Les Avis
de la Chambre des Métiers

Publié le 06.11.2020

Pacte Logement

CHAMBRE
DES METIERS
Luxembourg

CdM/06/11/2020 - 20-214

Projet de loi relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables et modifiant

a. la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain,
b. la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes,
c. la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire,
d. la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement

---

Avis de la Chambre des Métiers

Résumé structuré

Le Ministre du Logement a récemment déposé le projet de loi relatif au Pacte logement.

Quant au contenu

En fait, il s'agit de deux projets différents : l'un portant réforme du pacte logement institué par la loi du 22 août 2008, l'autre modifiant la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain sur un point essentiel.

La réorientation du Pacte logement vise à développer le logement abordable en attribuant aux communes signataires des dotations financières – s'ajoutant aux aides à la construction d'ensembles – et en les soutenant par la mise à disposition d'un conseiller logement.

La modification de la législation relative à l'aménagement communal entend remédier à l'inefficacité de la disposition prévoyant l'obligation de réaliser 10% de logements à coût modéré dans des lotissements comprenant plus de 25 habitations. Selon les auteurs du projet « la pratique a pu démontrer que de tels logements se retrouvent généralement, à court ou à moyen terme, aux prix usuels sur le marché immobilier (...) ».

C'est la raison pour laquelle la modification projetée prévoit l'obligation de céder à la commune, ou en cas de renonciation de sa part, à l'Etat un quota de fonds ou d'habitations réservé au logement abordable. Cette part réservée peut atteindre jusqu'à 30%.

Les mesures sont-elles à la hauteur des défis ?

Le Pacte logement 2.0 est mieux structuré que son prédécesseur en fixant des objectifs concrets en termes de projets de logements abordables à réaliser et en prévoyant un bilan annuel permettant d'apprécier l'état d'avancement de ceux-ci.

Mettre le focus sur le logement abordable et à la création d'un parc de logements abordables est accueilli favorablement par la Chambre des Métiers. Le fait qu'un tel parc fait largement défaut aujourd'hui, est attribuable à une politique du logement trop longtemps concentrée sur le subventionnement de la demande et la vente de « logements à coût modéré » qui après une période de détention minimale étaient cédés au prix du marché.

Dans ce contexte, la Chambre des Métiers approuve les incitatifs prévus par le nouveau Pacte logement à l'attention des communes en leur accordant un « bonus » par rapport aux aides étatiques usuelles.

En revanche, elle regrette que le Pacte logement soit mis sur les rails alors qu'une définition claire et donc opérationnelle de ce qu'il faut attendre par logement abordable, se fait toujours attendre, faute d'un dépôt de loi, pourtant annoncé, modifiant la loi de 1979 sur les aides étatiques.

La Chambre des Métiers dénonce par ailleurs le fait que le projet de loi ne prévoit pas l'implication du secteur privé.

Concernant la cession obligatoire de fonds et d'habitations destinés à accueillir des logements abordables et l'augmentation du quota pouvant atteindre jusqu'à 30%, la Chambre des Métiers se demande tout d'abord si une large partie des communes dispose des ressources financières requises pour acquérir ces terrains ou logements, notamment sur la toile de fond de la crise économique actuelle qui aura pour conséquence une baisse des recettes dont bénéficient les collectivités territoriales. Par ricochet, et pour les mêmes raisons, il est douteux que l'Etat puisse (et veuille ?) à chaque fois se porter acquéreur de ces biens en cas de renonciation d'une commune.

Ensuite, le risque est réel que l'obligation de créer un nombre plus important de logements abordables se répercute sur les prix des autres logements du lotissement. Prendrait-on à Pierre pour donner à Paul ? En effet, le seuil maximal d'habitations « sociales » à réaliser avoisine le tiers du nombre total d'unités à créer.

Comme pour le Pacte logement réformé, la Chambre des Métiers dénonce au niveau de la modification de la loi concernant l'aménagement communal l'absence de droit d'initiative du secteur privé.

Le projet de loi déposé ne fait que cimenter le monopole public de la réalisation de logements abordables

D'un point de vue général, la politique du logement telle que prévue par le programme gouvernemental s'adonne à l'illusion que les pouvoirs publics pourraient

à eux seuls maîtriser le défi de la création de logements abordables de qualité et en quantité suffisante. Ainsi, les acteurs privés ne sont cités que dans la phrase introductive au chapitre en question alors qu'ils n'interviennent dans aucune des mesures projetées, exposées dans la suite dudit programme.

Si la Chambre des Métiers peut approuver la réforme du Pacte logement devant inciter les communes à réaliser plus de logements accessibles à des ménages ayant des difficultés à se loger décemment, la cession obligatoire de fonds ou d'habitations combinée à l'augmentation du quota de logements abordables soulève beaucoup de doutes quant à son efficacité.

Si les auteurs du projet de loi citent Vienne comme exemple d'un large parc de logements abordables, la Chambre des Métiers voudrait rappeler que cette ville implémente depuis plus de 100 ans de tels programmes, tandis que la politique du logement national se contentait surtout de subventionner la demande, un choix dont le Luxembourg ressent jusqu'à aujourd'hui ses effets défavorables.

Dans cette optique, la création au Luxembourg d'un tel parc atteignant une certaine masse critique prendra certainement des décennies, si les responsables politiques rechignent à ouvrir ce segment d'habitations partiellement au secteur privé.

Vu sous cet angle, la déclaration des auteurs selon laquelle « une telle approche [le régime prévu par le nouvel article 29bis] a pour effet une fois que le parc précité a atteint une certaine « masse critique », de pouvoir agir efficacement sur l'évolution du prix d'acquisition des immeubles destinés au logement » ressemble tout au plus à un vœu pieux.

Recherche d'une solution de rechange au monopole public du logement abordable

Pour pallier les déficiences énumérées ci-avant, la Chambre des Métiers propose, en tant que solution de compromis, un modèle sous lequel l'initiateur du projet reste propriétaire des fonds soumis à la réservation de logements abordables. En contrepartie, il devrait respecter certaines obligations en relation avec la mise à disposition de ces habitations, notamment en ce qui concerne le niveau du loyer et le profil des ménages bénéficiaires.

Une telle solution comporterait un double avantage. En l'absence d'une cession de fonds, la commune, ou l'Etat en cas de renonciation de la première, ne seraient pas obligés d'y consacrer des moyens financiers conséquents, fidèle au principe d'une gestion efficace des deniers publics.

De son côté, l'initiateur de projet demeurerait le propriétaire des terrains, de sorte que la mesure proposée représenterait une moindre entrave au principe constitutionnel de protection de la propriété privée.

Pour une politique du logement plus offensive et audacieuse

D'après la Chambre des Métiers, le récent projet de loi est, pour les raisons évoquées ci-avant, un instrument insuffisant pour adresser le défi du logement abordable. Dans ce contexte, elle propose de suivre des pistes complémentaires.

La simplification des procédures d'autorisation devra rester une priorité absolue, alors qu'une réduction des délais actuels aurait manifestement un impact sur les coûts de réalisation de logements. Si les procédures font sur certains points

spécifiques l'objet de simplifications, bien qu'en doses homéopathiques, elles se voient, d'un autre côté, complexifiées par l'ajout de couches supplémentaires, à l'instar du projet de loi relatif à la protection du patrimoine.

Une autre piste qui devrait être suivie avec davantage d'audace est celle de l'augmentation de la densité du bâti afin de réduire l'incidence du foncier sur les prix des logements, surtout dans les grands centres urbains. A titre d'illustration, l'ajout d'un étage supplémentaire dans certains quartiers résidentiels des villes du Luxembourg renferme un potentiel important de création de nouvelles habitations.

Selon la Chambre des Métiers, une mesure importante pour mobiliser davantage le foncier consisterait à mettre en œuvre des contrats d'aménagement (« Baulandverträge ») par lesquels le propriétaire s'engagerait à réaliser endéans une certaine période de référence des logements en contrepartie du reclassement des terrains en zone dédiée prioritairement à l'habitation. Or, elle regrette que le projet de loi y relatif[1] qui date du 18 mai 2017 et qui devrait être amendé n'a toujours pas abouti.

Au-delà, la Chambre des Métiers a proposé un modèle de collaboration entre le secteur public et le secteur privé afin de développer l'offre de logements locatifs à coût modéré.

Vers un logement abordable assuré au moyen d'un partenariat public-privé

Ce modèle repose sur 3 piliers qui correspondent en même temps à ses sources de financement[2].

L'Etat y joue un rôle central, alors qu'à travers l'apport de terrains dans le cadre de l'emphytéose il permettra de limiter les coûts des logements et par conséquent le loyer. Par ailleurs, l'intervention de l'Etat devrait inspirer une certaine confiance aux investisseurs privés en soulignant la vocation sociale du projet.

Une autre partie des fonds devrait être recueillie auprès des investisseurs privés et servirait à financer la construction proprement dite des logements.

Les prêts des établissements financiers représentent le 3e pilier du modèle, en permettant d'accroître, à travers l'effet levier, l'envergure des projets à financer.

Une « société des logements locatifs à coût modéré » aurait pour mission de gérer la construction de logements, d'assurer la gestion du parc immobilier, de même que la gestion financière courante. L'Etat préciserait les critères d'éligibilité des locataires en termes de mixité sociale et en fonction des déciles de revenu disponible.

Le modèle devrait aboutir à un loyer modéré, inférieur au loyer du marché. Premièrement, le prix du foncier qui constitue le principal « driver » des prix des logements serait neutralisé par l'apport de terrains dans le chef de l'Etat. Deuxièmement, la mise à disposition de capitaux à moindre coût serait assurée par

---

[1] Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (dossier parlementaire : 7139)

[2] Cf schéma reproduit sous le chapitre 1.3.

le fait que les investisseurs privés accepteraient un rendement financier brut moins élevé, en contrepartie d'un incitatif fiscal qui augmente le rendement net.

* * *

Par sa lettre du 7 août 2020, Monsieur le Ministre du Logement a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

1. Le contexte

La Chambre des Métiers constate que, malgré les mesures prises au cours des deux dernières décennies, l'accès à un logement abordable constitue une difficulté insurmontable pour une frange de plus en plus importante de la population et des ménages désireux de devenir résidants sur le territoire du Luxembourg.

Cette évolution ne surprend guère alors que depuis des années, les prix immobiliers résidentiels augmentent plus rapidement que les salaires moyens de sorte que l'acquisition d'un logement s'avère toujours plus difficile pour une part croissante des particuliers.

A son tour, l'accroissement prononcé des prix résulte d'une offre de logements qui peine à suivre une demande très dynamique, boostée par une croissance économique soutenue et les besoins supplémentaires en main-d'œuvre en découlant.

Les principaux facteurs explicatifs de ces tensions sont une mise sur le marché insuffisante de terrains à bâtir, des conditions de financement avantageuses, des standards de construction toujours plus stricts (p. ex. en matière d'efficacité énergétique) et des procédures administratives excessivement longues et complexes.

Si les procédures font, sur certains points spécifiques, l'objet de simplifications, bien qu'en doses homéopathiques, elles se voient, d'un autre côté, complexifiées par l'ajout de couches supplémentaires, à l'instar du projet de loi relatif à la protection du patrimoine.

Selon la Chambre des Métiers, le Gouvernement travaille sur une série de mesures intéressantes, comme la réforme du régime des aides étatiques. Mais, d'un point de vue général, la politique du logement telle que prévue par le programme gouvernemental s'adonne à l'illusion que les pouvoirs publics pourraient à eux seuls maîtriser le défi de la création de logements abordables de qualité et en quantité suffisante. Ainsi, les acteurs privés ne sont cités que dans la phrase introductive au chapitre en question, alors qu'ils n'interviennent dans aucune des mesures projetées, exposées dans la suite dudit programme.

1.1. Réforme du Pacte Logement

La loi du 22 octobre 2008 avait institué le premier Pacte logement dont l'objectif consistait à « *favoriser une augmentation de l'offre de logements et une réduction du coût du foncier et de l'habitat au Grand-Duché de Luxembourg* ». A cet effet, il autorisait l'État « *à participer au financement des frais liés à la création de nouveaux*

logements et des équipements collectifs induits par l'accroissement de la population ».

Les 380 millions d'euros alloués aux communes jusqu'en 2017 dans ce contexte ont été utilisés à :

- 37% pour la construction d'écoles fondamentales
- 22% pour la construction de maisons relais ou de crèches,
- 12% pour des infrastructures sportives ou culturelles,
- 10% pour des infrastructures en relation avec l'eau et l'électricité,
- 2,2% pour la création directe de logements.

Selon la Chambre des Métiers, il est évident que le premier Pacte logement est très loin d'avoir atteint ses objectifs en termes de réduction du coût du foncier et de l'habitat. Ainsi, la progression des prix n'a été que temporairement freinée par les effets de la crise financière et économique de 2008.

Les auteurs du présent projet remarquent que « *le Pacte logement 1.0 a failli largement de contribuer à la création de logements abordables et notamment de logements locatifs en main publique pouvant être loués à des loyers abordables.* » Si, pour la Chambre des Métiers, ce constat n'est pas faux, il y a cependant lieu de le relativiser. En effet, la réalisation de logements abordables ne correspondait pas à l'objectif de ce pacte, mais bien l'augmentation de l'offre de logements tout court. Il visait, en fait, à subventionner davantage les équipements collectifs, alors que les communes se montraient à l'époque réticentes par rapport à un accroissement trop dynamique de leur population en raison des implications financières générées par des infrastructures publiques non adaptées à cette évolution.

La réforme du Pacte logement a pour objectif principal de soutenir les communes comme partenaire central du gouvernement dans le développement du parc de logements, notamment celui des logements abordables.

Une commune qui souhaite participer au Pacte logement 2.0 doit conclure avec l'Etat une convention initiale. Celle-ci permet à la commune signataire de bénéficier, sous certaines conditions, de participations étatiques dont notamment la mise à disposition du conseiller logement en vue de l'élaboration d'une stratégie communale pour le développement du logement appelé « Programme d'action locale logement (ci-après « PAL ») ».

Le PAL est un programme pluriannuel qui établit un état des lieux en matière de logements au niveau communal, définit les champs d'action et énumère à titre indicatif les projets prévus par la commune en vue de l'augmentation de l'offre de logements abordables et durables sur son territoire.

Après que le PAL ait été adopté par le Conseil communal, une convention de mise en œuvre est signée entre la commune et l'Etat. Elle définit les mesures que la commune a choisi de réaliser lors de l'élaboration de son PAL, fixe également les modalités de paiement des participations financières auxquelles la commune a droit et comprend une période d'action fixée au préalable, ainsi que les étapes d'évaluation. La convention de mise en œuvre est reconduite annuellement jusqu'au 31 décembre 2032 et son exécution est soumise à une évaluation régulière.

