

La note de l'Observatoire de l'Habitat



note n°13, septembre 2009

LE POTENTIEL FONCIER CONSTRUCTIBLE THÉORIQUE POUR L'HABITAT AU LUXEMBOURG EN 2007

INTRODUCTION

Il y a deux ans, la Note n°9 de l'Observatoire de l'Habitat présentait les résultats du potentiel foncier constructible pour l'habitat au Luxembourg en 2004. Cette Note n°13 propose une mise à jour de ces données pour l'année 2007.

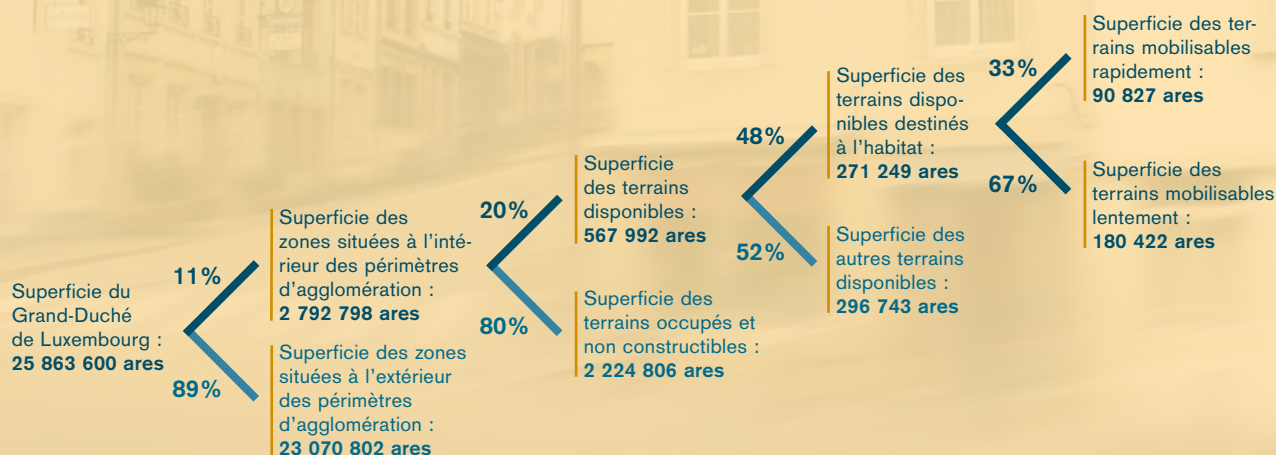
En effet, un survol aérien a été effectué à cette date pour le compte de l'Administration du Cadastre et de la Topographie (A.C.T.), ce qui nous a permis de visualiser les terrains¹ disponibles ou occupés dans les zones délimitées par le Plan d'Aménagement Général (P.A.G.)² de chaque commune. Ces P.A.G. ont été mis à jour pour 2007 à l'aide des Plans d'Aménagement Particulier (P.A.P.)³ approuvés et sur la base du Plan Cadastral Numérisé (P.C.N.) de cette même année.

Le potentiel foncier théorique⁴ représente les terrains encore disponibles dans les zones constructibles des communes et réservées pour l'habitat. Un terrain disponible doit bien entendu être libre de toute activité (résidentielle, publique ou économique).

L'objectif de cette note est de présenter le potentiel foncier constructible théorique destiné à l'habitat au sein des communes du Grand-Duché de Luxembourg en 2007. Pour cela, trois indicateurs clés ont été définis à l'échelle de la commune :

- la superficie totale disponible pour l'habitat,
- les taux de disponibilité,
- et le degré de mobilisation.

CHIFFRES – CLES



¹ Un terrain correspond à la partie d'une parcelle se trouvant à l'intérieur d'une zone spécifique du Plan d'Aménagement Général.

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 une partie d'une zone arrêtées par le plan d'aménagement général de la commune.

⁴ Le potentiel foncier constructible théorique correspond à un potentiel foncier qui tient compte du statut réglementaire de la parcelle et non des dispositions du propriétaire à vendre ou à faire construire son terrain.

En 2007, seuls 11% de la superficie communale du Grand-Duché de Luxembourg se trouvaient à l'intérieur des périmètres d'agglomération, fixant des zones d'affectation dans les P.A.G. des communes (figure 1), soit 27 928 hectares. Malgré des changements ponctuels au niveau de certaines communes, qui ont pu augmenter ou diminuer la surface à l'intérieur de

leur périmètre d'agglomération, ce chiffre est proche de la superficie des périmètres d'agglomération observée en 2004 (27 698 hectares).

