



TEXTE DU PROJET

N° de projet : 59/2021-1

30 août 2021

Aide au logement

Proposition de loi modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Informations techniques :

N° du projet :	59/2021
Remise de l'avis :	meilleurs délais
Ministère compétent :	Ministère du Logement
Commission :	"Affaires sociales, sécurité et santé au travail et environnement"

N°7856

CHAMBRE DES DEPUTES
Session ordinaire 2020-2021

Proposition de loi

modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

Dépôt M. Marc Lies

SOMMAIRE :

	Page
1. Exposé des motifs.....	1
2. Texte de la proposition de loi.....	3
3. Commentaire des articles	7

1. Exposé des motifs

a) Le promoteur privé et le logement locatif

Depuis plus de vingt ans, le Luxembourg doit faire face à une croissance démographique exceptionnelle, alors que l'augmentation de l'offre de logements reste très modérée. Dans ce contexte, la pénurie de logements abordables et de logements locatifs sociaux représente un des principaux défis auxquels est confronté le Luxembourg et qui touche de plus en plus de ménages.

Au cours des dernières années de nombreuses mesures ont été prises afin d'aider ces ménages à accéder à un logement. Or le nombre de logements pour les ménages à revenu modeste n'a pas pu être augmenté de manière satisfaisante. La politique devra donc assumer sa responsabilité et prendre des mesures supplémentaires pour affronter l'insuffisance persistante de logements abordables.

La loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement autorise l'État à encourager par des participations financières l'initiative de promoteurs publics comme privés en vue de l'acquisition et de l'aménagement de terrains à bâtir ainsi que de la construction de logements à coût modéré destinés à la vente ou à la location.

Le but de ces participations financières est d'accroître l'offre de logements financièrement abordables afin de permettre aux ménages défavorisés ou à revenus modestes d'accéder à un logement décent.

RECU
Par Maria Mathieu, 16-18, 08072021

La loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement prévoit des subventionnements étatiques pouvant atteindre jusqu'à soixante-quinze pour cent du prix de construction ou d'acquisition de logements destinés à la location qui sont créés par des promoteurs publics.

Selon les dispositions de l'article 15 de la loi modifiée du 25 février 1979, les promoteurs privés sont éligibles à une participation étatique pour l'acquisition et l'aménagement de terrains à bâtir ainsi que pour la construction de logements à coût modéré destinés à la vente ou à la location. Or ils ne peuvent en réalité pas profiter de ces aides parce que le règlement grand-ducal prévu à l'alinéa 2 de l'article 16 de la loi susmentionnée qui devrait préciser les critères de définition des promoteurs privés fait jusqu'à présent défaut.

Or le besoin actuel en logements locatifs à bas loyer est énorme et les retards accumulés dans ce domaine ne peuvent être rattrapés sans une collaboration renforcée avec le secteur privé.

En effet, les pouvoirs publics ne disposant pas, à eux seuls, des ressources suffisantes pour investir massivement dans ce type de logement. Le Pacte Logement 2.0, dont l'objectif est de mettre plus de logements abordables en main publique en soutenant davantage les communes ne va pas non plus résoudre la problématique car les nouvelles dispositions risquent d'alourdir et de ralentir le développement d'un parc de logements locatifs abordables au niveau communal. Même le nouveau Fonds spécial de soutien au développement du logement qui est un programme de promotion de projets publics de grande ampleur pour le financement, par exemple, de logements sociaux ne contribue pas suffisamment à accroître rapidement et durablement l'offre de logements locatifs à loyer modéré.

Il est donc indispensable d'associer le secteur privé au développement de logements locatifs à loyer modéré. Il est important que les promoteurs privés qui font réaliser des projets subventionnés puissent également bénéficier des aides étatiques.

En effet, jusqu'à présent et faute de définition, les promoteurs privés sont exclus d'aides publiques pour l'acquisition et l'aménagement des terrains ainsi que pour la construction de logements sociaux destinés à la location. Or la Chambre des Métiers, la Chambre de Commerce et la Chambre Immobilière demandent depuis plusieurs années de mettre les promoteurs publics et privés sur un pied d'égalité en matière d'aides étatiques pour la construction ou l'acquisition de logements destinés à la location. A titre d'exemple, une des principales critiques de la Chambre des Métiers envers la réforme du Pacte logement est qu'il ne prévoit que la création de logements abordables par le secteur public, excluant d'office le secteur privé.

Le souhait de la Chambre des Métiers, de la Chambre de Commerce et de la Chambre immobilière est de voir s'ouvrir le marché du logement social locatif aux promoteurs privés, qui pourraient construire des logements à coûts modérés sur base de cahiers des charges préalablement établis. Le déploiement rapide de cette initiative serait crucial au vu de la pression sur le marché du logement.