La commune établit à cette fin, avec le soutien du conseiller logement, un bilan annuel reprenant l'état d'avancement des différents projets que la commune s'est engagée à mettre en œuvre dans le cadre du Pacte logement.

La Chambre des Métiers peut globalement approuver la réforme du Pacte logement et partage la volonté politique de développer le parc de logements abordables. Elle voudrait souligner que le soutien financier aux communes est d'une envergure non négligeable en ce sens que les participations financières à allouer à travers le Pacte Logement 2.0 – 19.000 euros par logement abordable à partir du 1er janvier 2022 – viennent s'ajouter aux aides à la construction d'ensembles prévues par la loi précitée du 25 février 1979 – avec un maximum de 50% pour l'acquisition de terrains[3] et 75% pour la création de logements locatifs[4].

La nouvelle version du Pacte Logement étant mieux structurée que le régime actuellement en vigueur, il faut cependant éviter que le programme d'action local logement (« PAL ») et la convention à conclure avec les initiateurs de projets de construction ne deviennent un « hydrocéphale » administratif.

Par ailleurs, l'absence d'informations plus concrètes quant au contenu du PAL et des conventions à conclure entre l'Etat et les communes met la Chambre des Métiers devant l'impossibilité de donner une appréciation à ce niveau.

Si aujourd'hui le parc public de logements à coût modéré est très réduit, la cause principale est à rechercher dans une politique se focalisant pendant des décennies sur l'accès à la propriété, et ceci à travers le subventionnement de la demande, et la vente de logements à coût modéré qui, après une période d'occupation minimale, ont pu être cédés au prix du marché. D'après la Chambre des Métiers, la politique consistant à subventionner à l'aide de deniers publics des habitations « sociales » qui au terme de la période de carence sont vendues au prix du marché, permettant à leur propriétaire de réaliser des plus-values notables, et de contribuer ainsi à alimenter la hausse des prix immobiliers, est hautement critiquable.

De ce point de vue, il est regrettable que le changement de paradigme soit intervenu tardivement.

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.

1.2. Modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

Les nouvelles dispositions visent à mieux encadrer et effectivement assurer la réalisation de logements abordables dans le cadre d'un plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » (PAP NQ).

Dans sa version actuelle, la loi prévoit à l'article 29, (2), aliéna 4 :

« Pour chaque plan d'aménagement particulier «nouveau quartier», qui prévoit un nombre de logements supérieur à 25 unités, au moins 10 pour cent de la surface

[3] Article 22

[4] Article 27

construite brute à dédier au logement sont réservés à la réalisation de logements à coût modéré, destinés à des personnes répondant aux conditions d'octroi des primes de construction ou d'acquisition prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, dont les conditions et les prix de vente, respectivement de location sont arrêtés dans la convention prévue à l'article 36 de la présente loi. »

Le projet sous avis propose de compléter l'actuelle disposition par l'introduction d'un nouvel article qui prévoit notamment un échelonnement entre 10% et 15% de logements réservés au logement abordable, ceci selon la taille d'un plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » et un échelonnement entre 10% et 30% dans le cas d'un plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » qui couvre des fonds pour lesquels une modification du plan d'aménagement général (PAG) entre en vigueur à partir du 1er janvier 2022, et prévoit de reclasser lesdits fonds initialement classés en zone non dédiée prioritairement à l'habitation en zone dédiée prioritairement à l'habitation.

La Chambre des Métiers constate que la disposition actuelle qui laisse aux communes le soin de mettre en œuvre la réalisation de 10% de logements à coût modéré conduit en pratique à une situation où l'implémentation de cette mesure peut différer d'une commune à l'autre et peut, au sein d'une même commune, changer à travers le temps.

Par ailleurs, les auteurs admettent l'inefficacité de la mesure lorsqu'ils déclarent qu' « *on peut cependant déduire des conventions arrêtées que la très grande majorité de ces logements ont été vendus dans le meilleur des cas à des personnes bénéficiant des aides individuelles conformément à la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement à des prix légèrement en-dessous des prix du marché. Aucun logement locatif à coût modéré n'a été créé de cette façon et à terme, il y a lieu de considérer que le parc de logements abordables n'a pas été étoffé.* »[5]

C'est la raison pour laquelle la modification projetée prévoit l'obligation de céder à la commune, ou en cas de renonciation de sa part à l'Etat, un quota de fonds ou d'habitations réservé au logement abordable. Cette part réservée peut atteindre jusqu'à 30%.

La Chambre des Métiers se demande tout d'abord si une large partie des communes dispose des ressources financières requises pour acquérir ces terrains ou logements, notamment sur la toile de fond de la crise économique actuelle qui aura pour conséquence une baisse des recettes dont bénéficient les collectivités territoriales. Par ricochet, et pour les mêmes raisons, il est douteux que l'Etat puisse (et veuille ?) à chaque fois se porter acquéreur de ces biens en cas de renonciation d'une commune.

Ensuite, le risque est réel que l'obligation de créer un nombre plus important de logements abordables se répercute sur les prix des autres logements du lotissement. Prendrait-on à Pierre pour donner à Paul ? En effet, le seuil maximal d'habitations « sociales » à réaliser avoisine le tiers du nombre total d'unités à créer.

---

[5] Exposé des motifs

Comme pour le pacte logement réformé, la Chambre des Métiers constate, au niveau de la modification de la loi concernant l'aménagement communal, l'absence de droit d'initiative du secteur privé.

Le projet de loi ne fait que cimenter le monopole public de la réalisation de logements abordables, ce qui est de nature à compliquer inutilement la réalisation des objectifs affichés par le Gouvernement

1.3. Plaidoyer pour une politique du logement plus offensive

Depuis des années, la Chambre des Métiers ne se lasse de déclarer que le défi du logement abordable ne saura être pallié par une mesure unique, mais au contraire par une série de mesures revêtant un caractère complémentaire les unes par rapport aux autres.

Dans cette optique, la mise en œuvre du Pacte logement, tel que projeté, constitue un élément utile bien que largement insuffisant pour pallier les tensions sur le marché immobilier résidentiel, ne fût-ce que parce qu'il exclut le secteur privé.

Par contre, et comme il a été évoqué ci-avant, la réforme proposée de la réservation de logements abordables au sein de PAP NQ à travers la loi précitée du 19 juillet 2004 risque de produire également des effets indésirables.

La Chambre des Métiers regrette également que la distinction entre « logement social » et « logement à coût modéré » n'est toujours pas claire, alors que la réforme prévue de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, la révision du loyer social et l'extension des classes de revenu éligibles à un nombre plus important de logements sociaux n'ont toujours pas abouti.

Concernant la stimulation de l'offre foncière, la Chambre des Métiers est convaincue que la mise en œuvre des contrats d'aménagement (« Baulandverträge ») pourra constituer un outil important pour augmenter la mise sur le marché de terrains constructibles. Or, elle regrette que le projet de loi y relatif[6] qui date du 18 mai 2017 et qui devrait être amendé n'a toujours pas abouti.

Dans la même lignée, le projet de réforme du remembrement ministériel traîne trop longtemps, alors qu'il pourrait apporter une solution efficace pour mobiliser des terrains dont les droits de propriété sont détenus par une multitude de propriétaires. En outre, une augmentation de la densité du bâti serait susceptible de réduire l'incidence du foncier sur les prix des logements.

Au-delà de ce qui précède, la Chambre des Métiers a proposé un modèle de collaboration entre le secteur public et le secteur privé, un type de « public-private partnership » afin de développer l'offre de logements locatifs à coût modéré.

Ce modèle repose sur 3 piliers qui correspondent en même temps à ses sources de financement.

L'Etat y joue un rôle central, alors qu'à travers l'apport de terrains dans le cadre de l'emphytéose, il permettra de limiter les coûts des logements et par conséquent le

[6] Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (dossier parlementaire : 7139)

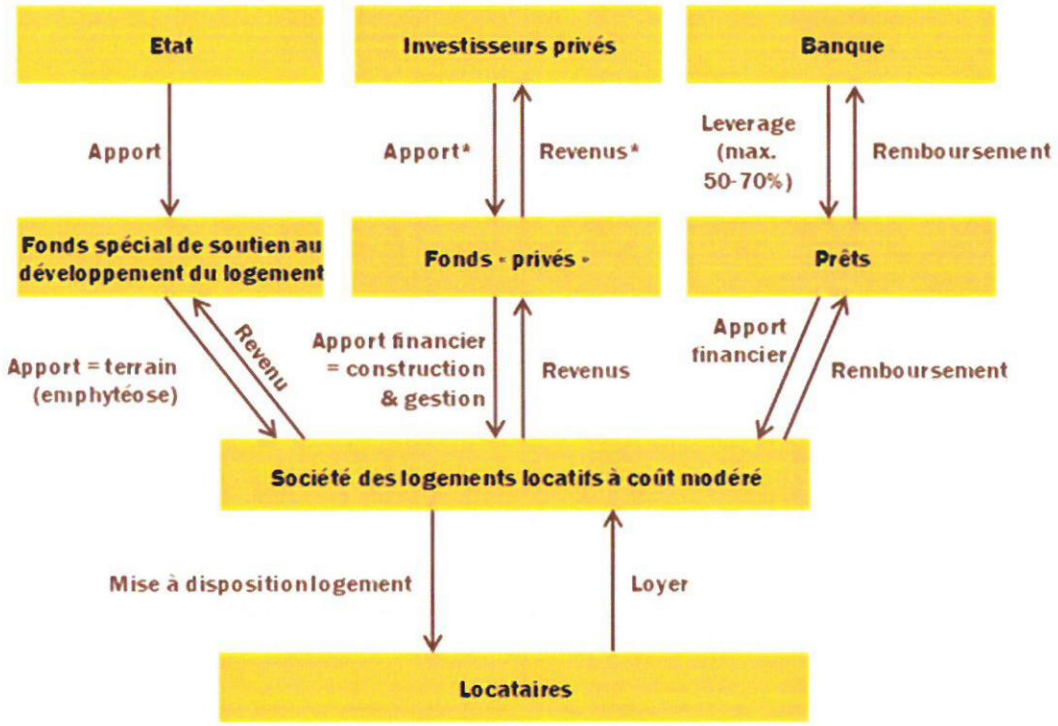
loyer. Par ailleurs, l'intervention de l'Etat devrait inspirer une certaine confiance aux investisseurs privés en soulignant la vocation sociale du projet.

Une autre partie des fonds devrait être recueillie auprès des investisseurs privés (particuliers, entreprises, institutions) et servirait à financer la construction proprement dite des logements.

Les prêts des établissements financiers représentent le 3e pilier du modèle, en permettant d'accroître, à travers l'effet levier, l'envergure et / ou le nombre de projets à financer.

Une société des logements locatifs à coût modéré aurait pour mission de gérer la construction de logements, d'assurer la gestion du parc immobilier, de même que la gestion financière courante. L'Etat préciserait les critères d'éligibilité des locataires en termes de mixité sociale et en fonction des déciles de revenu disponible.

Le modèle devrait aboutir à un loyer modéré, inférieur au loyer du marché. Premièrement, le prix du foncier qui constitue le principal « driver » des prix des logements serait neutralisé par l'apport de terrains dans le chef de l'Etat. Deuxièmement, la mise à disposition de capitaux à moindre coût serait assurée par le fait que les investisseurs privés accepteraient un rendement financier brut moins élevé, en contrepartie d'un incitatif fiscal qui augmente le rendement net.



2. Commentaires des articles

Ad article 1er - Le Pacte logement:

Le présent article précise les objectifs du « Pacte logement » qui représente un programme de coopération entre l'État et les communes, à savoir :

- augmenter l'offre de logements abordables et durables;
- mobiliser le potentiel foncier et résidentiel existant;
- améliorer la qualité résidentielle.

Sous réserve des observations formulées dans la première partie de l'avis, la Chambre des Métiers peut souscrire aux objectifs précités.

Ad article 2 – Définitions :

L'article 2 définit certains termes et expressions utilisés dans la loi.

Hormis le fait que certaines notions comme la « convention initiale » et la « convention de mise en œuvre » sont de toute façon définies dans des articles à part ce qui confère aux définitions du présent article un caractère superfétatoire, la Chambre des Métiers n'a pas d'observations particulières.

Ad article 3 - La Convention initiale :

Cet article définit la convention initiale et prévoit ses modalités. Ainsi, chaque commune qui souhaite adhérer au Pacte logement doit tout d'abord signer une telle convention.

Suite à sa signature, les communes pourront bénéficier d'une participation financière aux prestations d'un conseiller logement en vue de l'élaboration du programme d'action local logement (« PAL »).

La Chambre des Métiers approuve l'obligation dans le chef des communes à signer la convention initiale et à élaborer un PAL en ce que ces démarches devraient conduire ces collectivités territoriales à se donner une stratégie d'évolution cohérente en matière de développement urbain en général, et de celui du logement en particulier. Il faudra cependant veiller à ce que le PAL ne devienne un « hydrocéphale » administratif.

Au niveau du libellé, elle regrette que le texte du projet sous avis omette de préciser, contrairement au commentaire des articles, que les communes ont l'option, soit de recourir à un conseiller logement externe, soit à une personne compétente au sein de leur administration qui exercera cette fonction.

Ad article 4 - La Convention de mise en œuvre :

Les communes dont le PAL a été adopté par le Conseil communal peuvent conclure une convention de mise en œuvre. Celle-ci ouvre le droit à des participations financières de l'État aux prestations du conseiller logement et aux projets implémentant le programme d'action local logement.

La Chambre des Métiers marque son accord avec la démarche proposée par les auteurs du projet sous avis et approuve tout particulièrement l'accent qui est mis sur le suivi, en ce sens que la commune établit un bilan annuel présentant l'évolution de

la mise en œuvre du PAL. Un bilan fournissant également l'état d'avancement de chaque projet pour lequel une participation financière a été accordée par l'État, ainsi qu'un décompte financier par projet.

Ad article 5 - Le Programme d'action local logement :

L'article 5 prévoit le programme d'action local logement qui établit un état des lieux en matière des politiques du logement au niveau communal, les priorités et champs d'action que la commune entend mettre en œuvre en vue de la réalisation des objectifs du Pacte logement. Ainsi, il énumère à titre indicatif les projets que la commune voudra implémenter à cet égard.

L'état des lieux et les priorités du PAL sont établis dans les cinq domaines suivants:

- le contexte réglementaire communal concernant les logements abordables et durables et la qualité résidentielle;
- la création de logements abordables et durables;
- la mobilisation du potentiel foncier et résidentiel;
- l'amélioration de la qualité résidentielle;
- les instruments de communication, de sensibilisation et de participation citoyenne en faveur des objectifs du Pacte logement.