Dans les périmètres d'agglomération, il existe des zones non constructibles telles que des zones vertes et des zones de protection, qui représentaient 10% de l'intérieur du périmètre d'agglomération en 2007 (figure 2).

Figure 1 : Schéma de l'organisation d'une commune

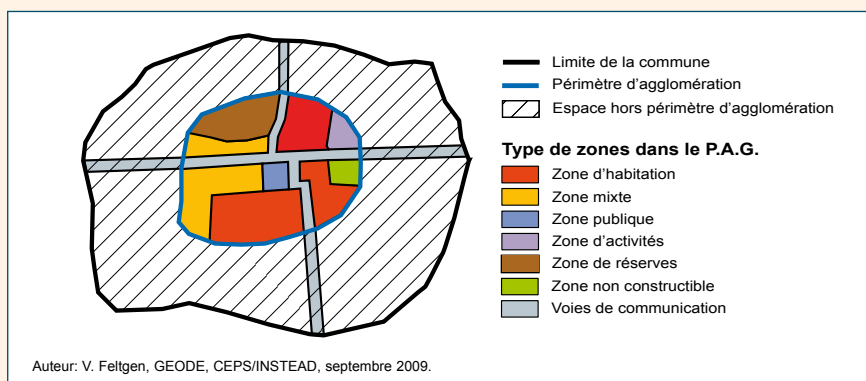
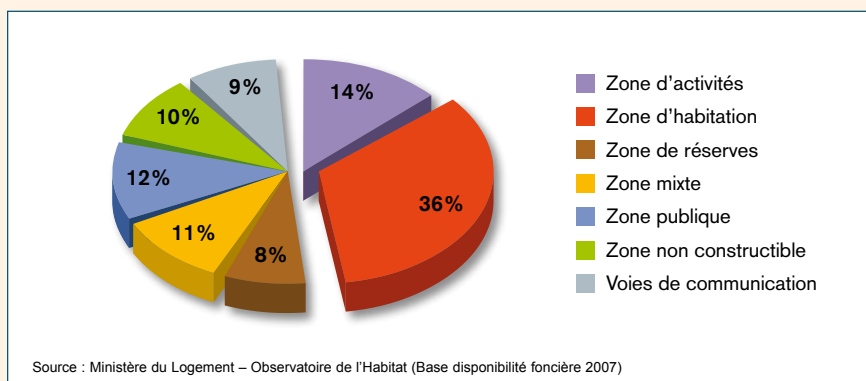


Figure 2 : Répartition des surfaces d'affectation par grands types de zones de P.A.G. dans les périmètres d'agglomération en 2007 pour le Grand-Duché de Luxembourg

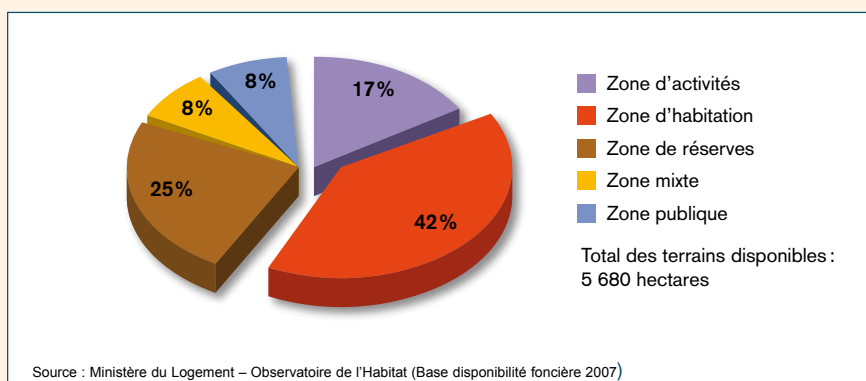


La figure 2 montre que le type de zone dédié à l'habitation (36%) était le plus important. La zone mixte, permettant la juxtaposition de logements, avec des commerces ou des équipements publics par exemple, représentait 11%. Ainsi, ce sont 12 309 hectares qui ont été définis pour accueillir de l'habitat (composés de la totalité de la zone d'habitation proprement dite, et de 75%⁵ des zones mixtes définies par le P.A.G.), qu'il soit déjà construit ou non.

