Ainsi, pour chaque terrain disponible et dans n'importe quelle zone d'affectation, il est possible de déterminer des degrés de mobilisation « rapide » (moins de deux ans), et « lente » (supérieur à deux ans).

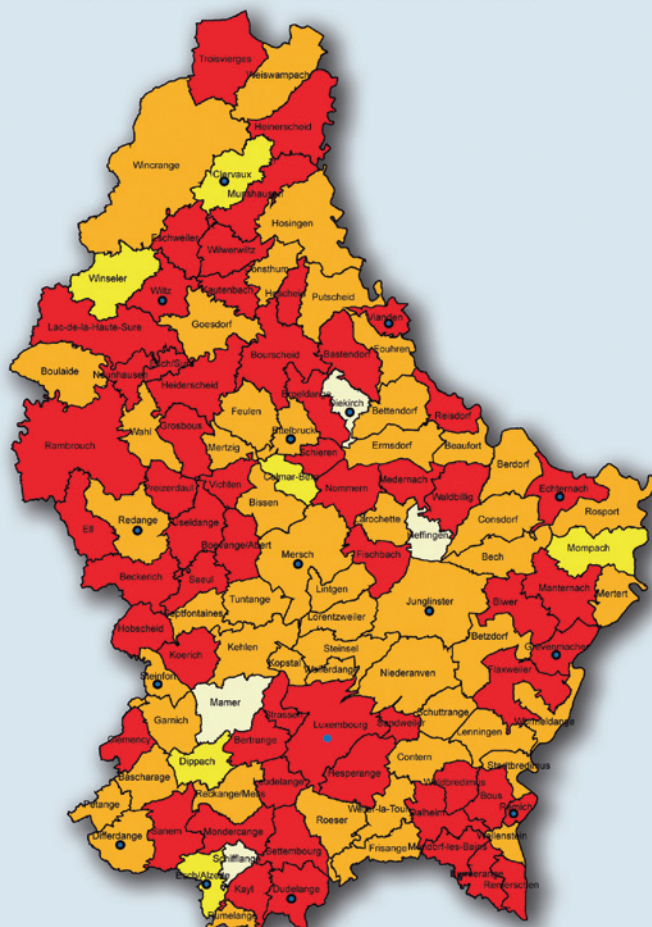
En résumé, les terrains soumis à une disponibilité rapide correspondent à des « Baulücken » ou à des ensembles de terrains où des P.A.P. sont approuvés. Les terrains disponibles « lent » sont des terrains pour lesquels aucun P.A.P. n'a été accepté et également ceux qui se situent dans des zones de réserves foncières destinées à l'habitat définies dans le P.A.G.

Figure 5 : Degré de mobilisation des terrains disponibles pour l'habitat par commune en 2004

Degré de mobilisation "rapide" par commune (en %)



Degré de mobilisation "lent" par commune (en %)



Auteur : Clémence Pouget, Unité de recherche GEODE, CEPS/INSTEAD, Août 2007
Fond de carte : Unité de recherche GEODE, CEPS/INSTEAD
Données statistiques : Département du Logement - Observatoire de l'Habitat (bases disponibilité foncière 2004)

Selon ces critères, en 2004, **seuls 26% des terrains disponibles pour l'habitat sont rapidement mobilisables** (moins de deux ans), soit 750 hectares. 2 105 hectares (soit 74%) sont disponibles plus lentement par rapport aux démarches administratives restant à faire.

Les cartes de la figure 5 représentent la répartition du potentiel de terrains disponibles destinés à l'habitat selon le degré de mobilisation exprimé en pourcentage. Par exemple, dans la commune de Mamer, les terrains sont en majorité rapidement disponibles (83%) et seuls 17% de terrains ont une mobilisation lente.

Seules 10 communes du Grand-Duché peuvent mobiliser rapidement plus de la moitié de leurs terrains disponibles destinés à l'habitat : Mompach (53%), Clervaux (54%), Colmar-Berg (54%), Dippach (56%), Winseler (58%), Esch-sur-Alzette (69%), Heffingen (75%), Schiffange (77%), Mamer (83%), et Diekirch (86%). Ces surfaces cumulées représentent seulement 90 hectares, soit 3% de l'ensemble des ter-

rains disponibles pour l'habitat. Ce sont des communes qui en fait finalisent des projets de construction. De plus, près de la moitié des communes (56) ont moins d'un quart de leurs terrains disponibles pour l'habitat rapidement.

Ainsi, presque **la quasi-totalité des communes (108) ont plus de 50% de leurs terrains disponibles à un degré de mobilisation « lent »**, c'est-à-dire des terrains où aucun projet n'est en cours et accepté par le Ministère de l'Intérieur, ou correspondant à des réserves foncières. On peut ajouter que près de la moitié des communes (57) ont la quasi-totalité de leurs terrains (plus des trois quarts) mobilisable lentement, dont sept centres régionaux (Luxembourg-Ville – 76% ; Echternach – 81% ; Wiltz – 85% ; Vianden, Dudelange – 90% ; Remich – 91% ; et Grevenmacher – 95%).