La Chambre des Métiers ne peut qu'approuver l'obligation dans le chef des communes d'établir un PAL, en ce sens que cet instrument contribue à mieux structurer la démarche du Pacte logement en incitant les collectivités territoriales à réfléchir sur leur stratégie de développement en matière de logement et les conséquences qui s'ensuivent (besoin en établissements scolaires, infrastructures d'accueil pour enfants, transport, etc.)

Par ailleurs, elle se réjouit de ce que le PAL peut également être établi dans le cadre d'une collaboration entre plusieurs communes, ce qui pourra contribuer à renforcer la cohérence territoriale.

Comme il a été observé ci-avant, il faudra éviter que le PAL ne devienne un « hydrocéphale » administratif.

Ad article 6 - Le Conseiller logement :

Le présent article définit, entre autres, les missions du conseiller logement.

Pendant la durée de la convention initiale, il assiste la commune dans l'élaboration du programme d'action local logement. Au cours de la durée de la convention de mise en œuvre, ce conseiller a une mission d'assistance de la commune dans l'exécution du PAL qui couvre:

- la coordination, l'encadrement, le suivi de la mise en œuvre et l'actualisation du programme d'action local logement;
- l'élaboration et la soumission des bilans annuels.

Par ailleurs, l'article 6 détermine la participation financière de l'Etat aux prestations du conseiller logement.

La Chambre des Métiers approuve le fait que l'Etat mette à disposition des communes les prestations d'une personne compétente pour les assister dans leur

démarche. Ce soutien devrait surtout bénéficier les collectivités territoriales de taille réduite, disposant de ressources très limitées.

Ad article 7 - Détermination de la dotation financière :

L'article 7 détermine les dotations financières définissant le plafond des participations financières pour les projets que la commune entend réaliser. Elles sont reprises dans le tableau synthétique suivant.

	Dotation financière	Minimum	Maximum
Convention initiale(1)	25 € / habitant	100.000	500.000
Convention de mise en œuvre			
- signée avant le 31/12/2021	10.000 € /logement		
- signée à partir du 1/1/2022	19.000 € /logement		
	2.500 € / logement GLS(2)		

(1) Signature avant le 31/12/2021
(2) Gestion locative sociale

Selon la lecture de la Chambre des Métiers, la dotation financière dont question ci-avant s'apparente à un type de bonus que les communes toucheront si elles réalisent des logements abordables, en sus des subventions touchées dans le cadre des aides à la construction d'ensembles prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Si la Chambre des Métiers marque son accord avec ce dispositif en ce qu'il devrait inciter les communes à réaliser (plus) de(s) logements abordables, elle regrette vivement d'une manière générale que la politique du logement omette d'intégrer le secteur privé dans la promotion de ce type de logements.

Enfin, le projet ne fournissant pas de précisions quant aux communes signant la convention initiale à partir du 1/1/2022, la Chambre des Métiers suppose qu'elles n'auront pas droit à la dotation financière y afférente.

Ad article 8 - Les participations financières du Pacte logement :

Le présent article prévoit que les paiements d'une participation financière dans le cadre du Pacte logement sont subordonnés à la signature d'une convention de mise en œuvre et aux limites de la dotation financière telle que prévue à l'article 7.

Les demandes de participation financière doivent se situer dans une des trois catégories suivantes:

- acquisition d'immeubles et projets d'équipements publics et collectifs
- cadre de vie et rénovation urbaine
- ressources humaines, communication et dynamiques sociales.

La participation financière pour la première et la deuxième catégorie de projets ne peut pas dépasser chacune 50% de la dotation financière totale de la commune concernée. Par contre, elle est obligée de réserver au moins 25% de sa dotation financière aux projets de la troisième catégorie.

La Chambre des Métiers se réjouit de ce que la participation financière étatique puisse être mise à profit pour réaliser des logements supplémentaires.

Elle est cependant d'avis que les maxima proposés enlèvent aux communes la flexibilité d'investir davantage dans des axes qu'elles estiment prioritaires.

Ad article 9 - Dispositions financières :

La dotation du budget total disponible pour chaque commune est faite annuellement sur base des critères retenus et le solde est reporté d'année en année. Une telle gestion pluriannuelle du budget est rendue possible grâce au Fonds spécial de soutien au développement du logement.

Il est proposé de modifier la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement, de façon à ce que ce fonds spécial puisse également permettre la gestion financière du Pacte Logement. Ainsi, il sera doté d'un compartiment spécifique destiné au Pacte Logement.

La Chambre des Métiers approuve la démarche choisie qui contribue à une flexibilité et une transparence financière accrue.

Ad article 10 - Modifications de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain :

L'article 10 insère un nouvel article 29bis dans la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Point 1 :

Paragraphe 1 :

Le présent paragraphe définit tout d'abord la notion de « logements abordables » comme des logements à coût modéré dont les promoteurs publics, conformément à l'article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, ou l'Etat assurent l'attribution aux locataires ou aux acquéreurs, conformément aux dispositions de la loi précitée du 25 février 1979.

La raison de l'introduction d'un nouveau régime sous l'article 29bis réside selon les auteurs dans le constat que celui de l'article 29 – prévoyant l'obligation de réserver 10% de la surface construite brute à dédier au logement dans un PAP NQ comprenant plus de 25 unités au logement à coût modéré - n'a pas réussi à atteindre son objectif :

« En effet, la pratique a pu démontrer que de tels logements se retrouvent généralement, à court ou à moyen terme, aux prix usuels sur le marché immobilier et ne remplissent pas l'objectif principal leur attribué. ».[7]

[7] Commentaire des articles

Le nouveau régime institue un **mécanisme de cession légal**, permettant aux promoteurs publics d'accéder à une propriété exclusivement publique des prédits logements. Les auteurs du projet sous avis comptent, à travers une telle démarche, accélérer la réalisation d' *« un véritable parc locatif immobilier public à l'instar de ce qui se pratique déjà à l'étranger, notamment à Vienne en Autriche »*[8].

Tout d'abord, la Chambre des Métiers ne peut que regretter la définition nébuleuse des « logements abordables » en les assimilant à des « logements à coût modéré », un concept qui est défini nulle part. Par conséquent, et du fait que la réforme de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement se fait attendre, il est impossible de cerner le cercle des bénéficiaires potentiels de ces habitations et, partant, le champ d'application des dispositions sous avis.

Elle doit concéder que la disposition de l'article 29, paragraphe 2 ne pouvait atteindre l'objectif lui initialement assigné en raison d'une faiblesse inhérente à son dispositif. Ainsi, ce dernier confiait à la convention prévue à l'article 36, à signer entre la commune et l'initiateur du projet, le soin de régler les conditions et les prix de vente, respectivement de location.

Tout en respectant le sacro-saint principe de l'autonomie communale, on débouchait, dans la pratique, sur une interprétation très hétérogène des dispositions de l'article 29 (2), de sorte que les modifications projetées, en uniformisant les règles à appliquer par les communes, constituent un progrès en la matière.

Pour les initiateurs de projets de construction visés le nouveau régime pourrait constituer une simplification, alors que la main publique devra se charger du développement des logements abordables en cause. Toutefois, d'un point de vue global, la Chambre des Métiers dénonce le monopole public de réalisation de logements abordables, facilité par des pouvoirs spéciaux que les pouvoirs publics s'arrogent (droit de préemption, cession obligatoire de fonds / logements, exemption d'impôt sur les plus-values réalisées en cas d'aliénation de biens immobiliers par des personnes physiques à l'Etat, aux communes et aux syndicats de communes).

Si les auteurs citent Vienne comme exemple d'un large parc de logements abordables, la Chambre des Métiers voudrait rappeler que cette ville implémente depuis plus de 100 ans de tels programmes, tandis que la politique du logement national se contentait surtout de subventionner la demande, un choix dont le Luxembourg ressent jusqu'à aujourd'hui ses effets défavorables. Dans cette optique, la création au Luxembourg d'un tel parc atteignant une certaine masse critique prendra certainement des décennies, si les responsables politiques rechignent à ouvrir ce segment d'habitations partiellement au secteur privé. Vu sous cet angle, la déclaration des auteurs selon laquelle *« une telle approche [le régime prévu par le nouvel article 29bis] a pour effet une fois que le parc précité a atteint une certaine « masse critique », de pouvoir agir efficacement sur l'évolution du prix d'acquisition des immeubles destinés au logement »*[9] ressemble à un vœu pieux.

---

[8] Commentaire des articles

[9] Commentaire des articles

Paragraphe 2 :

Le paragraphe 2 fixe les **seuils de déclenchement de la procédure de transfert de propriété** des logements abordables.

Pour les plans d'aménagement particulier « nouveau quartier » (PAP NQ), qui prévoient un nombre de logements entre 10 et 25 unités, au moins 10% de la surface construite brute maximale à dédier au logement, sont réservés à la réalisation de logements abordables. Concernant les PAP NQ comprenant plus de 25 unités, au moins 15% de la surface construite brute maximale y sont dédiés.

Lorsque le PAP NQ couvre des fonds reclassés d'une zone non prioritairement dédiée à l'habitation, en une zone dédiée prioritairement à l'habitation par une modification du plan d'aménagement général qui entre en vigueur à partir du 1er janvier 2022, la part de la surface construite brute à réserver à la réalisation de logements abordables est portée :

- à 30% si le PAP NQ prévoit un nombre de logements supérieur à 25 unités ;
- à 20% si le PAP NQ comprend entre 10 et 25 unités ;
- à 10% si le PAP NQ prévoit entre 5 et 9 habitations.

Surface à réserver au logement à coût modéré / logement abordable

	Logement à coût modéré (article 29)	Logement abordable (article 29bis)	Logement abordable (article 29bis) à partir du 1/1/2022 si reclassement
Taille PAP NQ			
5 -9 unités	0%	0%	10%
10 -25 unités	0%	10%	20%
> 25 unités	10%	15%	30%

La Chambre des Métiers constate que lorsque le PAP NQ couvre des fonds reclassés d'une zone non prioritairement dédiée à l'habitation, en une zone dédiée prioritairement à l'habitation par une modification du PAG qui entre en vigueur à partir du 1er janvier 2022, la part de la surface construite brute à réserver à la réalisation de logements abordables connaît une hausse notable. D'après sa compréhension, il s'agit de fonds qui, sur base de la prédite modification, feront désormais partie du périmètre constructible ; connaissant de ce fait « *une augmentation substantielle de leur valeur pécuniaire* », ceci justifierait aux yeux des auteurs un transfert de propriété plus important en direction des pouvoirs publics.

La Chambre des Métiers se demande, tout d'abord, si une large partie des communes dispose des ressources financières requises pour acquérir ces terrains ou logements, notamment sur la toile de fond de la crise économique actuelle qui aura pour conséquence une baisse des recettes dont bénéficient les collectivités territoriales. Par ricochet, et pour les mêmes raisons, il est douteux que l'Etat puisse

(et veuille ?) à chaque fois se porter acquéreur de ces biens en cas de renonciation d'une commune.

Ensuite, le risque est réel que l'obligation de créer un nombre plus important de logements abordables se répercute sur les prix des autres logements du lotissement. Prendrait-on à Pierre pour donner à Paul ? En effet, le seuil maximal d'habitations « sociales » à réaliser avoisine le tiers du nombre total d'unités à créer.

Comme pour le pacte logement réformé, la Chambre des Métiers regrette vivement au niveau de la modification de la loi concernant l'aménagement communal l'absence de droit d'initiative du secteur privé.

Paragraphe 3 :Le paragraphe 3 permet à la main publique de **refuser** une affectation de certains fonds au logement abordable. D'après les auteurs, « *dans un souci de respect de l'intérêt général, qui présuppose un traitement parcimonieux des deniers publics, il a été opté pour l'introduction d'une disposition légale visant à permettre à la main publique d'être en mesure de refuser de se voir céder, in fine, des lots générant des* ***coûts disproportionnés*** *quant à leur exécution et étant donc en quelque sorte per se contraire à l'intérêt général.* »

Si la Chambre des Métiers comprend les soucis des auteurs du texte, il reste que la notion de « coûts disproportionnés » est entachée d'un haut degré de subjectivité, et donc source potentielle d'insécurité juridique. Par ailleurs, le libellé du paragraphe 3 en invoquant « *des contraintes importantes en matière d'exécution, susceptibles de générer des coûts disproportionnés en matière de création de logements abordables* » ne vise en somme qu'un risque de frais qui ne seraient pas proportionnés par rapport à l'objectif de la réalisation de logements abordables.

Paragraphe 4 :

Le présent paragraphe institue un système de **cession en cascade**.

C'est en premier lieu la commune qui est approchée en vue d'une cession éventuelle des prédits fonds ou logements abordables. Ce n'est qu'en cas de renonciation formelle de sa part que la loi désigne un nouveau cessionnaire, en l'occurrence le Ministre du logement.

En cas de renonciation à la cession par ce dernier, les dispositions du paragraphe 1er ne s'appliquent pas. Dans ce cas, les logements abordables ne peuvent cependant être cédés, loués ou mis à disposition qu'à des personnes éligibles aux aides individuelles prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ou à des promoteurs publics.

Paragraphe 5 :

Le paragraphe 5 introduit un système de « **moratoire** » afin d'éviter que notamment les logements qui ne sauraient être qualifiés de logements abordables puissent être commercialisés avant que soit réglé la cession des logements abordables ou les fonds réservés à ces logements.

Ainsi, l'aliénation de logements ne pourra être initiée qu'après que l'approbation ministérielle tutélaire ou la conclusion des différentes conventions ne soient intervenues.

Il en est de même en ce qui concerne le début des travaux de réalisation des logements abordables. Selon les auteurs, une telle restriction s'avère nécessaire afin d'éviter que la réalisation desdits logements soit entamée en amont du processus conventionnel ; une des vocations de cette convention de droit public consistant notamment à fixer les modalités de réalisation desdits logements.

La Chambre des Métiers craint que ces dispositions retardent davantage la réalisation de logements.

Paragraphe 6 :

L'objet du paragraphe 6 est de veiller à ce que les logements abordables soient cédés au **prix de réalisation effectif**, le projet s'inspirant des dispositions de l'article 34 de la loi du 19 juillet 2004.

Ainsi, la cession est encadrée par un mécanisme de compensation pécuniaire à charge de la main publique. Les fonds concernés ne pouvant être cédés aux prix du marché actuel, il a été opté, en vue de la fixation de cette valeur, pour que la plus-value résultant des travaux de viabilisation ne soit pas considérée. De même, il a été veillé à ce que le prix de réalisation effectif desdits logements soit pris en compte pour la fixation de la valeur.

Les auteurs ont également estimé qu'il était opportun d'aligner la façon d'apprécier cette valeur en fonction des principes retenus à cet effet par la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, et ce à l'instar de ce qui a été retenu par la loi modifiée du 19 juillet 2004.