9% des terrains se trouvant dans le périmètre d'agglomération appartenaient à la zone de réserves. Dans le P.A.G., l'utilisation future de cette zone n'est pas encore précisée et elle pourra accueillir à terme aussi bien de l'habitat que des activités commerciales ou industrielles ou bien des équipements publics.

UN POTENTIEL FONCIER DISPONIBLE POUR L'HABITAT IMPORTANT DANS DE NOMBREUSES COMMUNES DU PAYS

Figure 3 : Répartition des terrains disponibles par grands types de zones de P.A.G. en 2007 pour le Grand-Duché de Luxembourg



En 2007, 2 712 hectares étaient disponibles pour l'habitat sur les 5 680 hectares libres dans les périmètres d'agglomération, soit 48%.

Comparé à la situation de 2004, cela correspond à une diminution de 143 hectares. Cette baisse n'est pas seulement due à la consommation foncière réalisée entre 2004 et 2007, mais également aux modifications ponctuelles des zones du P.A.G., du périmètre d'agglomération, ou encore à des redécoupages parcellaires.

⁵ Le chiffre de 75% de la zone mixte affectée à l'habitat est fourni par la Direction de l'aménagement du territoire (DATER).

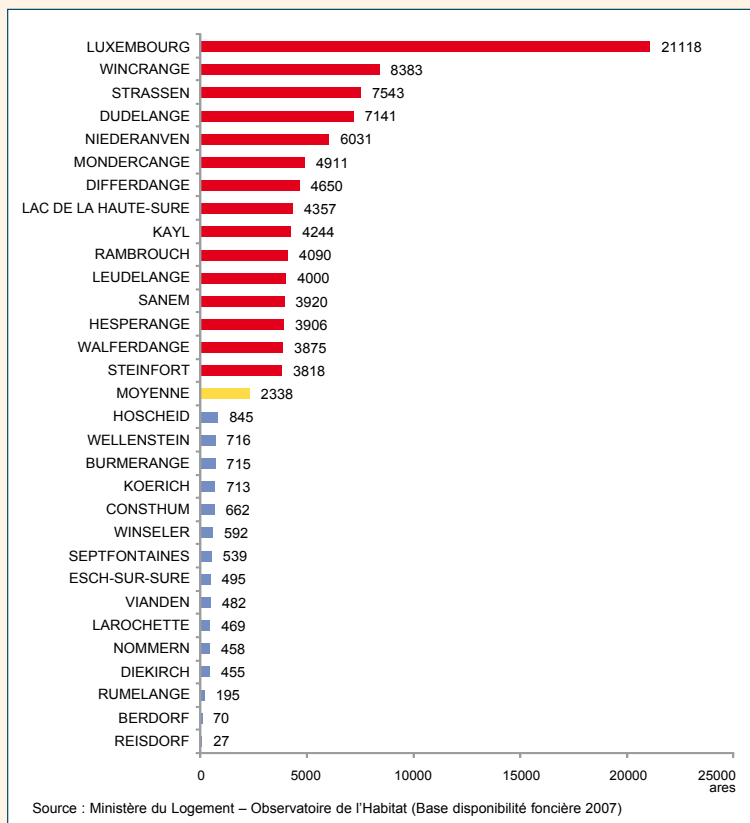


Figure 4 : Sélection des 15 communes ayant la disponibilité foncière théorique pour l'habitat la plus élevée et des 15 communes ayant la disponibilité foncière théorique la moins élevée⁶