La présente proposition de loi entend donner les critères de définition des promoteurs privés et par conséquent étendre le bénéfice des aides étatiques aux promoteurs privés qui investissent dans le logement locatif subventionné. L'octroi et l'importance des aides de l'État sont assortis d'une série de conditions et d'obligations qui reposent sur une convention à conclure avec le ministre ayant le logement dans ses attributions.

b) Gestion locative sociale

Le concept de la gestion locative sociale a été mis en place en 2009 et poursuit deux objectifs majeurs, d'une part, la mobilisation de logements inoccupés et d'autre part, l'accès à des prix abordables à des ménages à faible revenu.

Actuellement la gestion locative sociale peut être mise en œuvre par toute fondation, association sans but lucratif ou société d'impact sociétal ayant pour objet social la promotion du logement, ainsi qu'aux promoteurs publics et aux offices sociaux.

Ces acteurs peuvent signer une convention de collaboration avec le ministère du Logement et par la suite louer à des loyers inférieurs aux prix affichés sur le marché privé des logements appartenant à des propriétaires privés pour les mettre à disposition des personnes ayant des difficultés à se loger.

Il est prévu d'élargir la gestion locative sociale aux promoteurs privés qui peuvent dorénavant recourir aux services d'un organisme exerçant la gestion locative sociale. Il s'agit d'une avancée importante pour l'augmentation de l'offre de logements locatifs abordables.

c) Divers

Les offices sociaux font dorénavant partie de la liste des promoteurs publics.

Les taux d'aide de certaines aides étatiques sont revus à la hausse. De plus, une nouvelle aide est instaurée pour la rénovation et l'assainissement de logements locatifs qui font déjà partie du patrimoine des promoteurs publics et pour lesquels une aide a été allouée dans le cadre la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

En ce qui concerne la participation de l'Etat à l'acquisition de terrains, la proposition de loi sous rubrique introduit une différenciation selon le degré de viabilisation des terrains et définit également les pourcentages maximaux éligibles à la participation financière pour ces terrains.

2. Texte de la proposition de loi

Art. 1.— L'alinéa 1 et 2 de l'article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 est modifié comme suit :

Art. 16.- Sont considérés comme promoteurs publics dans le sens de la présente loi les communes ou syndicats de communes, les sociétés fondées sur base de la loi du 29 mai 1906

sur les habitations à bon marché, ~~et le fonds pour le développement du logement et de l'habitat~~
le Fonds du Logement et les offices sociaux.

~~Les critères de définition des promoteurs privés au sens de la loi sont précisés par voie de règlement grand-ducal.~~

Sont considérés comme promoteurs privés

- les associations sans but lucratif,
- les fondations,
- le fonds de gestion des édifices religieux et autres biens relevant du culte catholique, les communautés religieuses ayant conclu une convention avec le Gouvernement,
- les hospices civils,
- les sociétés d'impact sociétal régies par la loi modifiée du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal,
- les sociétés de droit privé,
- les personnes physiques ,

qui s'engagent, par convention à établir avec le ministre ayant le logement dans ses attributions, à construire, ou à faire construire, des logements à coût modéré destinés à être loués.

La convention fixe les conditions d'octroi et l'importance des participations de l'Etat, les droits et les obligations du promoteur privé ainsi que les droits de contrôle de l'Etat.

Art. 2.— Des modifications sont apportées à la fin de l'alinéa 1 de l'article 22. De plus sont ajoutés un nouveau point c) et d) à l'alinéa 2 de l'article 22 et le point a) et b) de l'alinéa 2 sont modifiés.

Art. 22.-

La participation de l'Etat à l'acquisition de terrains n'est accordée que si le promoteur est une commune, un syndicat de commune, les sociétés fondées sur base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché, dans laquelle l'Etat, les communes ou syndicats de communes, détiennent la majorité des parts ~~ou le fonds pour le développement du logement et de l'habitat~~
le Fonds du Logement et les offices sociaux.

La participation de l'Etat à l'acquisition de terrains peut se faire sous forme:

a) soit d'une participation aux charges d'intérêt des emprunts contractés pour l'acquisition ~~des terrains~~ **de terrains situés dans une zone verte au sens de l'article 3 de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, de terrains dans le périmètre urbanisable dont les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan d'aménagement général ne sont pas réalisés respectivement pour l'acquisition de terrains dans le périmètre urbanisable dont les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan d'aménagement général sont réalisés,** sans que la subvention d'intérêt puisse

dépasser cinq pour cent l'an et que le taux d'intérêt à supporter par le promoteur puisse être inférieur à trois pour cent l'an.

La subvention n'est accordée que pour une période inférieure à trois ans.