Paragraphe 7 :

Le projet précise qu'à l'occasion d'un **remembrement urbain**, les charges résultant du présent article sont réparties proportionnellement en fonction des différents apports.

Paragraphe 8 :

Le présent paragraphe introduit un **système « incitatif »** qui s'inspire d'une pratique courante aux Pays-Bas. D'après les auteurs, ce mécanisme présenterait deux avantages:

« 1° d'une part, il veille à prendre en compte les contraintes résultant de l'introduction d'une nouvelle charge urbanistique et veille, d'autre part à un rééquilibrage entre les charges précitées et les plus-values pouvant découler de l'augmentation du potentiel constructible, suite à la modification du PAG opérée à l'occasion du présent paragraphe.

2° d'autre part, un tel mécanisme a pour objectif d'inciter l'initiateur du projet à modifier ponctuellement les seuils légaux des coefficients relatifs au degré d'utilisation du sol prédéfinis par le PAG et de prévoir davantage encore des logements abordables ».

Ainsi, les dispositions relatives au degré d'utilisation du sol fixé par les PAG peuvent être modifiées et complétées ponctuellement par un PAP NQ, sous réserve du respect des dispositions de l'article 2, et que la surface construite brute maximale résultant des dispositions du PAG ayant trait au degré d'utilisation du sol ne soit pas dépassée d'une valeur correspondant à la moitié de la surface réservée au logement abordable

et que les valeurs relatives au degré d'utilisation du sol ne soient augmentées de plus de 15%.

La Chambre des Métiers, tout en approuvant la faculté consistant à augmenter la densité du bâti, se pose néanmoins la question si le dispositif, tel que projeté, ne comporte pas des difficultés d'ordre juridique. Est-que la commune devant décider sur le PAP NQ qui prévoit une densité accrue n'est pas tout simplement dans l'obligation de décider d'un refus, alors que sur ce point il est contraire au PAG en vigueur ?

Par ailleurs, et même dans le cas de figure où une telle modification serait possible, le fait qu'il n'existe pas de procédure allégée pour une modification ponctuelle du PAG implique que la procédure à respecter sera longue et fastidieuse.

Paragraphe 9 :

Dans l'hypothèse où lors de l'exécution du PAP NQ un ou plusieurs **lots respectivement parcelles réservés**, conformément au paragraphe 3, **appartiennent à l'État, à une commune**, à un syndicat de communes, à un établissement public, à un promoteur public autre que la commune ou à une société de développement à participation étatique ou communale, les auteurs ont estimé qu'il n'était pas utile de les soumettre aux dispositions du paragraphe 4.

Point 2° :

Ce point modifie l'article 37 de la loi précitée du 19 juillet 2004, qui est devenu partiellement sans objet alors qu'il prévoyait de régler des modalités concernant la réalisation des logements à coût modéré alors que le présent projet de loi procède à une refonte intégrale du volet des logements abordables.

Point 3° :

Le présent point introduit, à travers le nouvel article 108quinquies, une **disposition transitoire** contenant une date précise d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions en garantissant à chaque PAP NQ concerné de pouvoir se mouvoir dans un cadre légal clair et déterminable à l'avance.

La Chambre des Métiers accueille favorablement cette disposition en ce qu'elle devrait assurer à l'ensemble des acteurs concernés une sécurité juridique satisfaisante.

Ad article 11 - Modifications de la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un Pacte logement avec les communes :

L'article 11 abroge les articles 1er et 2 de la loi modifiée loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un Pacte logement avec les communes.

Cette modification ne suscite pas d'observation de la part de la Chambre des Métiers.

Ad article 12 - Modifications de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire :

Cet article modifie la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire.

Ad point 1° :

Au vu de la définition spécifique du logement abordable reprise à l'article 29bis de la loi précitée du 19 juillet 2004, il convient de reprendre ladite définition pour des raisons de cohérence textuelle et de sécurité juridique.

Cette modification ne suscite pas d'observation de la part de la Chambre des Métiers.

Ad point 2° :

L'introduction du nouveau point b) à l'article 11, paragraphe 2, point 9° vise à introduire une exception par rapport au nouvel article 29bis, paragraphe 2 de la loi précitée du 19 juillet 2004. Si ce dernier fixe différents seuils de déclenchement de la procédure de transfert de propriété des logements abordables, dans le cadre des « zones prioritaires d'habitation » du plan directeur sectoriel « logement » le seuil de 26 unités de logements enclenche une réservation de 30% de la surface construite brute maximale à dédier au logement à la réalisation de logements abordables se distinguant ainsi du pourcentage prévu à l'article 29bis, paragraphe 2, alinéa 2, pour le même seuil.

A souligner que seuls les PAP NQ dont la procédure est entamée à partir du 1er juillet 2021, sur base de l'article 30, alinéa 1er sont concernés.

Ad articles 13 à 15 :

Ces articles ne suscitent pas d'observation de la part de la Chambre des Métiers.

* * *

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 6 novembre 2020

Pour la Chambre des Métiers

Tom WIRION
Directeur Général

Tom OBERWEIS
Président

Projet de loi relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables et modifiant

a. **la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain,**
b. **la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes,**
c. **la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire,**
d. **la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement**

Exposé des motifs

Le Pacte logement 1.0 issu de la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes vient à échéance à la fin de l'année 2020.

Aujourd'hui, il y a accord que le grand défi du Luxembourg est de créer suffisamment de logements abordables pour atténuer les fortes hausses des prix immobiliers afin de permettre aux ménages à revenus modestes de se loger de façon économiquement raisonnable.

Ceci est indispensable pour préserver la cohésion sociale et la dynamique économique du pays.

L'objectif principal du nouveau Pacte logement 2.0 est dès lors de *soutenir les communes comme partenaire central du gouvernement dans le développement du parc de logements*, notamment celui des logements *abordables*.

Le Pacte logement 1.0 a permis de soutenir les communes avec +/- 40 millions d'euros par an pour réussir leur développement démographique par le financement des infrastructures publiques et seulement marginalement le développement du logement abordable. Il est prévu de renouer rapidement avec un budget annuel de +/- 40 millions d'euros par an pour soutenir les communes à relever le défi accentué davantage sur la création de logements abordables.

1 Un regard sur le Pacte logement 1.0

Le premier Pacte logement avait comme objectif de « favoriser une augmentation de l'offre de logements et une réduction du coût du foncier et de l'habitat au Grand-Duché de Luxembourg » et autorisait à cet effet l'État « à participer au financement des frais liés à la création de nouveaux logements et des équipements collectifs induits par l'accroissement de la population »[1].

Selon le dernier monitoring Pacte logement, sur les 380 millions d'euros distribués aux communes jusqu'en 2017, 37% ont servi à la construction d'écoles fondamentales, 22% à la construction de maisons relais ou de crèches, 12% à des infrastructures sportives ou culturelles, 10% à des infrastructures en relation avec l'eau et l'électricité.

Seuls 2,2% des dépenses ont soutenu directement la création de logements. Si selon son article 1er, le Pacte logement 1.0 visait une réduction du coût du foncier et de l'habitat et proposait aux communes un appui financier substantiel pour leurs efforts de création de nouveaux logements, force est de constater que le Pacte logement 1.0 a failli largement de contribuer à la création de logements

[1] Citations issues de l'article 1er de la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes.

abordables et notamment de logements locatifs en main publique pouvant être loués à des loyers abordables.

2 En route vers le Pacte logement 2.0

Le nouveau Pacte logement fixe les objectifs à l'horizon 2030 et présente une nouvelle approche pour la politique du logement au niveau communal. A cette fin, il sera doté d'une structure diversifiée – qui s'inspire notamment du concept du Pacte Climat – afin de répondre aux besoins des acteurs du terrain. En complément des conseils fournis aux communes par le ministère du Logement, les communes pourront bénéficier d'un soutien financier pour l'engagement d'un Conseiller logement. D'autres mesures visent la création de structures facilitant la mobilisation de terrains et la création de logements abordables de qualité.

En 2016, un questionnaire a été réalisé par le Ministère du Logement en collaboration avec le SYVICOL et une première discussion avec les acteurs communaux a eu lieu dans le cadre de la semaine nationale du logement. Suite à ces débats, un groupe de travail a été formé afin d'accompagner les travaux relatifs à la refonte. Les six ateliers interactifs, réalisés avec les acteurs communaux en juin et en juillet 2019[2], ont constitué la suite de ces interactions et ont permis de recueillir un grand nombre d'idées, de remarques et de propositions. Sur base de ces six ateliers interactifs, un catalogue de mesures possibles et souhaitées, qui constitue la base du Pacte logement 2.0, a été élaboré. L'objectif des ateliers était de rassembler les idées et expériences des communes et de développer des projets et mesures concrets dans l'intérêt de la création de logements abordables de qualité.

Par conséquent, le Pacte logement 2.0 réorientera les moyens financiers afin de mieux soutenir le développement de logements abordables, de préférence locatifs et en main publique, conformément aux trois objectifs primordiaux suivants:

1. l'**augmentation de l'offre de logements** abordables (locatifs) et durables au niveau communal,
2. la **mobilisation du potentiel foncier et résidentiel** existant au niveau communal, (terrains, « *Baulückenprogramm* » et résidentiel existant).
3. l'**amélioration de la qualité résidentielle**.

3 Grands principes du Pacte logement 2.0

Toute commune souhaitant participer au Pacte logement 2.0 doit conclure avec l'Etat, représenté par le ministre ayant le Logement dans ses attributions une Convention initiale. La signature de cette convention permet à la commune signataire de bénéficier sous certaines conditions de participations étatiques dont notamment la mise à disposition du Conseiller logement en vue de l'élaboration d'une stratégie communale pour le développement du logement appelé « Programme d'action locale logement (ci-après « PAL ») ».

Le PAL est un programme pluriannuel qui établit un état des lieux en matière de logements au niveau communal, définit les champs d'action et énumère à titre indicatif les projets prévus par la commune en vue de l'augmentation de l'offre de logements abordables et durables sur son territoire. Au fil du temps, la commune pourra adapter et compléter aussi bien les champs d'action que les mesures concrètes qu'elle désire mettre en œuvre.

Une Convention de mise en œuvre est signée entre la commune et l'Etat, représenté par le ministre ayant le Logement dans ses attributions, après que le PAL ait été adopté par le Conseil communal.

[2] Voir la documentation: https://logement.public.lu/fr/politique-logement/pacte-logement-2_0.html

Celle-ci définit les mesures que la commune a choisi de réaliser lors de l'élaboration de son PAL. Cette convention fixe également les modalités de paiement des participations financières auxquelles la commune a droit et comprend une période d'action fixée au préalable ainsi que les étapes d'évaluation. La Convention de mise en œuvre est reconduite annuellement jusqu'au 31 décembre 2032 et son exécution est soumise à une évaluation régulière.

La commune, avec l'appui du Conseiller logement, établit à cette fin un bilan intermédiaire tous les ans. Ce bilan annuel reprend l'état d'avancement des différents projets que la commune s'est engagée à mettre en œuvre dans le cadre du Pacte logement.

4 Les participations financières relatives au Pacte logement 2.0

Les participations financières du Pacte logement 2.0 se distinguent de la version précédente sur deux points essentiels:

1. **L'enveloppe maximale des participations financières accordées aux communes est calculée en fonction du nombre de logements abordables créés sur le territoire** de la commune et bénéficiant d'une participation financière de la part du Ministère du Logement (y compris les logements gérés à travers le régime de la gestion locative sociale) et non plus en fonction de la croissance démographique. Sont considérés les logements dont le promoteur social est soit la commune elle-même soit un autre acteur bénéficiant des aides à la construction d'ensembles.

2. **Les participations financières accordées aux communes sont versées uniquement en fonction de la réalisation des projets approuvés dans le cadre du Pacte logement**. La dotation aux communes n'est donc plus versée en tranches annuelles sur base de la croissance démographique, mais est gérée par le Ministère du Logement à travers le Fonds spécial de soutien au développement du logement.

5 Modification de la loi sur l'aménagement communal

Toujours dans le but d'encourager la réalisation de logements abordables, il est proposé d'insérer un nouvel article 29*bis* dans la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Dans la mesure où il a été observé que certains aspects de la mise en application de l'article 29, paragraphe 2, alinéa 4 de ladite loi peuvent s'avérer difficile pour les acteurs concernés, cette nouvelle disposition vise à mieux encadrer et effectivement assurer la réalisation de logements abordables dans le cadre d'un plan d'aménagement particulier « nouveau quartier ».

En effet, entre 2008 et 2017, en application de l'article 29, paragraphe 2, alinéa 4, de ladite loi, un total de 88 conventions ont été conclues entre les communes et des initiateurs de projets, relatives à l'exécution de PAP ayant une surface brute supérieure à 1 hectare, voire prévoyant un nombre de logements supérieur à 25 unités pour la réalisation d'un total de quelques 7.000 logements dont environ 830 logements à coût modéré. Malheureusement un suivi systématique de la mise en œuvre de la disposition en question n'est pas assuré au-delà du stade de la signature des conventions.

On peut cependant déduire des conventions arrêtées que la très grande majorité de ces logements ont été vendus dans le meilleur des cas à des personnes bénéficiant des aides individuelles conformément à la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement à des prix légèrement en-dessous des prix du marché. Aucun logement locatif à coût modéré n'a été créé de cette façon et à terme, il y a lieu de considérer que le parc de logements abordables n'a pas été étoffé.

Le programme gouvernemental prévoit à cet égard que « *les articles 29, paragraphe 2, alinéa 4 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et 11, point 8 de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire disposant que, pour les plans d'aménagement particuliers (PAP) « nouveau quartier » dépassant 25 unités au moins, 10% respectivement 30% de la surface brute à dédier au logement sont à réserver à la réalisation de logements à coût modéré, seront réaménagés, en poursuivant l'objectif de simplification des procédures, d'application unifiée au niveau national, de la création supplémentaire de terrains de construction publics et de renforcement du principe de l'égalité devant la loi ».* En outre le programme gouvernemental prévoit que le « *projet de loi concernant les contrats d'aménagement (« Baulandverträge ») sera amendé et complété par l'introduction d'une taxe sur la création de la valeur ajoutée (« Wertschöpfungssteuer ») […] »*.

En conséquence, il est proposé de compléter l'actuelle disposition par l'introduction d'un nouvel article 29*bis* dans ladite loi de 2004 qui prévoit notamment un échelonnement entre 10% et 15% de logements réservés à l'abordabilité, ceci selon la taille d'un plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » et un échelonnement entre 10% et 30% dans le cas d'un plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » qui couvre des fonds pour lesquels une modification du plan d'aménagement général entre en vigueur à partir du 1er janvier 2022, et prévoit de reclasser lesdits fonds initialement classés en zone non dédiée prioritairement à l'habitation en zone dédiée prioritairement à l'habitation. En effet, un tel reclassement entraîne une augmentation substantielle de la valeur pécuniaire des fonds concernés justifiant de la sorte une augmentation de l'envergure de la servitude urbanistique en cause.