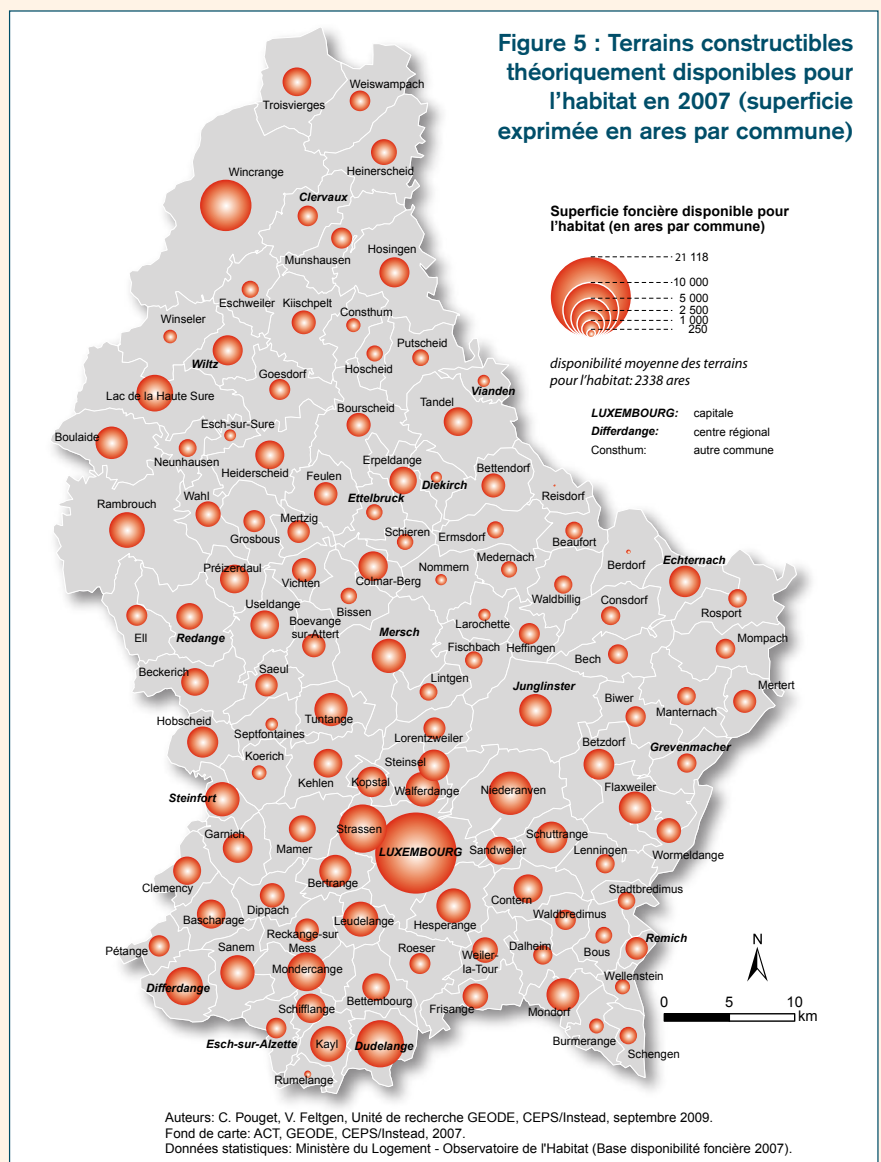
étant à développer en priorité : les centres de développement et d'attraction (C.D.A.) ou centres régionaux, qui avaient le plus de potentiel foncier pour l'habitat, mais surtout les autres communes urbaines et périurbaines ainsi que certaines communes rurales.

Les C.D.A. regroupaient 599 hectares des terrains disponibles pour l'habitat, soit 22% du total. Mais la capitale Luxembourg-Ville détenait plus d'un tiers (35%) de cette surface.

Les centres de développement et d'attraction qui disposaient de peu de disponibilités foncières pour l'habitat, sont souvent des communes de petites tailles fortement contraintes par le relief, ou par la présence d'un cours d'eau, comme Diekirch (5 hectares), Vianden (5 hectares), Ettelbruck (9 hectares), Grevenmacher (12 hectares), ou Clervaux (14 hectares).

A l'échelle des communes (figure 4), **Luxembourg-Ville** est de loin celle où il restait le plus de terrains constructibles pour l'habitat (211 hectares), représentant près de **8% de la superficie totale** de ces terrains. Avec 83 hectares, Wincrange, commune rurale fusionnée, arrivait en deuxième position. Seules trois autres communes (Strassen, Dudelange et Niederanven) disposaient de plus de 60 hectares de terrains libres pour l'habitat ; elles se situent toutes les trois dans des régions urbaines et périurbaines du pays.

Ce sont effectivement **dans ces espaces plus urbains ou périurbains** que se situaient les communes disposant de **la plus grande surface de terrains disponibles pour l'habitat**. Ainsi, elles se localisaient principalement autour de la capitale et en partie dans la région Sud. Certaines étaient néanmoins également localisées **au nord et à l'ouest du pays**. Il s'agit souvent de grandes communes rurales fusionnées telles que Wincrange ou Rambrouch. Comme ces communes ont une superficie plus importante, elles ont logiquement additionné leurs terrains disponibles. Ce ne sont donc pas nécessairement les communes identifiées comme



⁶ Pour information, Berdorf et Reisdorf n'avaient qu'un potentiel foncier pour l'habitat très réduit en 2007, du fait de la taille très réduite du P.A.G. en vigueur à cette date.