~~b) soit d'une participation en capital au prix d'acquisition des terrains, sans que la participation puisse dépasser cinquante pour cent de ce prix, à condition que le promoteur acquière les terrains avec l'engagement de constituer des réserves foncières destinées à des logements à coût modéré et aux équipements collectifs y afférents.~~

b) soit d'une participation en capital pour l'acquisition de terrains situés dans une zone verte au sens de l'article 3 de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles à hauteur de maximum 50% d'une valeur de référence définie selon une expertise sur la valeur des fonds avant reclassement et selon le degré de constructibilité potentiel du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier ».

c) soit d'une participation en capital pour l'acquisition de terrains dans le périmètre urbanisable dont les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan d'aménagement général ne sont pas réalisés, à hauteur de maximum 60% d'une valeur de référence définie par voie de règlement grand-ducal en fonction du degré de viabilisation du plan d'aménagement particulier et du degré de constructibilité potentiel du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier ».

d) soit d'une participation en capital pour l'acquisition des terrains dans le périmètre urbanisable dont les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan d'aménagement général sont réalisés, à hauteur de maximum 70% d'une valeur de référence définie par voie de règlement grand-ducal en fonction du degré de viabilisation du plan d'aménagement particulier et du degré de constructibilité potentiel du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » et du plan d'aménagement particulier « quartier existant ».

Art. 3.- . L'article 27 de la loi modifiée du 25 février 1979 est modifié comme suit :

Art. 27.-

L'Etat peut participer jusqu'à concurrence de ~~soixante-quinze~~ **quatre-vingt** pour cent du prix de d'acquisition, de rénovation et d'assainissement de logements destinés à être loués par ~~autres les communes ou syndicats de communes, et jusqu'à soixante-dix pour cent du prix de construction, d'acquisition, de rénovation et d'assainissement de logements destinés à être loués par~~ les promoteurs **visés à l'article 16, alinéa 1** à des ménages à revenu modeste, à des familles nombreuses, à des personnes âgées et à des personnes handicapées.

L'Etat peut participer jusqu'à concurrence de **quatre-vingt pour cent** du prix de construction de logements destinés à être loués par les promoteurs visés à l'article 16, alinéa 1 et alinéa 2 à des ménages à revenu modeste, à des familles nombreuses, à des personnes âgées et à des personnes handicapées.

L'Etat peut prendre à charge dans la même proportion les indemnités ou rentes versées en cas d'acquisition de logements par les promoteurs publics visés à l'article 16, alinéa 1er, du chapitre 3 ci-dessus, sur la base d'un contrat en vigueur.

Pour profiter de la participation étatique, les logements visés aux alinéas 1 et 2 doivent correspondre aux conditions et modalités prévues par le règlement grand-ducal tel que défini à l'article 30.

Une convention fixe les conditions d'octroi et l'importance des participations de l'Etat qui sont dépendantes de la durée durant laquelle les logements doivent rester la propriété des promoteurs publics et privés visés aux alinéas 1 et 2.

Tout promoteur privé qui profite de la participation étatique doit donner en location le logement acquis à un promoteur public visé à l'article 16, alinéa 1er pendant toute la durée de la convention signée avec le Ministère du Logement.

Le prix de location sera défini aux conditions et modalités prévues par le règlement grand-ducal tel que défini à l'article 30. Le contrat de location doit être établi avec un des promoteurs publics au sens de l'article 16, alinéa 1 sur toute la durée de la Convention signée avec le Ministère du Logement. Le contrat peut être résilié au début de chaque année en fonction de besoin personnel ou de succession.

La participation financière prévue à l'alinéa 1 en cas d'acquisition, de rénovation et d'assainissement de logements destinés à être loués à des ménages à revenu modeste, à des familles nombreuses, à des personnes âgées et à des personnes handicapées porte sur la seule partie terrain viabilisé. La valeur des fonds viabilisé est déterminée en fonction d'une valeur de référence définie par voie de règlement grand-ducal en fonction du degré de viabilisation du plan d'aménagement général. L'évaluation du coût du terrain viabilisé se fera sur base du prix médian du foncier par région ou commune établi par l'Observatoire de l'Habitat et l'Institut national de la statistique et des études économiques et le coefficient d'utilisation du sol défini dans le plan d'aménagement général.

En cas de construction de logement destinés à être loués à des ménages à revenu modeste, à des familles nombreuses, à des personnes âgées et à des personnes handicapées la participation financière prévue à l'alinéa 2 porte sur la partie terrain viabilisé conformément aux dispositions de l'article 23 de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, les frais d'études et honoraires, la construction et l'aménagement de l'espace extérieur commun. La valeur des fonds viabilisé est déterminée en fonction d'une valeur de référence définie par voie de règlement grand-ducal en fonction du degré de viabilisation du plan d'aménagement particulier et du degré de constructibilité potentiel du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » et du plan d'aménagement particulier « quartier existant ». La participation financière maximale éligible du coût de construction des logements est fixée par voie règlement grand-ducal en fonction de la surface construite brute par logement.

La surface utile d'habitation du logement pour lequel une aide peut être accordé ne doit pas dépasser 140 m² surface habitable selon la norme ILNAS 101:2016 pour les maisons unifamiliales et 120 m² surface habitable selon la norme ILNAS 101:2016 pour les appartements.