6 Modification de la loi concernant l'aménagement du territoire

Pour assurer la cohérence de l'introduction d'un article 29*bis* dans la loi précitée sur l'aménagement communal avec le plan directeur sectoriel logement, il est encore proposé de modifier ponctuellement la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire.

Texte du projet de loi

Art. 1er - Le Pacte logement

(1) Il est instauré un programme de coopération, ci-après désigné par le « Pacte logement », entre l'État et les communes ayant comme objectifs:

a) d'augmenter l'offre de logements abordables et durables;

b) de mobiliser le potentiel foncier et résidentiel existant;

c) d'améliorer la qualité résidentielle.

(2) L'État est autorisé à accorder des participations financières aux communes afin de contribuer à la réalisation des objectifs repris sous le paragraphe 1er.

(3) Le Pacte logement prend fin au 31 décembre 2032.

Art. 2 - Définitions

Au sens de la présente loi, on entend par:

1° « ministre » : le ministre ayant le Logement dans ses attributions;

2° « Convention initiale » : la convention telle que définie à l'article 3;

3° « Convention de mise en œuvre » : la convention telle que définie à l'article 4;

4° « Programme d'action local logement » : le programme d'action tel que défini à l'article 5;

5° « Conseiller logement » : le conseiller tel que défini à l'article 6.

Art. 3 - La Convention initiale

(1) Toute commune peut conclure une Convention initiale avec l'État représenté par le ministre.

La Convention initiale donne droit à la commune à une participation financière aux prestations du Conseiller logement. La commune s'engage à élaborer avec l'appui du Conseiller logement un Programme d'action local logement afin de contribuer à la réalisation des objectifs du Pacte logement.

(2) La Convention initiale est établie pour une durée de douze mois. Elle peut être prorogée une fois d'un commun accord sur demande motivée de la commune pour une nouvelle durée maximale de douze mois.

La Convention initiale prend fin de plein droit au moment de la signature d'une Convention de mise en œuvre.

Art. 4 - La Convention de mise en œuvre

(1) Toute commune dont le Programme d'action local logement a été adopté par le Conseil communal peut conclure une Convention de mise en œuvre avec l'État représenté par le ministre.

La Convention de mise en œuvre donne droit à des participations financières de l'État aux prestations du Conseiller logement et aux projets mettant en œuvre le Programme d'action local logement. La commune s'engage à contribuer aux objectifs du Pacte logement par la réalisation de son Programme d'action local logement.

(2) La commune établit avec l'appui du Conseiller logement, un bilan annuel présentant l'état d'avancement de la mise en œuvre du Programme d'action local logement. Le bilan indique également l'état d'avancement de chaque projet pour lequel une participation financière a été accordée par l'État et comprend un décompte financier par projet.

Ce bilan est établi au plus tard pour le 31 mars de l'année suivante. Le premier bilan à établir peut couvrir la période s'écoulant entre le moment de la signature de la Convention de mise en œuvre et le 31 décembre de l'année subséquente.

(3) La Convention de mise en œuvre vient à terme de plein droit au plus tard le 31 décembre 2032. Avant cette date, les contractants peuvent mettre un terme à la convention d'un commun accord ou en cas de faute grave d'une des parties.

En cas de résiliation de la Convention de mise en œuvre pour faute grave dans le chef de la commune, la commune perd le droit à la participation financière de l'État aux projets mettant en œuvre le Programme d'action local logement, pour le montant non encore utilisé de sa dotation financière telle que prévue à l'article 7.

Art. 5 - Le Programme d'action local logement

(1) Le Programme d'action local logement établit un état des lieux en matière des politiques du logement au niveau communal, les priorités et champs d'action que la commune entend mettre en œuvre en vue de la réalisation des objectifs du Pacte logement et énumère à titre indicatif les projets que la commune entend mettre en œuvre à cet égard.

(2) L'état des lieux et les priorités du Programme d'action local logement sont établis dans les cinq domaines suivants:

a) le contexte réglementaire communal concernant les logements abordables et durables et la qualité résidentielle;
b) la création de logements abordables et durables;
c) la mobilisation du potentiel foncier et résidentiel;
d) l'amélioration de la qualité résidentielle;
e) les instruments de communication, de sensibilisation et de participation citoyenne en faveur des objectifs du Pacte logement.

La commune et le Conseiller logement utilisent l'outil informatique mis à disposition par l'État pour élaborer et actualiser le Programme d'action local logement ainsi que pour établir le bilan annuel tel que prévu à l'article 4, paragraphe 2.

Le Programme d'action local logement peut également être établi dans le cadre d'une collaboration entre plusieurs communes.

Art. 6 - Le Conseiller logement

(1) Pendant la durée de la Convention initiale, le Conseiller logement a pour mission d'assister la commune dans l'élaboration du Programme d'action local logement.

(2) Pendant la durée de la Convention de mise en œuvre, le Conseiller logement a pour mission d'assister la commune dans l'exécution du Programme d'action local logement.

Cette mission d'assistance couvre:

a) la coordination, l'encadrement, le suivi de la mise en œuvre et l'actualisation du Programme d'action local logement;
b) l'élaboration et la soumission des bilans annuels prévus à l'article 4, paragraphe 2.

(3) Toute personne agissant comme Conseiller logement doit obligatoirement suivre une formation initiale et une formation continue annuelle organisées par l'État.

La formation initiale est fixée à 30 heures de formation. La formation continue est fixée à 16 heures de formation par année civile.

Un règlement grand-ducal fixe les compétences professionnelles et techniques requises pour exercer la mission du Conseiller logement ainsi que les modalités d'organisation des cours et les matières enseignées lors de la formation initiale et de la formation continue.

(4) La participation financière aux prestations du Conseiller logement au titre de la Convention initiale ne peut dépasser ni les frais effectifs du Conseiller logement correspondant à un maximum de 240 heures prestées, ni le plafond de vingt-cinq mille euros.

La participation financière annuelle aux prestations du Conseiller logement au titre de la Convention de mise en œuvre ne peut dépasser ni les frais effectifs du Conseiller logement correspondant à un maximum de 380 heures prestées, ni le plafond de quarante-deux mille euros. Lorsqu'une Convention de mise en œuvre est signée au cours d'une année, les plafonds pour la première année sont calculés au prorata des mois restants de l'année.

La participation financière aux prestations du Conseiller logement est payée sur base d'un ou plusieurs décomptes précis reprenant les heures prestées par le Conseiller logement, établis au plus tard pour le 31 janvier de l'année suivant celle au cours de laquelle les prestations ont été effectuées.

La Convention de mise en œuvre peut prévoir le paiement d'acomptes au cours de l'année.

Art. 7 - Détermination de la dotation financière

(1) Toute commune ayant signé une Convention de mise en œuvre se voit attribuer une dotation financière définissant le plafond des participations financières pour les projets qu'elle entend réaliser conformément à l'article 1er.

La dotation financière de chaque commune est alimentée selon les dispositions du présent article sous réserve que les conditions posées par la Convention de mise en œuvre soient respectées.

(2) Les communes ayant signé avant le 31 décembre 2021 une Convention initiale se voient attribuer une dotation forfaitaire unique de vingt-cinq euros par habitant résidant sur le territoire de la commune, avec un minimum de cent mille euros et un plafond de cinq cent mille euros par commune. Cette dotation unique est attribuée au moment de la signature de la Convention de mise en œuvre.

Le nombre d'habitants pour déterminer la dotation forfaitaire unique est déterminé sur base du registre national des personnes physiques, tel que défini par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, au 31 décembre 2020.

(3) Les communes ayant signé avant le 31 décembre 2021 une Convention de mise en œuvre se voient attribuer une dotation de dix mille euros pour tout logement se situant sur leur territoire et dont l'acquisition ou la réalisation bénéficie d'une participation financière sur base d'une convention signée entre le 1er janvier 2020 et le 31 décembre 2020 par le ministre dans le cadre des aides à la construction d'ensembles prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Cette dotation est attribuée au moment de la signature de la Convention de mise en œuvre.

(4) A partir du 1er janvier 2022, les communes ayant signé une Convention de mise en œuvre se voient attribuer une dotation de dix-neuf mille euros pour tout logement se situant sur leur territoire et dont l'acquisition ou la réalisation bénéficient d'une participation financière sur base d'une convention

signée entre le 1er janvier et le 31 décembre de l'année précédente par le ministre dans le cadre des aides à la construction d'ensembles prévues par la loi précitée du 25 février 1979.

Cette dotation est attribuée soit au 31 janvier de l'année, soit au moment de la signature de la Convention de mise en œuvre dans le cas où celle-ci est signée au cours de l'année.

(5) A partir du 1er janvier 2022, les communes ayant signé une Convention de mise en œuvre se voient attribuer une dotation de deux mille cinq cent euros pour tout logement se situant sur leur territoire et ayant été affecté au cours de l'année précédente au régime de la gestion locative sociale telle que prévue à l'article 66-3 de la loi précitée du 25 février 1979.

La dotation est attribuée par le ministre soit au 31 mars de l'année au plus tard, soit au moment de la signature de la Convention de mise en œuvre dans le cas où celle-ci est intervient après le 31 mars de l'année pour laquelle la dotation est attribuée.

(6) Pour l'application des paragraphes 3 à 5, on entend par logement un immeuble ou une partie d'un immeuble destiné à l'habitation, formant une seule unité et comprenant au moins une pièce de séjour, une niche de cuisine et une salle de bain avec toilettes.

(7) La dotation financière telle que définie au présent article et non appelée par une commune au cours d'une année budgétaire est reportée à l'année suivante. Aucune dotation financière ne peut être reportée au-delà de l'année budgétaire 2034.

Art. 8 - Les participations financières du Pacte logement

(1) Tout paiement d'une participation financière dans le cadre du Pacte logement est subordonné à la signature d'une Convention de mise en œuvre et aux limites de la dotation financière telle que prévue à l'article 7.

(2) Les demandes de participation financière que la commune entend soumettre dans le cadre de la présente loi doivent avoir comme visée la réalisation des objectifs du Pacte logement et se situer dans une des trois catégories suivantes:

1° Catégorie « Acquisition d'immeubles et projets d'équipements publics et collectifs »

La catégorie « Acquisition d'immeubles et projets d'équipements publics et collectifs » regroupe les projets ayant pour objet:

a) l'acquisition d'immeubles pour la réalisation d'équipements publics et collectifs ainsi que pour la réalisation de logements subventionnés dans le cadre des aides à la construction d'ensembles prévues par la loi précitée du 25 février 1979;

b) les projets d'équipements dans les domaines suivants:
   i) jeunesse, éducation et garde d'enfants;
   ii) cohésion sociale;
   iii) infrastructures sportives et culturelles;
   iv) mise en valeur du patrimoine architectural et culturel;
   v) équipements des services techniques communaux;

c) l'entretien du gros ouvrage et du menu ouvrage des équipements visés sous le point b).

Les équipements collectifs sont ceux visés par l'article 24, paragraphe 2, de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, à l'exception des stations d'épuration d'eau et du réseau de distribution d'eau.

La participation financière pour cette catégorie de projets ne peut pas dépasser cinquante pour cent de la dotation financière totale de la commune concernée telle que prévue à l'article 7.

2° Catégorie « Cadre de vie et rénovation urbaine »

La catégorie « Cadre de vie et rénovation urbaine » regroupe les projets de mise en valeur du cadre de vie des habitants dans les quartiers nouveaux et existants et concerne les projets ayant pour objet:

a) la création et le réaménagement d'espaces publics librement accessibles à l'ensemble de la population;
b) la création, le réaménagement et l'équipement de locaux communs réalisés en complément à des projets de rénovation ou de construction de résidences d'habitation;
c) la création et l'équipement de locaux pour services de proximité;
d) la mise en œuvre et l'accompagnement de projets visant la création de services de proximité et le renforcement des liens sociaux au niveau communal.

La participation financière pour cette catégorie de projets ne peut pas dépasser cinquante pour cent de la dotation financière totale de la commune concernée telle que prévue à l'article 7.

3° Catégorie « Ressources humaines, communication et dynamiques sociales »

La catégorie « Ressources humaines, communication et dynamiques sociales » regroupe les projets ayant pour objet:

a) les ressources et les compétences nécessaires au niveau de l'administration communale en vue de la mobilisation des terrains ou de la réalisation de projets de logements subventionnés dans le cadre des aides à la construction d'ensembles prévues par la loi précitée du 25 février 1979 ;
b) les études à caractère stratégique, les études de faisabilité et les concepts d'aménagement, les mesures de conseil ;
c) la communication envers les citoyens portant sur les activités de la commune dans le cadre du Pacte logement ;
d) le renforcement de la participation citoyenne dans les processus de réflexion et de décision au niveau communal que ce soit de façon générale ou en vue d'un projet spécifique.

La commune doit réserver au moins vingt-cinq pour cent de sa dotation financière telle que prévue à l'article 7 aux projets de cette catégorie.

(3) Les dépenses directement liées aux projets rentrant dans le cadre du Pacte logement peuvent bénéficier de participations financières à ce titre pour autant que ces dépenses ne sont pas couvertes par d'autres participations financières publiques et sans déroger aux conditions auxquelles sont soumises ces participations financières.

(4) La prise en charge des dépenses est subordonnée à la présentation par la commune des pièces comptables appropriées.

Art. 9 - Dispositions financières

Les participations financières de l'État allouées sur base de la présente loi sont à charge du Fonds spécial de soutien au développement du logement tel qu'il est régi par la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement.

La prise en charge des participations financières de l'État allouées sur base de la présente loi n'est applicable que dans les limites des ressources disponibles au Fonds spécial de soutien au développement du logement conformément au programme pluriannuel des dépenses du fonds prévu à l'article 5 de la loi précitée du 25 mars 2020.

L'avoir du Fonds spécial de soutien au développement du logement au titre de la présente loi au moment de la liquidation de tous les engagements y relatifs pourra servir à la liquidation de dépenses engagées dans le cadre des aides à la construction d'ensembles prévues par la loi précitée du 25 février 1979.

Le ministre dresse annuellement sur base du bilan annuel prévu à l'article 4, paragraphe 2 un rapport de mise en œuvre du Pacte logement et un rapport financier des projets réalisés dans le cadre de la présente loi.

Sur base de ces bilans annuels, le ministre dresse tous les quatre ans un rapport intermédiaire de la mise en œuvre du Pacte logement et de son impact financier afin de procéder à une évaluation des effets de la présente loi.