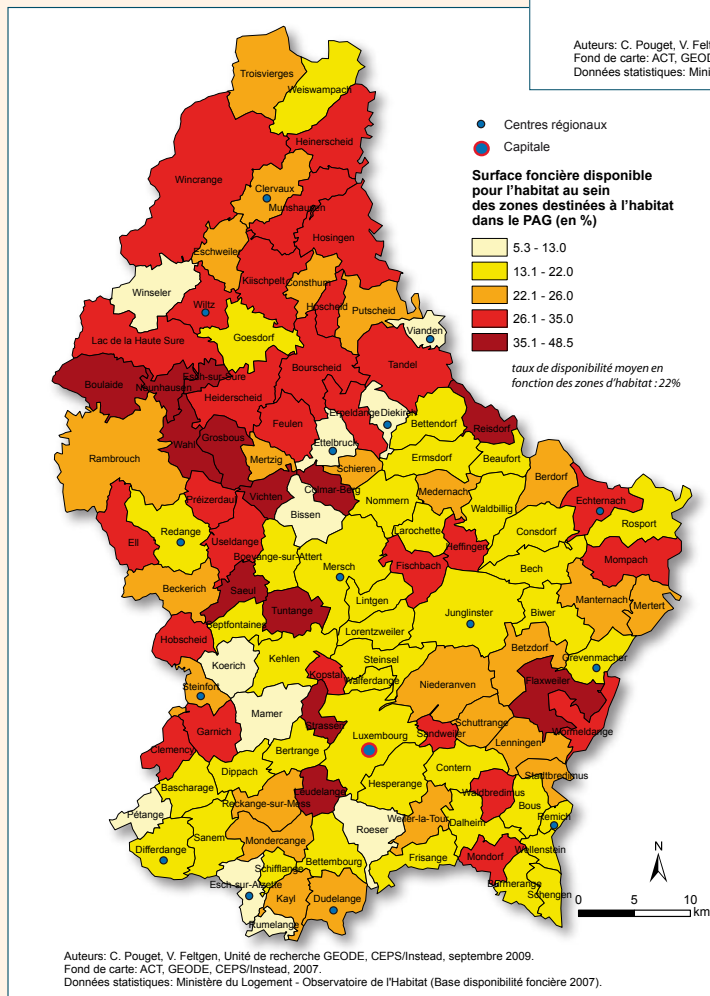
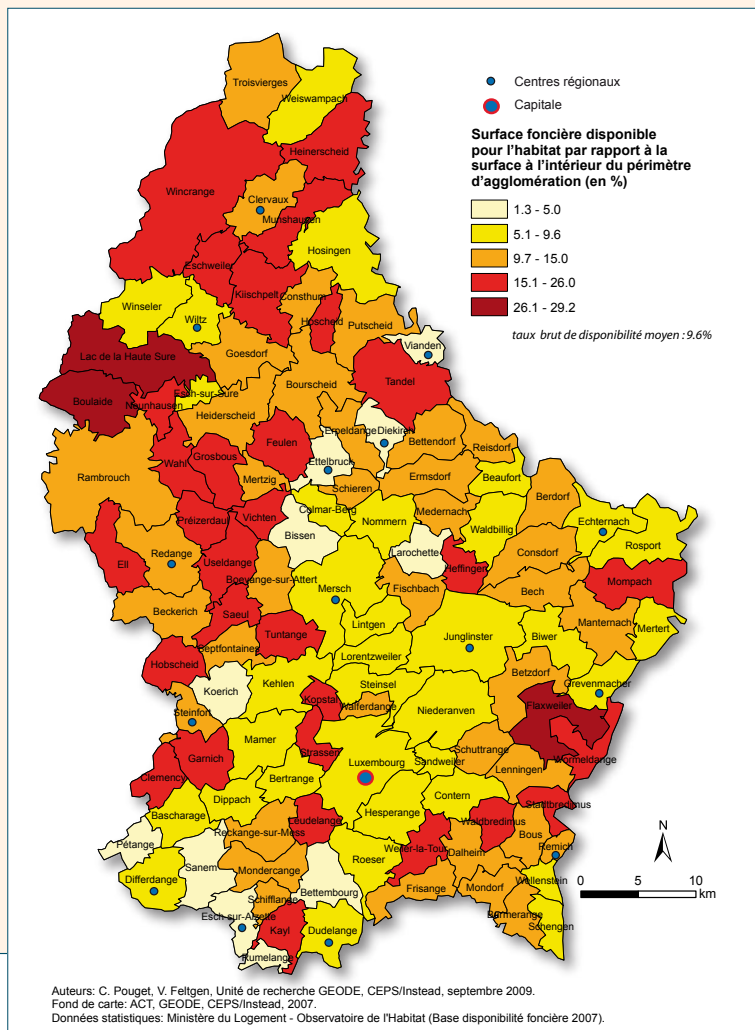
Figure 6 : Taux brut de disponibilité brut des terrains destinés à l'habitat par commune en 2007