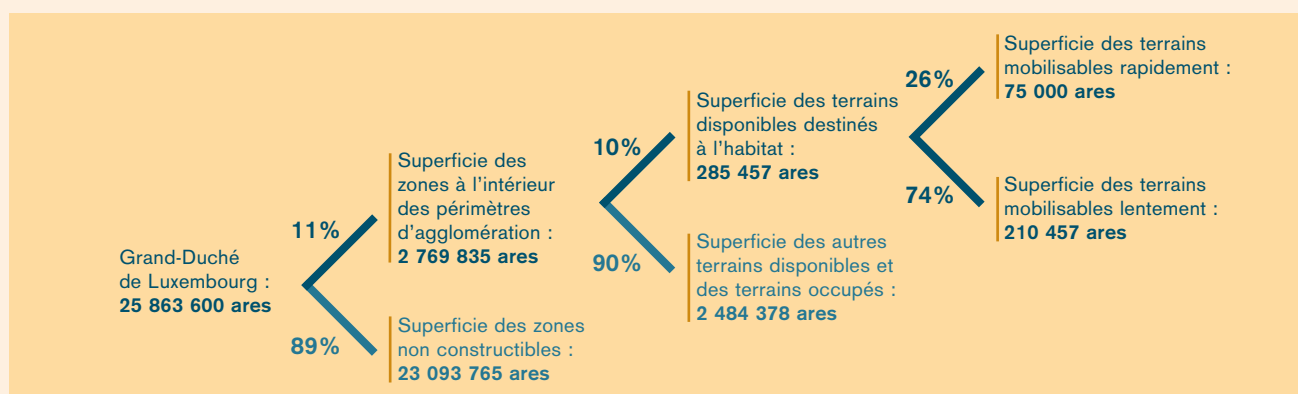
CONCLUSIONS

Les trois facettes illustrant le potentiel foncier constructible pour l'habitat, telles que présentées dans cette Note, mettent en avant différents phénomènes. Tout d'abord, **la superficie brute des terrains disponibles pour l'habitat** montre que le potentiel se concentre **plutôt dans les régions les plus urbanisées**. L'indicateur présentant le **taux de disponibilité** (qui correspond au pourcentage disponible dans la zone constructible) est **relativement faible dans la majorité des communes**, avec une moyenne nationale de 10% par commune. Enfin, **il n'y a que 26% du potentiel constructible qui peut être mobilisé rapidement** (dans un délai d'environ deux ans). Bien entendu, ce dernier indicateur ne repose que sur des aspects

juridiques et législatifs (P.A.G., P.A.P.), et ne présente pas le degré de mobilisation réel des terrains, étant donné qu'il ne prend pas en compte la volonté des propriétaires à les urbaniser.

La méthode mise en œuvre, qui a permis l'étude du potentiel foncier constructible pour l'année 2004, autorise la mise à jour régulière de ce potentiel (la prochaine année de référence sera 2007). Aussi, sera-t-il possible de déterminer au moment des mises à jour quelles sont les dynamiques foncières à l'avenir, telles que la consommation foncière et l'évolution de la disponibilité foncière.

CHIFFRES – CLES



ECLAIRAGES METHODOLOGIQUES

Dans un premier temps, l'occupation du sol en 2004⁶, obtenue grâce à des données issues de l'Administration du Cadastre et de la Topographie, a été définie. Une situation 2004 des parcelles occupées et disponibles a été réalisée sur la base du Plan Cadastral Numérisé (P.C.N.) et à l'aide des photographies aériennes de 2004. Il existe deux types de parcelles occupées :

- Les parcelles occupées construites, sur lesquelles se trouvent un ou plusieurs bâtiments, de quel que type que ce soit;
- Les parcelles occupées non bâties : parcelles pouvant servir de jardin à une maison d'habitation, de parking à un bâtiment commercial ou de zone de loisirs à un bâtiment public par exemple.

Parallèlement, sont utilisés les documents d'urbanisme et d'aménagement du territoire fournis par le service de l'« Aménagement communal et du développement urbain » et celui de l'« Aménagement du territoire » du Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire. La numérisation des P.A.G. permet de ne prendre en compte que les parcelles se situant dans les zones constructibles de la commune. La date d'élaboration des P.A.G. varie de 1973 (pour Schiffflange par exemple) à 2005. Pour obtenir un état pour l'année 2004, compatible avec celui de l'occupation du sol, tous les P.A.P. sont pris en compte, qui peuvent modifier le périmètre d'agglomération ou une zone définie par le P.A.G. de base.

Veuillez trouver plus d'informations sur la note méthodologique sur www.observatoire.ceps.lu

⁶ L'étude prend en compte les communes existantes en 2004 au Grand-Duché de Luxembourg, soit 118.