Art. 10 - Modifications de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

La loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est modifiée comme suit:

1° A la suite de l'article 29, il est inséré un nouvel article 29*bis* qui prend la teneur suivante:

« Art. 29*bis.* Logement abordable
(1) Par logements abordables, on entend au présent article, les logements à coût modéré dont les promoteurs publics, conformément à l'article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, ou l'Etat assurent l'attribution aux locataires ou aux acquéreurs, conformément aux dispositions de la loi précitée du 25 février 1979.

(2) Pour chaque plan d'aménagement particulier « nouveau quartier », qui prévoit un nombre de logements entre 10 et 25 unités, au moins dix pour cent de la surface construite brute maximale à dédier au logement, sont réservés à la réalisation de logements abordables.

Pour chaque plan d'aménagement particulier « nouveau quartier », qui prévoit un nombre de logements supérieur à 25 unités, au moins quinze pour cent de la surface construite brute maximale à dédier au logement sont réservés à la réalisation de logements abordables.

Lorsque le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » couvre des fonds reclassés d'une zone non prioritairement dédiée à l'habitation, en une zone dédiée prioritairement à l'habitation par une modification du plan d'aménagement général qui entre en vigueur à partir du 1er janvier 2022, la part de la surface construite brute à réserver à la réalisation de logements abordables est portée :

1° à trente pour cent si le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » prévoit un nombre de logements supérieur à 25 unités ;
2° à vingt pour cent si le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » prévoit un nombre de logements entre 10 et 25 unités ;
3° à dix pour cent si le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » prévoit un nombre de logements entre 5 et 9 unités.

(3) Les plans d'aménagement particulier « nouveau quartier » définissent pour chaque lot ou parcelle la surface construite brute à réserver aux logements abordables. Ne font pas l'objet d'une telle réservation les lots ou parcelles qui connaissent des contraintes importantes en matière d'exécution, susceptibles de générer des coûts disproportionnés en matière de création de logements abordables. Les lots et parcelles visés au présent article ne peuvent connaître une affectation autre que le logement abordable.

(4) Les logements abordables réalisés conformément au paragraphe 2 ou les fonds réservés aux logements abordables sont cédés à la commune. Cette cession s'opère à la valeur définie au

paragraphe 6 et est effectuée après l'achèvement des logements abordables ou, en cas de cession de fonds, après l'achèvement des travaux de voirie et d'équipements publics conformément au projet d'exécution prévu à l'article 35.

Les conditions ainsi que l'indemnité de la cession des logements abordables ou des fonds réservés aux logements abordables sont arrêtées dans une convention à établir entre la commune et le propriétaire, le cas échéant dans la convention d'exécution prévue à l'article 36.

La décision du conseil communal relative à l'approbation de la convention est transmise pour approbation au ministre par lettre recommandée ou par porteur avec avis de réception. Le ministre statue dans le délai de trente jours à compter de la réception de la délibération. Si endéans ce délai le ministre n'a pas statué, la convention est censée être approuvée.

Le conseil communal peut renoncer à la cession respectivement des prédits fonds ou des logements abordables.

La délibération portant renonciation à la cession des logements abordables ou des fonds réservés aux logements abordables du conseil communal est notifiée dans le délai d'un mois au ministre ayant le Logement dans ses attributions, qui décide de l'acquisition de ces logements abordables ou des fonds réservés aux logements abordables par l'Etat dans le délai de deux mois à compter de la réception de la délibération.

Les conditions ainsi que l'indemnité de la cession des logements abordables ou des fonds réservés aux logements abordables sont arrêtées dans une convention à établir entre le propriétaire et l'Etat.

En cas de renonciation à la cession par le ministre ayant le Logement dans ses attributions, les dispositions du paragraphe 1er ne s'appliquent pas. Dans ce cas, les logements abordables ne peuvent cependant être cédés, loués ou mis à disposition qu'à des personnes éligibles aux aides individuelles prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ou à des promoteurs publics. Les conditions et les prix de vente ou de location, sont arrêtés dans une convention à établir entre la commune et le propriétaire. La délibération portant approbation de la prédite convention est transmise au ministre qui statue dans le mois à compter de sa réception. Si endéans ce délai le ministre n'a pas statué, la convention est censée être approuvée. Le cas échéant, les conditions et les prix de vente ou de location des prédits logements, peuvent être arrêtées dans la convention d'exécution prévue à l'article 36.

(5) Aucun acte d'aliénation portant sur les logements prévus par les plans d'aménagement particulier visés au paragraphe 2 ou sur les logements prévus par phase de réalisation successive conformément à la convention d'exécution ne peut être signé avant l'approbation ministérielle des conventions visées au paragraphe 4, alinéas 2 et 7 ou de la conclusion de la convention visée au paragraphe 4, alinéa 6.

Les travaux de réalisation respectivement des logements abordables prévus par les plans d'aménagement particulier visés au paragraphe 2, ou des logements abordables prévus par phase de réalisation successive conformément à la convention d'exécution, ne peuvent être exécutés qu'à partir du jour de l'approbation du ministre, des conventions visées au paragraphe 4, alinéas 2 et 7 ou de la conclusion de la convention visée au paragraphe 4, alinéa 6.

(6) La valeur des fonds, à céder conformément au paragraphe 4, est fixée d'après le prix du jour où le plan d'aménagement particulier est viabilisé.

Dans la fixation de cette valeur, il est tenu compte du prix de réalisation effectif des travaux de voirie et d'équipements publics visés à l'article 23. La plus-value présumée de ces travaux n'est pas prise en compte. La part du prix de réalisation effectif des travaux de voirie et d'équipements publics à prendre

en compte est calculée en fonction de la part de la surface construite brute maximale réservée aux logements abordables.

La valeur des logements abordables, à céder conformément au paragraphe 4, est fixée d'après le prix de réalisation effectif.

Si les parties ne s'entendent pas sur la valeur des fonds à céder ou sur la valeur des logements abordables à céder, elles désignent chacune un expert. Si les experts sont partagés, les parties font appel à un arbitre. En cas de désaccord sur l'arbitre, celui-ci est nommé par le président du tribunal d'arrondissement du lieu des fonds concernés.

L'acte de désignation des experts et, le cas échéant, de l'arbitre règle le mode de répartition des frais de procédure, lesquels sont fixés d'après les tarifs applicables en matière civile.

(7) Lors de tout remembrement urbain, les charges résultant des dispositions du présent article sont réparties proportionnellement en fonction des apports des différents propriétaires.

(8) Les dispositions relatives au degré d'utilisation du sol fixé par les plans d'aménagement général peuvent être modifiées et complétées ponctuellement par un plan d'aménagement particulier « nouveau quartier », sous réserve du respect des dispositions de l'article 2, que la surface construite brute maximale résultant des dispositions du plan d'aménagement général ayant trait au degré d'utilisation du sol ne soit pas dépassée d'une valeur correspondant à la moitié de la surface réservée au logement abordable et que les valeurs relatives au degré d'utilisation du sol ne soient augmentés de plus de quinze pour cent.

(9) Si lors de l'exécution du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier », un ou plusieurs lots ou parcelles réservés, conformément au paragraphe 3, appartiennent à l'État, à une commune, à un syndicat de communes, à un établissement public, à un promoteur public autre que la commune ou à une société de développement à participation étatique ou communale, les dispositions du paragraphe 4 ne s'appliquent pas pour les prédits lots ou parcelles.

2° A l'article 37, alinéa 4, la première phrase est remplacée comme suit:

« Si, conformément à l'article 25, des travaux accessoires de voirie restent à faire, une convention est conclue entre le propriétaire du terrain et la commune représentée par le collège des bourgmestre et échevins dans laquelle le financement de la réalisation de ces équipements accessoires, ainsi que la cession gratuite des terrains nécessaires à la création de ces équipements accessoires sont réglés. ».

3° A la suite de l'article 108*quater*, il est inséré un nouvel article 108*quinquies* qui prend la teneur suivante:

« Art. 108*quinquies*.
Les dispositions de l'article 29*bis* ne s'appliquent qu'aux plans d'aménagement particulier « nouveau quartier », dont la procédure est entamée à partir du 1er juillet 2021, sur base de l'article 30, alinéa 1er.

Les dispositions de l'article 29, paragraphe 2, alinéa 4, ne s'appliquent qu'aux plans d'aménagement particulier « nouveau quartier » dont la procédure est entamée avant le 1er juillet 2021, sur base de l'article 30, alinéa 1er. ».

Art. 11 - Modifications de la loi modifiée loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un Pacte logement avec les communes

Les articles 1er et 2 de la loi modifiée loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un Pacte logement avec les communes sont abrogés.

Art. 12 - Modifications de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire

1° L'article 1er, paragraphe 2, point 15° de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire est modifié comme suit:

« définir des terrains destinés à la mise en œuvre de différents types de logements et à la création de logements à coût modéré ou de logements abordables tels que définis à l'article 29*bis*, paragraphe 1er de loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, voire maintenir le classement des terrains destinés à la mise en œuvre de différents types de logements et à la création de logements à coût modéré ou de logements abordables ».

2° A l'article 11, paragraphe 2, point 9°, le texte est modifié comme suit:

« imposer que:

a) par exception à l'article 29, paragraphe 2, alinéa 4 de la loi précitée du 19 juillet 2004, chaque plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » qui prévoit un nombre de logements supérieur à 25 unités et qui exécute une zone destinée à être urbanisée affectée principalement ou accessoirement au logement et mise en œuvre dans le cadre d'une zone superposée découlant d'un plan dans le cas prévu à l'article 1er, paragraphe 2, points 20° et 21°, dédie au moins 30% de la surface construite brute:

   - à la réalisation de logements à coût modéré, destinés à des personnes répondant aux conditions d'octroi des primes de construction ou d'acquisition prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, et

   - à des logements locatifs visés par les articles 27 à 30*ter* de ladite loi précitée du 25 février 1979;

b) ou, par exception à l'article 29*bis*, paragraphe 2, de la loi précitée du 19 juillet 2004, pour chaque plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » tombant dans le champ d'application de l'article 108*quinquies*, premier alinéa de la même loi qui prévoit un nombre de logements supérieur à 25 unités et qui exécute une zone destinée à être urbanisée affectée principalement ou accessoirement au logement et mise en œuvre dans le cadre d'une zone superposée découlant d'un plan dans le cas prévu à l'article 1er, paragraphe 2, points 14 et 15, au moins trente pour cent de la surface construite brute maximale à dédier au logement, sont réservés à la réalisation de logements abordables tels que définis à l'article 29*bis*, paragraphe 1er de la loi précitée du 19 juillet 2004 ».

Art. 13 - Modifications de la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement

1° L'article 2 est complété *in fine* par le libellé suivant:

« Le fonds a en outre la mission de contribuer financièrement aux efforts des communes en vue de la réalisation des objectifs du Pacte logement conformément à la loi du XX.XX.XXXX relative au Pacte logement. ».

2° L'article 3 est complété *in fine* par le libellé suivant :

« 14° les projets mis en œuvre par les communes conformément aux dispositions de la loi du XX.XX.XXXX relative au Pacte logement. ».

3° L'article 4 est complété *in fine* par le libellé suivant:

« 3° par les remboursements effectués à l'État des participations financières indûment ou trop perçues par les communes conformément aux dispositions de la loi du XX.XX.XXX relative au Pacte logement. ».

Art. 14 - Intitulé de citation

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du XX.XX.XXXX relative au Pacte logement ».

Art. 15 - Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2021.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Commentaire des articles

Article 1er
Cet article instaure un Pacte logement et définit ses objectifs.

L'objectif principal du Pacte logement est de soutenir les communes comme partenaire central dans le développement du parc de logements, notamment celui des logements abordables.

Le Pacte logement comporte à côté des trois objectifs énoncés au présent article une série d'éléments novateurs:

- l'introduction d'un Conseiller logement pour lequel les communes peuvent bénéficier d'une participation financière de l'État et dont le rôle est d'assister les communes dans leurs efforts déployés en vue du développement du logement abordable,
- la nécessité pour les communes d'élaborer un Programme d'action local logement qui établit un état des lieux dans le domaine du logement abordable au niveau communal, et
- des participations financières de l'État pour des projets mis en œuvre par les communes dans le cadre du Pacte logement en vue de la réalisation de ses objectifs.

L'ensemble de ces éléments est agencé de façon à atteindre au mieux les objectifs définis au présent article.

Il est important d'inclure parmi les objectifs du Pacte logement non seulement la création de logements abordables et la mobilisation des terrains ainsi que du potentiel résidentiel, mais également la qualité résidentielle. En effet, le développement de la qualité résidentielle des logements et des quartiers, en y incluant notamment le recours à la consultation citoyenne, est un élément clef de la réussite de tout développement urbain et villageois. Le troisième objectif du Pacte logement doit dès lors retenir l'attention tant des responsables communaux que des développeurs et promoteurs.

Article 2
Cet article définit certains termes et expressions utilisés dans la loi.

Article 3
Cet article définit la Convention initiale et prévoit ses modalités. Ainsi, chaque commune qui souhaite adhérer au Pacte logement doit tout d'abord signer une Convention initiale avec l'État représenté par le ministre.

Cette Convention initiale est établie pour une durée maximale de douze mois. Elle pourra être prorogée exceptionnellement une fois, sur demande motivée de la commune. La durée de la prolongation elle-même ne pourra pas excéder douze mois.

Suite à la signature de la Convention initiale, les communes pourront bénéficier d'une participation financière aux prestations d'un Conseiller logement en vue de l'élaboration du Programme d'action local logement. La Convention initiale permettra de préciser si la commune souhaite travailler avec un Conseiller logement externe, ou si au contraire elle dispose d'une personne compétente au sein de son administration qui exercera cette fonction.

Par la signature de la Convention initiale la commune s'engage encore à élaborer le Programme d'action local logement avec l'appui du Conseiller logement. La Convention initiale prévoit les modalités d'élaboration du Programme d'action local logement.

Au moment où le Programme d'action local logement de la commune qui répond aux objectifs recherchés par le Pacte logement sera adopté par le Conseil communal, la commune pourra signer une Convention de mise en œuvre.

Article 4
Cet article définit la Convention de mise en œuvre. Cette convention sera signée entre la commune et l'État représenté par le ministre. La durée de la convention ne pourra pas excéder la date du 31 décembre 2032, date à laquelle la loi expire, tout en permettant aux communes de pouvoir terminer les projets qu'elles s'étaient engagées à mettre en œuvre dans le cadre de leur Programme d'action local logement et pour lesquelles le déboursement de participations financières reste possible jusqu'en 2034.

Par la signature de la Convention de mise en œuvre, la commune aura droit à une autre participation financière aux prestations du Conseiller logement et aux participations financières pour la réalisation des projets qui contribuent à la mise en œuvre des objectifs du Pacte logement.

La Convention de mise en œuvre mettra un terme à la Convention initiale et la commune pourra mettre en œuvre les projets et mesures retenues pour réaliser les objectifs tendant à l'augmentation de l'offre de logements abordables et durables.