Deux taux de disponibilité pour l'habitat ont été calculés :

- le taux brut de disponibilité, qui correspond au rapport entre les terrains disponibles pour l'habitat et la totalité de la superficie à l'intérieur du périmètre d'agglomération,
- le taux de disponibilité au sein des zones destinées à l'habitat, qui correspond au rapport entre les terrains disponibles pour l'habitat et la totalité des zones destinées à l'habitat dans le P.A.G.

Ramenés en pourcentage, ces taux de disponibilité des terrains destinés à l'habitat permettent de comparer les communes les unes par rapport aux autres et de voir la proportion des terrains disponibles pour l'habitat par rapport à la surface à l'intérieur du périmètre d'agglomération ainsi qu'aux espaces prévus pour l'habitat.

Figure 7 : Taux de disponibilité au sein des zones d'habitat par commune en 2007



Le taux brut de disponibilité correspondait, pour le pays, à 9,6% de la superficie du périmètre d'agglomération pour des terrains pouvant accueillir de l'habitat ; ce taux est légèrement inférieur à celui de 2004, où il était de 10%.

Ici, les communes ayant un taux brut de disponibilité pour l'habitat supérieur à celui de la moyenne nationale étaient en majorité des communes rurales (figure 6).

Trois communes avaient même plus d'un quart de la superficie de leur périmètre d'agglomération en disponibilité pour l'habitat, à savoir Boulaide (29%), Flaxweiler (27,5%) et le Lac de la Haute-Sûre (26,5%).

Pour le taux de disponibilité au sein des zones d'habitat en moyenne, 22% des zones du P.A.G. destinées à l'habitat étaient encore disponibles.

Les communes présentant des taux supérieurs à la moyenne, soit près d'un quart de leurs terrains en zone d'habitat encore disponibles théoriquement, correspondaient essentiellement aux communes rurales du nord et de l'est du pays. Par rapport à l'étendue des zones d'habitat, la majorité des communes urbaines et périurbaines disposaient de proportions plus réduites de surfaces disponibles pour l'habitat que les communes rurales du nord et de l'ouest du pays. Néanmoins, quelques communes autour de la capitale, comme Strassen, Leudelange, Sandweiler ou Kopstal, gardaient par rapport à leur surface déjà habitée des réserves non négligeables.

Seuls cinq centres de développement et d'attraction se trouvaient dans cette catégorie, à savoir Dudelange (22,1%), Clervaux (23,5%), Steinfort (23,8%), Wiltz (27,1%), et Echternach (29,7%).

Concernant les communes rurales, il est aussi paradoxal que le Lac de la Haute-Sûre, commune où se trouve la réserve d'eau potable du pays, et se localisant dans le parc naturel de la Haute-Sûre, détienne l'un des potentiels les plus forts par rapport aux zones destinées à l'habitat. C'est une situation héritée des années 1970-1980, où les communes organisaient leur P.A.G. avec d'autres préoccupations qu'aujourd'hui et d'autres planifications remises en cause par l'I.V.L.7.

Les communes rurales qui finalement ont beaucoup d'espaces disponibles pour développer l'habitat ne sont pas les communes susceptibles de se développer sur la base de l'I.V.L. ou encore du pacte logement.