Les logements réalisés par les promoteurs publics au sens de l'article 16 alinéa 1 peuvent être vendus après expiration de la convention. Seule la cession aux ménages-occupants et entre promoteurs publics est autorisée. La vente de logements aux ménages-occupants est soumise à un droit d'emphytéose et au droit de rachat par les promoteurs publics au sens de l'article 16, alinéa 1. Une vente des ménages-occupants à des personnes tierces est interdite.

Les logements réalisés par les promoteurs privés visés à l'alinéa 2 peuvent être librement vendus aux conditions de marché après expiration de la convention.

La participation de l'Etat doit être remboursée au prorata, si les logements sont vendus avant le terme tel qu'arrêté dans la convention.

L'Etat peut accorder des aides financières à tous les promoteurs publics visés à l'article 16, alinéa 1 pour des travaux de réparation et de remises en état de logements subventionnés et ayant fait objet d'une convention avec le Ministère du Logement. Les taux, les montants et les travaux éligibles à une participation financière pour des travaux de réparation et de remises en état de logements subventionnés sont définies par voie de règlement grand-ducal.

Art. 4.- . L'article 66-3.- de la loi modifiée du 25 février 1979 est modifié comme suit :

Art. 66-3.-

(1) La gestion locative sociale consiste en la location de logements et la mise à disposition de ces logements à des ménages à faible revenu.

La gestion locative sociale peut être exercée par les promoteurs publics visés à l'article 16, aliéna 1^{er} ~~les offices sociaux~~, les fondations, **les hospices civils**, les associations sans but lucratif et les sociétés d'impact sociétal régies par la loi modifiée du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal dont le capital social est constitué à 100 pour cent de parts d'impact, **les associations sans but lucratif, les sociétés de droit privé, les personnes physiques, le Fonds de gestion des édifices religieux et autres biens relevant du culte catholique ainsi que par des communautés religieuses ayant conclu une convention avec le Gouvernement**, ayant pour objet social la promotion du logement.

Une participation aux frais de gestion est accordée à l'organisme exerçant la gestion locative sociale ayant signé une convention avec l'État représenté par le ministre ayant le Logement dans ses attributions. La participation aux frais ne peut pas **dépasser 3 euros par m² de surface nette habitable pour les appartements et les maisons unifamiliales et 120-450 euros** par mois et par **unité de logement** pour un premier contrat de mise à disposition. ~~€ plafond est augmenté de 20 euros par mois et par contrat de mise à disposition supplémentaire si plusieurs ménages occupent de façon simultanée un même logement.~~

Pour les promoteurs autres que l'Etat, les communes et les syndicats de communes cette

convention porte également sur les conditions, les modalités et le prix de location qui doit être inférieur à celui du marché locatif privé.

3. Commentaire des articles

Commentaire de l'article 1

L'article 1er détermine les promoteurs privés. Ainsi, les participations de l'Etat dans le domaine des aides à la construction d'ensembles ne seront plus réservées aux seuls promoteurs publics mais les promoteurs privés réalisant des projets de construction d'ensembles de logements peuvent également profiter du bénéfice de ces aides. Le but est d'encourager l'initiative privée dans le domaine du logement locatif. Le bénéfice des aides sera accordé aux promoteurs privés au moment où ceux-ci offrent des garanties suffisantes, qui sont à prévoir dans une convention à conclure entre l'Etat et les intéressés.

Sont ajoutés à la liste des promoteurs publics les offices sociaux qui selon l'article 5 de la loi modifiée du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale sont définis en tant qu'établissement public doté de la personnalité juridique.

En effet, les offices sociaux sont de plus en plus confrontés dans leur travail quotidien à la problématique du logement. Y sont confrontés surtout les familles monoparentales, les familles nombreuses, les personnes isolées, les jeunes et les non-luxembourgeois à revenu faible. Les personnes susmentionnées sont souvent dans une situation de précarité et se retrouvent dans un cercle vicieux caractérisé par une multitude de problèmes à facettes variables. Les offices sociaux s'engagent de plus en plus activement, dans la planification et la réalisation de projets ayant comme objectif principal d'offrir des logements à loyer modéré aux personnes et familles qui en ont besoin. En ajoutant les offices sociaux parmi les promoteurs publics, ils peuvent à l'avenir profiter davantage des participations étatiques pour entre autres la mise en place de projets de logements subventionnés destinés à la location. La loi régissant le fonctionnement des Offices Sociaux devra néanmoins être adapté pour leurs donner plus de compétences et de ressources dans le domaine de la gestion de logements locatifs sociaux respectivement l'accompagnement social et financier des personnes bénéficiaires d'un logement social.

Commentaire de l'article 2

Il est proposé d'élargir le cercle des bénéficiaires pouvant profiter d'une participation de l'Etat à l'acquisition de terrains aux offices sociaux. En effet, au vu de la flambée des prix de l'immobilier au Luxembourg, l'aide à la recherche de logements abordables respectivement la mise à disposition de logements sociaux devient une tâche de plus en plus importante parmi les charges des offices sociaux.