Afin de pouvoir suivre l'évolution des projets, la commune avec l'appui du Conseiller logement devra établir un bilan annuel reprenant l'état d'avancement des différents projets qu'elle s'est engagée à mettre en œuvre dans le cadre du Pacte logement. Cependant, afin de ne pas obliger la commune à rédiger un bilan qui ne porterait que sur quelques mois, il est prévu que le premier bilan à établir pourra couvrir une période supérieure à un an, c'est-à-dire s'étendant du moment de la signature de la Convention de mise en œuvre jusqu'au 31 décembre de l'année subséquente.

Pour rédiger ce bilan annuel, la commune et le Conseiller logement utiliseront l'outil informatique mis à leur disposition par l'État.
Comme la présente loi viendra à échéance le 31 décembre 2032, la Convention de mise en œuvre devra prendre fin de plein droit à cette même date.

Lorsque la Convention de mise en œuvre prendra fin à cause d'une faute grave commise par la commune, cette dernière n'aura plus droit à des participations financières de l'État. Au cas où la commune n'aurait alors pas utilisé l'entièreté de son enveloppe disponible, elle n'aura plus droit au montant non utilisé de sa dotation financière.

Article 5
Cet article définit le Programme d'action local logement comme un programme pluriannuel qui établit un état des lieux en matière des politiques du logement et notamment en ce qui concerne les logements abordables au niveau communal. Le Programme d'action local logement énumère à titre indicatif également les projets envisagés par la commune afin de réaliser les objectifs de la loi : l'augmentation de l'offre de logements abordables et durables, la mobilisation du potentiel foncier existant et l'amélioration de la qualité résidentielle dans tous les quartiers par un urbanisme adapté.

Le Programme d'action local logement constitue la base de la mise en œuvre du Pacte logement au niveau communal.

Le Programme d'action local logement est élaboré par le Collège des bourgmestre et échevins avec le soutien du Conseiller logement. Il sera ensuite soumis au vote du conseil communal.

Le délai pour l'élaboration du Programme d'action local logement ne doit pas dépasser 12 mois conformément à la Convention initiale. Il est explicitement prévu que ce programme d'action puisse

également être élaboré en collaboration entre plusieurs communes. En effet, il peut s'avérer utile que des communes travaillent ensemble pour la réalisation de projets intercommunaux. Dans ce cas un même Programme d'action local logement pourrait être mis en œuvre par plusieurs communes, chaque commune devant cependant signer sa propre Convention de mise en œuvre.

Le Programme d'action local logement décrit les projets, les champs d'action et les ambitions de la commune dans les cinq domaines suivants:

a. les conditions pour augmenter l'offre de logements abordables et durables ainsi que pour garantir une qualité de vie optimale (cf. objectif d.) en mettant en œuvre les principes d'un aménagement communal durable ;
b. la réalisation de logements abordables et durables suivant ses critères de qualité de vie (cf. objectif d.) ;
c. la mobilisation du potentiel résidentiel existant (potentiel foncier, constructions existantes et logements non-occupés) afin d'augmenter l'offre de logements abordables et durables ;
d. l'amélioration la qualité de vie dans tous les quartiers par un urbanisme adapté ;
e. la mise en place des instruments de communication, de sensibilisation et de subvention en faveur des objectifs du Pacte logement.

Afin de faciliter l'élaboration du Programme d'action local logement, le ministre met à disposition un outil informatique qui permet aux communes :

- de rassembler les informations nécessaires ;
- d'identifier les priorités locales pour leur Pacte logement et
- de définir les objectifs et champs d'actions projetés.

Article 6

Cet article introduit le Conseiller logement. Le Conseiller logement joue un rôle important dans la mise en œuvre du Pacte logement au niveau local. Sa fonction est inspirée de celle du Conseiller climat (*Pacte Climat*) et peut être assurée par un expert externe ou, au choix de la commune, par un ou plusieurs agents communaux. Par ailleurs, plusieurs communes peuvent « se partager » un Conseiller logement sur base d'une convention de collaboration.

Chaque personne – disposant les connaissances et compétences techniques nécessaires – qui souhaite exercer les fonctions de Conseiller logement doit suivre une formation initiale ainsi qu'une formation continue. Le but de ces formations est de garantir que le Conseiller logement soit au courant des réglementations applicables notamment dans le cadre de l'aménagement et de l'urbanisme communal et de l'élaboration du Programme d'action local logement, afin d'assurer la qualité de l'assistance qu'il apportera à la commune pendant le cours de la Convention initiale et de la Convention de mise en œuvre.

Par ailleurs, la formation continue vise à tenir informé le Conseiller logement de l'évolution des exigences de la politique du logement et de l'outil informatique mis à la disposition des communes pour l'élaboration et le suivi du Programme d'action local logement.

Si le Conseiller logement ne pourra pas justifier des formations continues, il ne pourra plus exercer l'activité de Conseiller logement.

De par la signature de la Convention initiale, la commune a droit à un contingent de 240 heures du Conseiller logement à utiliser pour l'établissement du Programme d'action local logement. Cependant, cette participation financière est plafonnée à vingt-cinq mille euros.

De par la signature de la Convention de mise en œuvre, la commune peut prétendre à une autre participation financière couvrant un contingent de 380 heures du Conseiller logement à utiliser pour la mise en œuvre des projets retenus par la commune dans le Programme d'action local logement. Cette participation financière est plafonnée à quarante-deux mille euros.

La possibilité de prévoir dans la Convention de mise en œuvre le paiement d'acomptes au cours de l'exercice budgétaire annuel permet d'avancer le cas échéant aux communes les frais relatifs aux Conseiller logements internes, c'est-à-dire ceux qui sont employés directement par les communes.

Article 7

Cet article prévoit comment et dans quelles conditions les communes peuvent obtenir des participations financières du ministre pour le financement des projets qu'elles entendent mettre en œuvre en vue de la réalisation des objectifs du Pacte Logement.

Les participations financières auxquelles les communes ont droit dans le cadre du Pacte logement sont de deux types différents:

En premier lieu, les communes ont droit à des participations financières de base pour les prestations du Conseiller logement (dont l'enveloppe est prévue à l'article 6). Ces participations financières sont uniquement soumises à la signature d'une Convention initiale et ultérieurement à la signature d'une Convention de mise en œuvre. Les contingents d'heures maximaux par commune sont identiques pour toutes les communes et indépendantes de leur taille.

En second lieu, les communes ont droit à des participations financières accordées pour la réalisation de projets précis, dont l'éligibilité est déterminée selon les critères du Pacte logement et qui peuvent évoluer en fonction des besoins des communes. L'article sous rubrique explicite les différentes dotations qui alimentent le budget disponible pour chaque commune.

Afin d'inciter les communes à participer dès le départ au Pacte logement, il est en premier lieu prévu de doter toutes les communes d'une dotation financière initiale de vingt-cinq euros par habitant résidant sur le territoire de la commune avec un minimum de 100.000 € et un maximum de 500.000 € par commune pour autant que la commune ait signé la Convention initiale avant le 31 décembre 2021.

En dehors de la dotation forfaitaire initiale, la dotation totale disponible par commune pour les participations financières du Pacte logement est alimentée selon les critères suivants:

Pour l'année budgétaire 2021:

En fonction du nombre additionnel de logements bénéficiant d'une aide à la construction d'ensembles (destinés à la vente ou à la location) depuis le 1er janvier 2020 et dont le lieu de réalisation se situe sur le territoire de la commune: *10.000 euros par logement*.

Cette dotation est unique et est appliquée au début de l'année en fonction des conventions relatives aux aides à la construction d'ensembles signées au cours de l'année précédente.

Pour les années subséquentes:

En fonction du nombre de nouveaux logements bénéficiant d'une aide à la construction d'ensembles (destinés à la vente ou à la location) au courant de l'année de référence et dont le lieu de réalisation se situe sur le territoire de la commune: *19.000 euros par logement*.

Cette dotation est unique et est appliquée au début de chaque année en fonction des conventions relatives aux aides à la construction d'ensembles signées au cours de l'année précédente.

En fonction du nombre de logements locatifs mis à disposition à travers le mécanisme de la gestion locative sociale sur le territoire de la commune: *2.500 euros par logement.*

Cette dotation est annuelle et le nombre de logements pris en compte est déterminé par le ministre en fonction du décompte annuel établi avec les organismes conventionnés conformément à l'article 66-3 de la loi précitée du 25 février 1979.

L'article prévoit que la dotation financière non appelée par une commune au cours d'une année budgétaire est reportée à l'année suivante. Cependant, aucune dotation financière ne peut être reportée au-delà de l'année budgétaire 2034, soit deux ans après l'expiration de la loi, ceci afin de permettre aux communes de pouvoir terminer les projets qu'elles s'étaient engagées à mettre en œuvre dans le cadre de leur Programme d'action local logement.

Finalement, il sera mis à disposition des communes également un logiciel informatique par lequel elles pourront gérer leur Programme d'action local logement et contrôler le suivi du Pacte logement.

Article 8

Cet article prévoit les modalités de paiement des participations financières aux communes pour la réalisation de projets lancés en vue d'atteindre les objectifs arrêtés dans leur Programme d'action local logement.

Pour qu'un projet puisse bénéficier d'une participation financière du ministre, il doit obligatoirement entrer dans une des trois catégories suivantes:

- Catégorie 1: Acquisition de terrains et projets d'équipements publics et collectifs;
- Catégorie 2: Cadre de vie et rénovation urbaine;
- Catégorie 3: Ressources humaines, communication et dynamiques sociales.

En ce qui concerne la catégorie 1, il y a lieu d'exclure de cette catégorie les stations d'épuration d'eau et le réseau de distribution d'eau, car la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau qui a, entre autres, transposé en droit national la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, a introduit l'exigence communautaire d'appliquer au niveau de la tarification de l'eau, la récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau et ceci en tenant compte du principe du pollueur-payeur, respectivement de l'utilisateur-payeur. Dès lors, il n'y a pas lieu d'accorder une participation financière dans le cadre du Pacte logement à la réalisation de stations d'épuration d'eau et du réseau de distribution d'eau. D'autant plus, il n'est pas concevable que le Pacte logement accorde des participations financières étatiques dans un domaine dans lequel une directive européenne l'interdit.

Afin d'inciter les communes à agir sur l'ensemble des objectifs du Pacte logement, la dotation financière doit être répartie de façon relativement équilibrée parmi des projets entrant dans les trois catégories retenues. Ainsi au moins 25% du budget doivent être utilisés pour des projets de la catégorie 3 alors que les deux premières catégories ne peuvent pas recueillir chacune plus de 50% du budget disponible. Au regard de l'étendue des définitions des trois catégories les auteurs du projet sont d'avis que les communes disposent de suffisamment de flexibilité pour appeler la totalité du budget tout en maximisant l'utilité et la rationalité de son utilisation.

Article 9

La dotation du budget total disponible pour chaque commune est faite annuellement sur base des critères retenus et le solde est reporté d'année en année. Une telle gestion pluriannuelle du budget est rendue possible grâce au Fonds spécial de soutien au développement du logement.

Il est dès lors proposé de modifier la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement de façon à ce que ce Fonds spécial puisse également permettre la gestion financière du Pacte Logement.

Partant, le Fonds spécial sera doté d'un compartiment spécifique destiné au Pacte Logement.

Les dotations seront affectées aux communes participantes en fonction des logements conventionnés au cours de l'année n-1 ainsi qu'en fonction de la dotation pour le conseiller en logement. Le déboursement sera effectué par la suite dans la limite de la dotation disponible par commune et sur base des dépenses effectives des projets et mesures conventionnés dans le cadre du Pacte Logement.

De cette façon, il sera possible de dresser chaque année un rapport de réalisation des projets dans le cadre du Pacte Logement. Ce rapport pourra être présenté à la Chambre des Députés au même temps que le rapport sur la réalisation des projets dans le contexte des constructions d'ensembles.

Les déboursements des budgets accordés ne se feront que sur base de demandes de participations financières de la part des communes et sur base de rapports financiers. Ainsi, le montant de la dotation générée pour une commune lors d'une année budgétaire ne fera pas nécessairement l'objet de déboursements d'un montant équivalent. La dotation financière non appelée par une commune au cours d'une année budgétaire sera donc automatiquement reportée à l'année suivante. Dès lors, grâce à la gestion pluriannuelle des budgets par le Fonds spécial, les fonds alloués au début du Pacte Logement pourront être déboursés avec un certain décalage dans le temps en fonction de la réalisation des projets souhaités par les communes.

Par contre, aucune dotation financière ne pourra être reportée au-delà de l'année budgétaire 2034. Les communes disposeront ainsi, à la fin projetée du Pacte Logement de deux années budgétaires supplémentaires pour faire valoir leurs dépenses et utiliser les budgets alloués dans le cadre du Pacte.

Sur base des bilans annuels et des rapports financiers que le ministre dresse annuellement, une évaluation plus approfondie de la mise en œuvre du Pacte logement et de son impact financier sera réalisée tous les quatre ans.

Article 10

Cet article modifie la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Ad point 1°

Ce point introduit un nouvel article 29*bis* qui prévoit les dispositions suivantes.

Le paragraphe 1er précise ce qu'il faut entendre par „logements abordables" pour l'interprétation et la compréhension du présent article.

Les logements abordables sont assimilés à des logements à coût modéré et sont administrés soit par des promoteurs publics[3] au sens de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, soit par l'État.

Les expériences du passé ont montré que les logements à coût modéré, réalisés conformément à la disposition de l'article 29, paragraphe 2, alinéa 4 actuellement en vigueur ne parviennent aux objectifs poursuivis en matière de logements abordables. Dès lors, il a été opté pour cadrer et mieux préciser

[3] 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.

ce qu'il y a lieu d'entendre par « *logement abordable* ». En effet, la pratique a pu démontrer que de tels logements se retrouvent généralement, à court ou à moyen terme, aux prix usuels sur le marché immobilier et ne remplissent pas l'objectif principal leur attribué.

Ainsi, un mécanisme de cession légal est introduit, permettant dorénavant aux promoteurs publics d'accéder à une propriété exclusivement publique des prédits logements.

En effet, une telle approche a pour avantage d'accélérer l'établissement d'un véritable parc locatif immobilier public à l'instar de ce qui se pratique déjà à l'étranger, notamment à Vienne en Autriche. [4]

Les auteurs du présent projet de loi (dénommés ci-après « les auteurs ») y voient un double avantage:
1° d'une part une telle approche est en mesure de répondre, à moyen et long termes, à la demande d'un nombre croissant de personnes intéressées,
2° d'autre part une telle approche a pour effet une fois que le parc précité a atteint une certaine « *masse critique* », de pouvoir agir efficacement sur l'évolution du prix d'acquisition des immeubles destinés au logement.