4

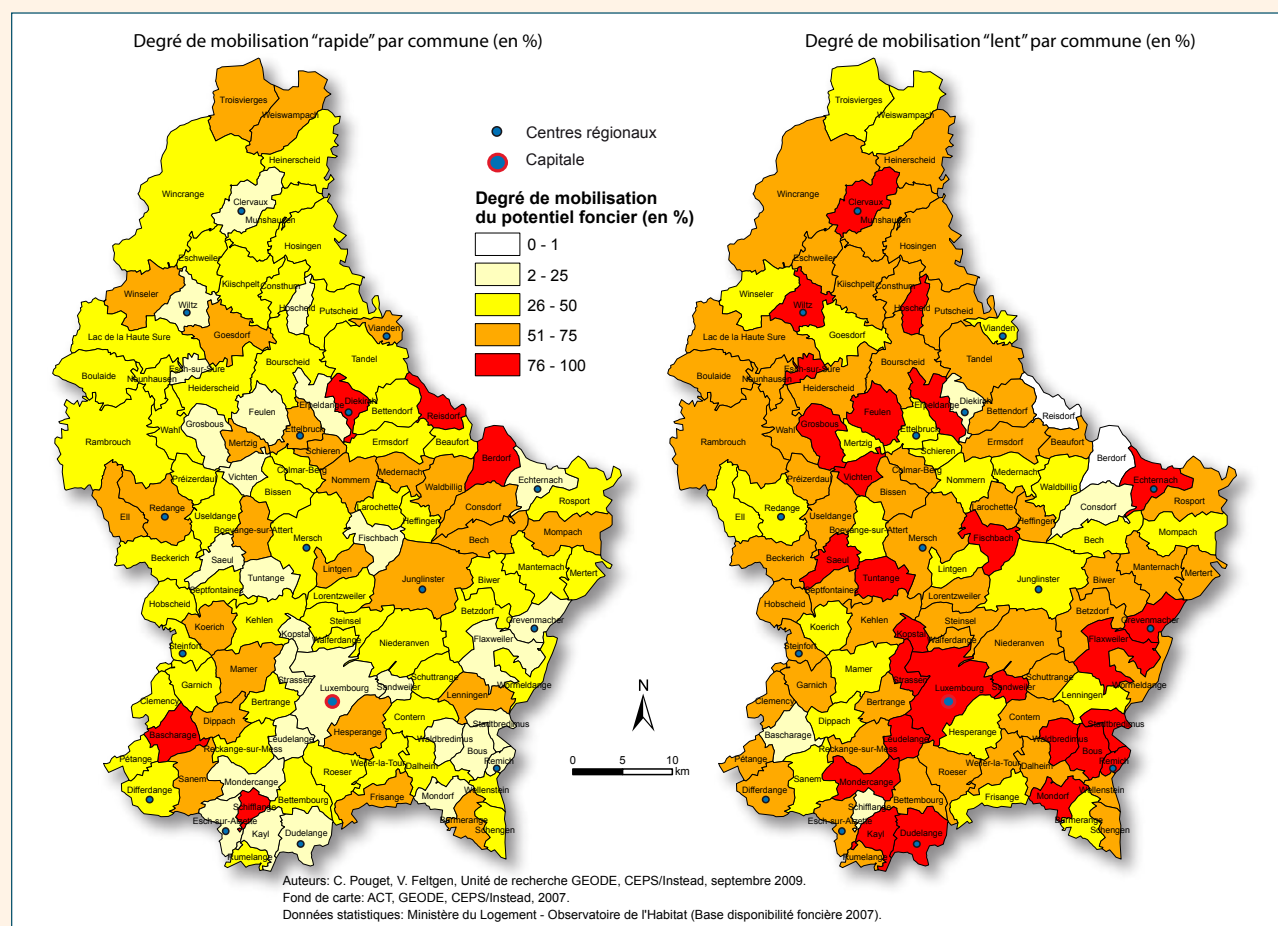
UN TIERS DES TERRAINS DISPONIBLES POUR L'HABITAT SONT MOBILISABLES À COURT TERME

Le degré de mobilisation fournit une estimation théorique de la vitesse de mise à disposition des terrains pour l'habitat, 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 faire construire.

Figure 8 : Degré de mobilisation des terrains théoriquement disponibles pour l'habitat par commune en 2007

Pour chaque terrain disponible et dans n'importe quelle zone d'affectation, il est possible de déterminer des degrés de mobilisation à court terme (moins de deux ans), et à plus long terme (supérieur à deux ans) en fonction du classement dans le P.A.G. de la commune, et de l'existence ou non d'un Plan d'Aménagement Particulier approuvé.

En résumé, les terrains disponibles à court terme correspondent à des *Baulücken* ou à des ensembles de terrains où des P.A.P. sont approuvés. Les terrains disponibles à



long terme sont ceux pour lesquels il est obligatoire de réaliser un P.A.P. préalablement sans qu'il ait été établi et accordé ainsi que des terrains qui se situent dans des zones d'aménagement différé pour l'habitat.