L'article 22 de la loi modifiée du 25 février 1979 en vigueur donne la possibilité d'une participation de l'Etat à l'acquisition de terrains à tous les promoteurs publics visés à l'article 16, alinéa 1 sans pour autant préciser de quel type de terrain il s'agit.

Les modifications apportées aux points a) et b) et les nouveaux points c) et d) de l'alinéa 2 de l'article 22 vont préciser la nature du terrain éligible à la participation étatique dont le taux varie en fonction du type de terrain. Une distinction est faite entre :

- les terrains situés en zone verte au sens de l'article 3 de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles,

- les terrains non viabilisés dans le périmètre urbanisable c'est-à-dire sans travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité (terrain PAP-NQ sans PAP approuvé) et

- les terrains viabilisés c'est-à-dire les terrains munis d'infrastructures publiques telles que prévue par l'article 23 de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (terrain viabilisé « Baulücke » PAP-QE et PAP-NQ et VEFA). En effet l'article 23 définit les travaux de viabilisation qui comprennent l'aménagement des réseaux de circulation (travaux de voiries y compris trottoirs, emplacements publics, ...), les conduites d'approvisionnement, les réseaux d'évacuation, les réseaux et infrastructures d'énergie (hors panneaux photovoltaïques), les collecteurs d'égouts, des réseaux de télécommunication, les installations d'éclairage, les espaces collectifs, les aires de jeux et de verdure, les plantations.

Le montant maximal éligible à la participation financière pour les terrains en zone verte est déterminé au cas par cas par le Ministère du Logement sur base d'une expertise du prix du terrain au moment de la cession du terrain (avant reclassement et tenant compte du degré de constructibilité potentiel du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier ») établie par un expert indépendant et sur base de données mises à disposition par le LISER-Observatoire de l'Habitat.

Les modalités de calculs pour la détermination des valeurs des autres terrains sont définies par voie de règlement grand-ducal. Le montant maximal éligible à la participation financière est défini par rapport à un terrain de référence défini par le Ministère du Logement sur base d'une expertise du prix du terrain établie par un expert indépendant et sur base de données mises à disposition par le LISER-Observatoire de l'Habitat. Le montant maximal éligible à la participation financière sera minoré ou majoré en fonction de la sécurité de planification du terrain et qui ensuite sera minoré ou majoré en fonction de la taille des logements potentiellement constructibles. Le terrain de référence est un terrain PAP-Nouveau Quartier, non viabilisé dans le périmètre urbanisable, sans zone d'aménagement différée, sans PAP approuvé.

Les montants sont indexés c'est-à-dire adaptés annuellement en fonction de la variation de l'indice semestriel des prix de la construction.

Commentaire de l'article 3

En vue d'inciter les promoteurs publics visés à l'article 16, alinéa 1 à créer un parc locatif soumis au régime de la loi de 1979 répondant aux besoins actuels et futurs de la population, le montant maximal de l'aide étatique est augmenté, à savoir de soixante-dix respectivement soixante-quinze pour cent à quatre-vingts pour cent du prix de construction, d'acquisition, de rénovation et d'assainissement de logements destinés à être loués.

Les promoteurs privés définis à l'alinéa 2 de l'article 16 peuvent dorénavant profiter d'aides étatiques pour la construction de logements destinés à être loués. Le montant maximal de l'aide étatique est fixé à quatre-vingt pour cent du prix de construction de logements destinés à être loués.

Afin de pouvoir bénéficier de ces aides, les promoteurs publics et privés sont obligés de respecter le règlement grand-ducal du 16 novembre 1998 fixant les mesures d'exécution relatives aux logements locatifs, aux aides à la pierre ainsi qu'aux immeubles cédés sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de superficie.

En plus des participations financières du foncier et des infrastructures, l'Etat intervient dans le financement de la construction des logements locatifs abordables à un taux défini par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Le montant maximal de la participation étatique en cas d'acquisition, de rénovation et d'assainissement de logements destinés à être loués à des ménages à revenu modeste, à des familles nombreuses, à des personnes âgées et à des personnes handicapées porte sur la seule partie terrain viabilisé. Les modalités de calculs pour la détermination de la valeur du terrain viabilisé sont définies par voie de règlement grand-ducal. Pour le calcul de la valeur de ce terrain il est tenu compte du coût du foncier ainsi que du coût des infrastructures publiques nécessaires à la viabilisation d'un terrain pour pouvoir construire des logements. L'évaluation du coût du foncier se fait sur base de données mises à disposition par le LISER-Observatoire de l'Habitat à savoir le prix médian du foncier par région ou par commune respectivement sur base d'une expertise établie par un expert indépendant. Est également pris en considération pour la détermination du prix du foncier le potentiel constructible du terrain. Il s'agit en l'occurrence du coefficient d'utilisation du sol - CUS - qui est le rapport entre la somme des surfaces construites brutes de tous les niveaux de logements et la surface totale du terrain à bâtir brut. Le CUS permet de déterminer la surface construite brute admissible d'un terrain et donc le potentiel constructible.