Selon ces critères, en 2007, **33% des terrains disponibles pour l'habitat étaient plus rapidement mobilisables** (en moins de deux ans), soit 908 hectares. Les 2/3 restants (1 804 hectares) étaient disponibles à plus long terme.

Il y avait donc, en 2007, plus de terrains disponibles mobilisables plus rapidement pour l'habitat qu'en 2004 (26%), ce qui suggère un potentiel de création de logements à court terme plus important à partir de 2007.

Les cartes de la figure 8 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 Diekirch, les terrains étaient majoritairement disponibles à court terme (77%) et seuls 23% des terrains avaient un degré de mobilisation plus lent.

Dans 32 communes, en 2007 (contre 10 en 2004), plus de la moitié de leurs terrains disponibles destinés à l'habitat pouvaient être mobilisés à court terme, dont dans les cinq centres régionaux suivants : Ettelbruck (50%), Vianden (51%), Redange (52%), Junglinster (52%) et Diekirch (77%). Remarquons toutefois, que ces pourcentages sont basés sur la surface disponible de chaque commune et que cette surface disponible peut parfois être limitée (figure 5). Ainsi, dans certains centres régionaux, comme Vianden ou Diekirch, la superficie des terrains réellement disponibles ne dépasse pas les 500 ares.

Au contraire, dans 28 communes, plus de 75% des terrains disponibles pour l'habitat avaient un degré de mobilisation à plus long terme, c'est-à-dire qu'aucun projet n'était en cours ou que ces terrains correspondaient à des réserves foncières. En particulier, dans huit centres régionaux, moins d'un quart des terrains disponibles pour l'habitat avaient un degré de mobilisation à court terme, tels que Dudelange (10%), Echternach (15%), Wiltz (17%), Grevenmacher (18%), Remich (18%), Luxembourg-Ville (20%), Clervaux (21%) et Esch-sur-Alzette (25%).

CONCLUSIONS

Les résultats du potentiel foncier constructible théorique pour l'habitat de 2007 montrent des tendances similaires à celles de 2004. En effet, en superficie totale, les terrains disponibles pour l'habitat se localisaient essentiellement dans les communes urbaines (avec le plus de terrains disponibles dans la capitale) et périurbaines du pays, ainsi que dans les communes rurales du nord et de l'ouest, mais très peu dans certains centres de développement et d'attraction (qui totalisaient 388 hectares, hors Luxembourg-Ville, soit 14% de la disponibilité totale) avec **2 338 ares en moyenne dans les communes.**

Le taux brut moyen de disponibilité (9,6%) mettait en avant cette fois les communes plutôt rurales du nord et de l'ouest, tandis que **le taux de disponibilité au sein de la zone d'habitat à l'intérieur du P.A.G. était de 22%.** De plus, la répartition des terrains disponibles en fonction de leur degré de mobilisation indiquait que **1/3 des terrains constructibles étaient mobilisables à court terme.**

Finalement, **2 712 hectares étaient encore disponibles pour l'habitat en 2007**, soit 143 hectares de moins qu'en 2004. Mais pour vérifier que cette diminution du potentiel foncier constructible théorique ne correspond pas uniquement à de la consommation foncière, une étude plus approfondie sera élaborée.

ECLAIRAGES METHODOLOGIQUES

Dans un premier temps, l'occupation du sol en 2007 a été définie grâce à des données issues de l'Administration du Cadastre et de la Topographie (A.C.T.). Une situation 2007 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 2007. Il existe deux types de parcelles occupées :

- Les parcelles occupées construites, sur lesquelles se trouvent un ou plusieurs bâtiments, de quelque 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, nous utilisons les documents d'urbanisme et d'aménagement du territoire fournis par la Direction de

l'Aménagement communal et du Développement urbain du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région, et du Département de l'Aménagement du territoire du Ministère du Développement durable et des Infrastructures. La numérisation des P.A.G. (validée par la Direction de l'Aménagement communal et du Développement urbain du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région) nous 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 Schiffange par exemple) à 2007. Pour obtenir un état à l'année 2007, compatible avec celui de l'occupation du sol, nous prenons en compte tous les P.A.P., qui peuvent modifier le périmètre d'agglomération ou une zone définie par le P.A.G. de base.

Veuillez trouver plus d'informations dans la note méthodologique sur <http://observatoire.ceps.lu>