Le montant maximal de la participation étatique en cas de construction de logement destinés à être loués à des ménages à revenu modeste, à des familles nombreuses, à des personnes âgées et à des personnes handicapées porte sur la partie terrain viabilisé conformément aux dispositions de l'article 23 de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, les frais d'études et honoraires, la construction et l'aménagement de l'espace extérieur commun.

Les travaux de viabilisation comprennent l'aménagement des réseaux de circulation (travaux de voiries y compris trottoirs, emplacements publics, ...), les conduites d'approvisionnement, les réseaux d'évacuation, les réseaux et infrastructures d'énergie (hors panneaux photovoltaïques), les collecteurs d'égouts, les réseaux de télécommunication, les installations d'éclairage, les espaces collectifs, les aires de jeux et de verdure, les plantations.

La participation financière maximale éligible du coût de construction sera fixé par un règlement grand-ducal par m2_SCB_log, hors TVA. Les montants sont indexés c'est-à-dire adaptés annuellement en fonction de la variation de l'indice semestriel des prix de la construction.

Les logements réalisés par les promoteurs publics ne peuvent pas être vendus sur le marché privé mais restent à la propriété des promoteurs publics. L'objectif de l'interdiction de la cession de logements locatifs est d'accroître le parc de logements locatifs abordables entre les mains des promoteurs publics. Seule une vente de logements locatifs entre les différents promoteurs publics tels que définis l'article 16 alinéa 1 est autorisée de même que la vente de logements aux ménages-occupants par exemple sous forme de location avec option d'achat. Dans le dernier cas, la vente est soumise à un droit d'emphytéose et au droit de rachat par les promoteurs publics au sens de l'article 16, alinéa 1.

Les logements réalisés par les promoteurs privés visés à l'alinéa 2 peuvent être librement vendus aux conditions de marché après expiration de la convention.

Le promoteur privé doit néanmoins donner en location le logement acquis pendant toute la durée de la convention, signée avec le Ministère du Logement, à un acteur désigné en tant que promoteur public : les communes, un Syndicats de Communes, les sociétés fondées sur base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché, Fonds du Logement et les offices sociaux. Le prix de location sera défini par le règlement grand-ducal du 16 novembre 1998 fixant les mesures d'exécution relatives aux logements locatifs, aux aides à la pierre ainsi qu'aux immeubles cédés sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de superficie. Le contrat de location doit être établi avec un des promoteurs publics au sens de l'article 16, alinéa 1 sur toute la durée de la Convention signée avec le Ministère du Logement. Le contrat peut néanmoins être résilié au début de chaque année en fonction d'un besoin personnel ou en cas de succession. La participation de l'Etat doit être remboursée au prorata, si les logements sont vendus avant le terme tel qu'arrêté dans la convention.

Afin d'éviter que les logements en question deviennent vétustes ou insalubres après un certain laps de temps respectivement afin de s'assurer que ces logements correspondent aux derniers standards dans le domaine de l'efficacité énergétique, il est proposé que les promoteurs visés à l'article 16, alinéas 1 peuvent se voir attribuer une aide financière pour la rénovation et l'assainissement de ces logements. Les taux, les montants et les travaux éligibles à une participation financière pour des travaux de réparation et de mises en état de logements subventionnés sont définies par voie de règlement grand-ducal.

Commentaire de l'article 4

Il est précisé à l'article 66-3 que la gestion locative sociale peut dorénavant être exercé par tous les promoteurs visés à l'article 16 et donc également par les promoteurs privés énumérés à l'alinéa 2 de l'article 16.

Vu la pénurie persistante de logements abordables et vu le succès et les progrès que connaît la gestion locative sociale, il s'avère opportun d'élargir cet instrument à des logements locatifs appartenant à des promoteurs privés et de constituer ainsi un complément à l'offre de logements locatifs sociaux publics.

Les promoteurs privés de logements peuvent ainsi recourir aux services d'un organisme exerçant la gestion locative sociale pour, premièrement, contribuer à l'augmentation de l'offre de logements locatifs abordables et, deuxièmement, confier la gestion de leur parc locatif à des

professionnels du secteur en cause. L'Etat peut accorder des participations financières aux organismes exerçant la gestion locative sociale dont les conditions et modalités sont précisées dans une convention de collaboration avec le Ministère du Logement.

La gestion locative sociale (GLS) consiste dans la prise en location par un organisme conventionné de logements offerts par des propriétaires privés, à des loyers inférieurs aux prix affichés sur le marché privé, pour ensuite les mettre à disposition d'une clientèle spécifique. Il est donc évident que les promoteurs privés doivent également appliquer un prix de location qui ne peut être supérieur au prix du marché locatif privé.

TEXTE COORDONNE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art. 1.–

« **Art. 16.-** Sont considérés comme promoteurs publics dans le sens de la présente loi les communes ou syndicats de communes, les sociétés fondées sur base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché, le Fonds du Logement et les offices sociaux.

Sont considérés comme promoteurs privés

- les associations sans but lucratif,
- les fondations,
- le fonds de gestion des édifices religieux et autres biens relevant du culte catholique, les communautés religieuses ayant conclu une convention avec le Gouvernement,
- les hospices civils,
- les sociétés d'impact sociétal régies par la loi modifiée du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal,
- les sociétés de droit privé,
- les personnes physiques,

qui s'engagent, par convention à établir avec le ministre ayant le logement dans ses attributions, à construire, ou à faire construire, des logements à coût modéré destinés à être loués.

La convention fixe les conditions d'octroi et l'importance des participations de l'Etat, les droits et les obligations du promoteur privé ainsi que les droits de contrôle de l'Etat. »

Art. 2.–

« **Art. 22.-** La participation de l'Etat à l'acquisition de terrains n'est accordée que si le promoteur est une commune, un syndicat de commune, les sociétés fondées sur base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché, dans laquelle l'Etat, les communes ou syndicats de communes, détiennent la majorité des parts, le Fonds du Logement et les offices sociaux.

La participation de l'Etat à l'acquisition de terrains peut se faire sous forme:

a) soit d'une participation aux charges d'intérêt des emprunts contractés pour l'acquisition de terrains situés dans une zone verte au sens de l'article 3 de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, de terrains dans le périmètre urbanisable dont les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan d'aménagement général ne sont pas réalisés respectivement pour l'acquisition de terrains dans le périmètre urbanisable dont les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan d'aménagement général sont réalisés, sans que la subvention d'intérêt puisse dépasser cinq pour cent l'an et que le taux d'intérêt à supporter par le promoteur puisse être inférieur à trois pour cent l'an.

La subvention n'est accordée que pour une période inférieure à trois ans.

b) soit d'une participation en capital pour l'acquisition de terrains situés dans une zone verte au sens de l'article 3 de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles à hauteur de maximum 50% d'une valeur de référence définie selon une expertise sur la valeur des fonds avant reclassement et selon le degré de constructibilité potentiel du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier ».

c) soit d'une participation en capital pour l'acquisition de terrains dans le périmètre urbanisable dont les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan d'aménagement général ne sont pas réalisés, à hauteur de maximum 60% d'une valeur de référence définie par voie de règlement grand-ducal en fonction du degré de viabilisation du plan d'aménagement particulier et du degré de constructibilité potentiel du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier ».

d) soit d'une participation en capital pour l'acquisition des terrains dans le périmètre urbanisable dont les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du plan d'aménagement général sont réalisés, à hauteur de maximum 70% d'une valeur de référence définie par voie de règlement grand-ducal en fonction du degré de viabilisation du plan d'aménagement particulier et du degré de constructibilité potentiel du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » et du plan d'aménagement particulier « quartier existant ».

La participation de l'Etat doit être remboursée avec les intérêts au taux légal commercial, si le terrain n'est pas mis en valeur dans un délai de quinze ans à partir de l'acquisition, sauf dispense accordée par le ministre. Ce délai est porté à vingt-cinq ans pour les terrains acquis avant le 1er janvier 2005, sauf dispense accordée par le ministre.

Lors de la réalisation du projet cette participation est déduite de celles prévues aux articles 21 et 23 de la présente loi.

Elle reste toutefois acquise, en dehors des autres participations, lorsque les droits des acquéreurs des logements sont constitués sur la base d'un droit d'emphytéose ou d'un droit de superficie.

Un règlement grand-ducal déterminera les modalités de fixation et d'adaptation des indemnités et redevances.

Les surplus de recettes provenant de la constitution de droits d'emphytéose et de droits de superficie et formés par les recettes brutes, déduction faite des capitaux investis par le promoteur, sont intégralement réinvestis par celui-ci dans la formation de réserves foncières.

Ces surplus sont alors déduits des participations de l'Etat prévues aux articles 21, 22 et 23 de la présente loi. »

Art. 3.-

« **Art. 27.-** L'Etat peut participer jusqu'à concurrence de quatre-vingt pour cent du prix de d'acquisition, de rénovation et d'assainissement de logements destinés à être loués par les promoteurs visés à l'article 16, alinéa 1 à des ménages à revenu modeste, à des familles nombreuses, à des personnes âgées et à des personnes handicapées.

L'Etat peut participer jusqu'à concurrence de quatre-vingt pour cent du prix de construction de logements destinés à être loués par les promoteurs visés à l'article 16, alinéa 1 et alinéa 2 à des ménages à revenu modeste, à des familles nombreuses, à des personnes âgées et à des personnes handicapées.

L'Etat peut prendre à charge dans la même proportion les indemnités ou rentes versées en cas d'acquisition de logements par les promoteurs publics visés à l'article 16, alinéa 1er, du chapitre 3 ci-dessus, sur la base d'un contrat en vigueur.

Pour profiter de la participation étatique, les logements visés aux alinéas 1 et 2 doivent correspondre aux conditions et modalités prévues par le règlement grand-ducal tel que défini à l'article 30.

Une convention fixe les conditions d'octroi et l'importance des participations de l'Etat qui sont dépendantes de la durée durant laquelle les logements doivent rester la propriété des promoteurs publics et privés visés aux alinéas 1 et 2.

Tout promoteur privé qui profite de la participation étatique doit donner en location le logement acquis à un promoteur public visé à l'article 16, alinéa 1er pendant toute la durée de la convention signée avec le Ministère du Logement.

Le prix de location sera défini aux conditions et modalités prévues par le règlement grand-ducal tel que défini à l'article 30. Le contrat de location doit être établi avec un des promoteurs publics au sens de l'article 16, alinéa 1 sur toute la durée de la Convention signée avec le Ministère du Logement. Le contrat peut être résilié au début de chaque année en fonction de besoin personnel ou de succession.

La participation financière prévue à l'alinéa 1 en cas d'acquisition, de rénovation et d'assainissement de logements destinés à être loués à des ménages à revenu modeste, à des familles nombreuses, à des personnes âgées et à des personnes handicapées porte sur la seule

partie terrain viabilisé. La valeur des fonds viabilisé est déterminée en fonction d'une valeur de référence définie par voie de règlement grand-ducal en fonction du degré de viabilisation du plan d'aménagement général. L'évaluation du coût du terrain viabilisé se fera sur base du prix médian du foncier par région ou commune établi par l'Observatoire de l'Habitat et l'Institut national de la statistique et des études économiques et le coefficient d'utilisation du sol défini dans le plan d'aménagement général.

En cas de construction de logement destinés à être loués à des ménages à revenu modeste, à des familles nombreuses, à des personnes âgées et à des personnes handicapées la participation financière prévue à l'alinéa 2 porte sur la partie terrain viabilisé conformément aux dispositions de l'article 23 de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, les frais d'études et honoraires, la construction et l'aménagement de l'espace extérieur commun. La valeur des fonds viabilisé est déterminée en fonction d'une valeur de référence définie par voie de règlement grand-ducal en fonction du degré de viabilisation du plan d'aménagement particulier et du degré de constructibilité potentiel du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » et du plan d'aménagement particulier « quartier existant ». La participation financière maximale éligible du coût de construction des logements est fixée par voie règlement grand-ducal en fonction de la surface construite brute par logement.

La surface utile d'habitation du logement pour lequel une aide peut être accordé ne doit pas dépasser 140 m² surface habitable selon la norme ILNAS 101:2016 pour les maisons unifamiliales et 120 m² surface habitable selon la norme ILNAS 101:2016 pour les appartements.

Les logements réalisés par les promoteurs publics au sens de l'article 16 alinéa 1 peuvent être vendus après expiration de la convention. Seule la cession aux ménages-occupants et entre promoteurs publics est autorisée. La vente de logements aux ménages-occupants est soumise à un droit d'emphytéose et au droit de rachat par les promoteurs publics au sens de l'article 16, alinéa 1. Une vente des ménages-occupants à des personnes tierces est interdite.

Les logements réalisés par les promoteurs privés visés à l'alinéa 2 peuvent être librement vendus aux conditions de marché après expiration de la convention.

La participation de l'Etat doit être remboursée au prorata, si les logements sont vendus avant le terme tel qu'arrêté dans la convention.

L'Etat peut accorder des aides financières à tous les promoteurs publics visés à l'article 16, alinéa 1 pour des travaux de réparation et de remises en état de logements subventionnés et ayant fait objet d'une convention avec le Ministère du Logement. Les taux, les montants et les travaux éligibles à une participation financière pour des travaux de réparation et de remises en état de logements subventionnés sont définies par voie de règlement grand-ducal. »

Art. 4.-

« **Art. 66-3.-** (1) La gestion locative sociale consiste en la location de logements et la mise à disposition de ces logements à des ménages à faible revenu.

La gestion locative sociale peut être exercée par les promoteurs publics visés à l'article 16, aliéna 1^{er}, les fondations, les hospices civils, les associations sans but lucratif et les sociétés d'impact sociétal régies par la loi modifiée du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal dont le capital social est constitué à 100 pour cent de parts d'impact, les associations sans but lucratif, les sociétés de droit privé, les personnes physiques, le Fonds de gestion des édifices religieux et autres biens relevant du culte catholique ainsi que par des communautés religieuses ayant conclu une convention avec le Gouvernement, ayant pour objet social la promotion du logement.

Une participation aux frais de gestion est accordée à l'organisme exerçant la gestion locative sociale ayant signé une convention avec l'État représenté par le ministre ayant le Logement dans ses attributions. La participation aux frais ne peut pas dépasser 3 euros par m² de surface nette habitable pour les appartements et les maisons unifamiliales et 450 euros par mois et par unité de logement pour un premier contrat de mise à disposition.

Pour les promoteurs autres que l'Etat, les communes et les syndicats de communes cette convention porte également sur les conditions, les modalités et le prix de location qui doit être inférieur à celui du marché locatif privé. »



Marc Lies