Fort de ces constats et devant faire face à la pénurie de logements abordables, dont souffre le Grand-Duché, le gouvernement estime opportun que les logements abordables, ainsi cédés aux promoteurs publics, puissent être mis à disposition ou loués à des personnes à revenus modestes en s'acquittant d'un loyer modéré. Cela permettra aux personnes et familles éligibles de disposer d'une perspective réelle de pouvoir se loger décemment et durablement.

Le paragraphe 2 fixe les seuils de déclenchement de la procédure de transfert de propriété des logements précités. Ces seuils tiennent compte du nombre d'unités de logements pouvant être réalisées sur le site en question.

Le paragraphe 2 concerne la réservation à proprement parler des logements abordables, qui est exprimée en pourcentage de surface construite brute maximale à dédier au logement, et ce conformément à la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, qui dispose dans son article 29, paragraphe 2, que:

« Pour chaque plan d'aménagement particulier « nouveau quartier », qui prévoit un nombre de logements supérieur à 25 unités, au moins 10 pour cent de la surface construite brute à dédier au logement sont réservés à la réalisation de logements à coût modéré, (…).

Cette modification législative opérée en 2017 par la loi dite « *Omnibus* » a su porter ses fruits en pratique. En effet, l'ancien libellé, abrogé par la prédite loi, avait pour conséquence que la réservation de 10% de la surface sans circonscription de la réservation d'un ou de plusieurs logements présentait régulièrement le défaut, une fois le plan d'aménagement particulier « *nouveau quartier* » (désigné ci-après « *PAP NQ* ») exécuté, que seuls les logements les plus modestes en taille se voyaient ainsi cédés par les promoteurs immobiliers à la main publique. Or ceci contrevient aux objectifs que s'est fixé le gouvernement en vue de la réalisation de logements abordables pour la législature 2018-2023.

[4] L'Autriche est dans une situation privilégiée pour avoir maintenu et même accru l'importance du logement social dans la répartition globale des statuts d'occupation. L'intervention publique sur le marché du logement est en effet un élément majeur de la politique du logement de l'Autriche depuis le début du XXe siècle. La production de logements a été et est toujours fortement influencée par les subventions publiques à l'offre, principalement, mais non exclusivement, distribuées à des opérateurs particuliers, à but lucratif limité, dont la fonction est d'offrir des logements locatifs à un prix abordable. Ces organismes gèrent un stock de 908 000 unités. Ils construisent environ 15 000 logements par an, ce qui représente entre un quart et un tiers de la production totale annuelle de logements neufs en Autriche. (Source: *« Privileged but Challenged: The State of Social Housing in Austria in 2018 » in Critical Housing Analysis (vol. 5 (1), pp. 12-25))*

Dans une vue globale des choses, les auteurs donnent à considérer que le fait de classer des fonds en zone dédiée prioritairement à l'habitation[5], qui ne l'étaient pas avant, entraîne une augmentation substantielle de leur valeur pécuniaire, ce qui entraîne, corrélativement de manière proportionnée, une augmentation de la charge de la servitude urbanistique précitée.

En l'occurrence, la part de réservation de la surface à construire brute maximale à réserver au logement abordable se voit ainsi augmentée à 10% lorsque le plan d'aménagement particulier concerné prévoit entre 5 et 9 unités de logement, de 20% lorsque le plan d'aménagement particulier concerné prévoit entre 10 et 25 unités de logement et de 30% lorsque le plan d'aménagement particulier concerné prévoit plus de 25 unités de logement.

Reste à signaler que le terme *« zone dédiée prioritairement à l'habitation »* vise les zones d'habitation ainsi que les zones mixtes, telles que définies au règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune.

En ce qui concerne la protection du droit de propriété, les auteurs donnent à considérer que la question d'une équivalence à une expropriation ne se posera pas dans ce cas de figure, étant donné que globalement une augmentation certaine en valeur pécuniaire ne fait qu'induire en l'occurrence une servitude proportionnée et adéquate en vue de la satisfaction de l'intérêt général en matière d'aménagement communal, ceci n'est pas équivalent à une expropriation comme les propriétaires concernés ne seront pas lésés de manière excessive[6].

Le paragraphe 3 permet à la main publique de refuser une affectation de certains fonds au logement abordable. Dans un souci de respect de l'intérêt général, qui présuppose un traitement parcimonieux des deniers publics, il a été opté pour l'introduction d'une disposition légale visant à permettre à la main publique d'être en mesure de refuser de se voir céder, *in fine*, des lots générant des coûts disproportionnés[7] quant à leur exécution et étant donc en quelque sorte *per se* contraire à l'intérêt général.

Les auteurs donnent à considérer qu'il ne s'agit aucunement de réserver systématiquement les lots offrant le plus d'agrément, mais d'éviter que la main publique se voit céder systématiquement les lots qui génèrent des difficultés disproportionnées lors de l'exécution d'un point de vue financier, ou même de mettre un promoteur public dans l'impossibilité de réaliser des logements en temps utile avec un coût de réalisation jugé abordable. Les auteurs tiennent à préciser que lors de toute analyse de conformité par le conseil communal ou encore le ministre de l'Intérieur pendant la procédure d'adoption du PAP NQ, il ne saura, comme en matière d'application des objectifs définis à l'article 2, être procédé à un refus d'approbation d'un plan que s'il est manifestement contraire à ladite disposition. Autrement dit, la main publique ne refusera son approbation que si les lots réservés sont manifestement destinés à générer des coûts d'exécution excessifs.

Les PAP NQ devant définir pour chaque lot ou parcelle la surface construite brute à réserver aux logements abordables, chaque propriétaire intervenant dans un PAP NQ est partant tenu de fournir sa contribution à l'obligation légale d'une réservation de surface aux logements abordables.

---

[5] Il s'agit en l'occurrence des zones d'habitation et les zones mixtes tel que définies par le règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu d'un plan d'aménagement général d'une commune.

[6] Le Législateur ambitionne ici d'établir un régime de compensation, comparable, quant à son esprit à celui adopté en Confédération helvétique p.ex. et permettant de tenir compte équitablement des avantages financiers qui résultent de mesures d'aménagement favorables pour l'administré (cf. à cet égard la loi sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979)

[7] A titre d'exemple, l'on pourrait considérer comme contraintes importantes en matière d'exécution des contraintes découlant d'une topographie particulièrement raide ou encore une pollution du sol conséquente.

De surcroît, les fonds visés au présent article ne sauront connaître une affectation autre que celle d'un logement abordable.

En effet, opérer le contraire, à savoir réserver des lots pouvant accueillir des constructions autres que le logement (p.ex. : des commerces), risquerait de générer des situations où la seule option praticable consisterait à céder les logements abordables et non pas, en amont, les terrains à bâtir, réservés auxdits logements. En effet, les auteurs ont ainsi voulu éviter le risque que des fonds soient cédés, qui *in fine* accueilleront des constructions qui ne sont pas entièrement destinées au logement.

Le paragraphe 4 définit la valeur à laquelle s'opère la cession. En ce qui concerne l'applicabilité de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics concernant les différents transferts de propriété encadrés et organisés par le présent projet de loi, les auteurs donnent à considérer que celle-ci n'a pas vocation à s'appliquer en l'espèce.
En effet, pour répondre à ses besoins en matière de travaux, de fournitures et de services, un adjudicateur public doit procéder en deux étapes:
- choisir dans un cadre légal prédéfini un opérateur économique,
- conclure un marché public avec cet opérateur économique conformément aux règles qui s'appliquent à ces contrats onéreux et qui sont définies par la loi précitée du 8 avril 2018.

La prédite législation définit dans son article 1er, paragraphe 1er, alinéa 2, la passation d'un tel marché public de la manière suivante et présuppose un véritable choix de l'opérateur économique:
« Au sens du présent Livre et du Livre II, la passation d'un marché est l'acquisition, au moyen d'un marché public de travaux, de fournitures ou de services par un ou plusieurs pouvoirs adjudicateurs auprès d'opérateurs économiques choisis par lesdits pouvoirs, que ces travaux, fournitures ou services aient ou non une finalité publique. ».

Ainsi, on présuppose dès lors, d'une part un choix formel d'un opérateur économique qui sera le futur cocontractant d'un contrat à titre onéreux conclu et d'autre part, entre lui et le pouvoir adjudicateur intéressé.

En effet, l'article 1er, paragraphe 1er, alinéa 3, de la même loi, précise encore que ces travaux, fournitures ou services « *ne prévoient pas la rémunération de prestations contractuelles, sont considérés comme relevant de l'organisation interne de l'État et, à ce titre, ne sont en aucune manière affectés par les dispositions du présent Livre*. ».

Or, en l'occurrence la procédure de transfert de propriété est organisée en vue de la satisfaction de l'intérêt général sans emprunter la voie de la conclusion d'un contrat à titre onéreux, mais en décrétant la nouvelle servitude urbanistique ainsi instituée.

En effet, pour pouvoir qualifier un contrat de contrat à titre onéreux, il y a lieu de présupposer l'existence d'un contrat par lequel chacune des parties reçoit une prestation de l'autre en contrepartie et comme condition de son propre engagement.

Le contrat à titre onéreux est donc aussi un contrat synallagmatique et la condition pour qu'un contrat soit considéré comme onéreux est donc la relative équivalence de la valeur des contreparties.

Or, en l'occurrence le présent projet de loi se contente de grever certains fonds d'un propriétaire prédéterminé et historique des lieux d'une servitude urbanistique déterminant certaines assiettes de terrain faisant, dans un deuxième temps l'objet d'une cession encadrée par la loi.

Ce mécanisme, d'ores et déjà prévu à l'article 34 de la loi précitée du 19 juillet 2004, prévoit qu'en matière d'exécution d'un PAP NQ les surfaces destinées à accueillir les infrastructures de viabilisation

sont clairement identifiées sur la partie graphique du plan en question en vue de leur cession ultérieure à la main publique.

Dès lors, ce n'est pas l'autorité communale qui procède aux choix du futur *« opérateur économique »,* qui devra s'acquitter des obligations légales en matière de logements abordables, mais c'est bel et bien le titre de propriété qui grève les terrains du promoteur public d'une charge urbanistique.

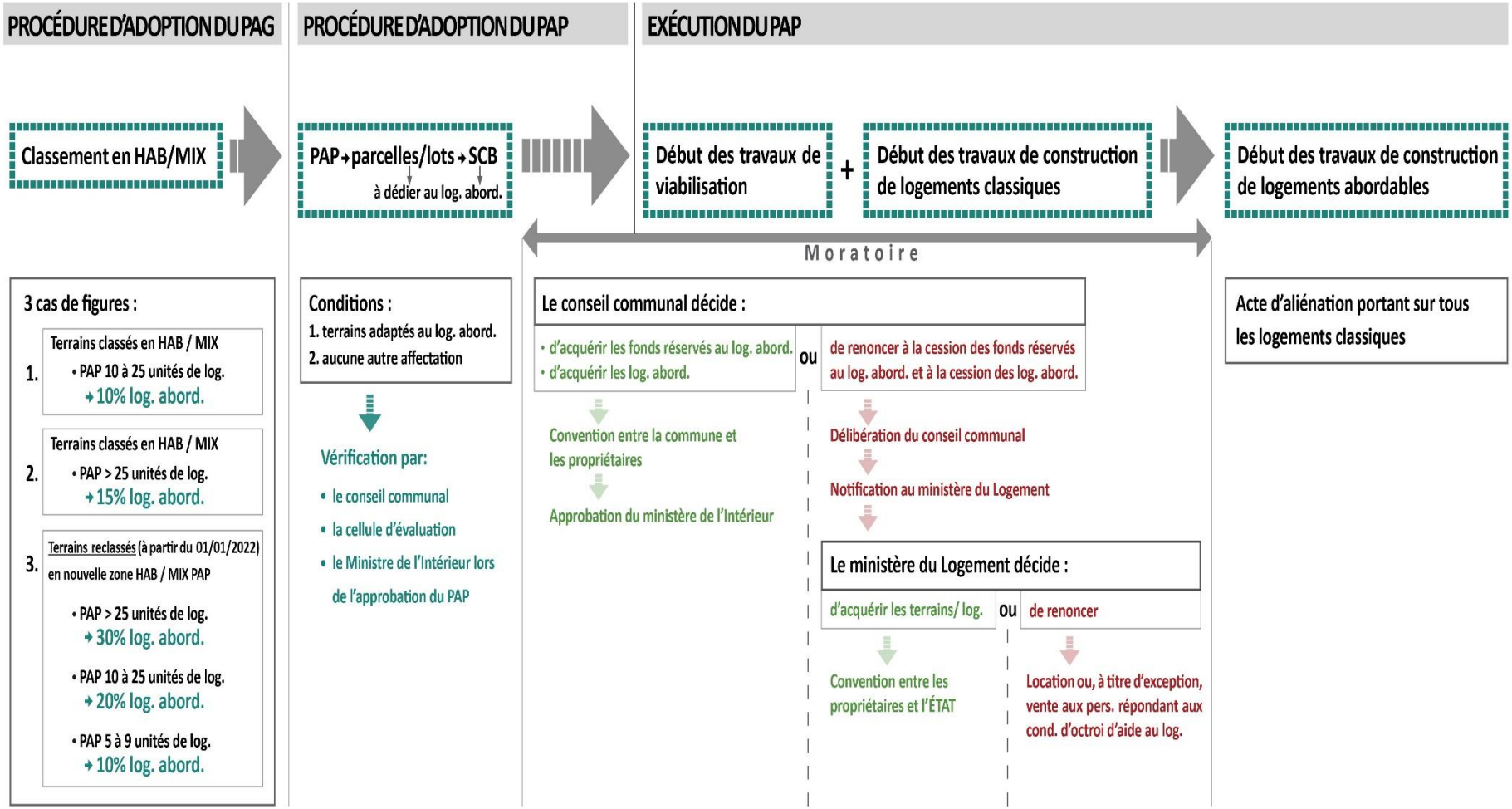
De surcroît, la main publique n'est pas non plus amenée à conclure un contrat à titre onéreux avec le propriétaire des fonds concernés par cette nouvelle servitude urbanistique, alors que l'on ne saurait affirmer que l'autorité communale sera tenue de remplir des obligations contractuelles à l'égard du propriétaire. Il ne saurait dès lors pas être question d'« *équivalence de la valeur des contreparties* » en l'occurrence.

Au vu de ce qui précède, les auteurs estiment que les conditions cumulatives exigées par l'article 1er précité, ne se voient pas rencontrées en l'espèce et que dès lors la passation d'un marché public ne saurait être exigée.

Pour le surplus, le paragraphe 4 encadre la procédure relative à la cession des fonds réservés au logement abordable ou des logements abordables.

Les auteurs ont jugé utile de joindre le schéma ci-dessous, qui illustre notamment le système de « *cession à cascades* », tel qu'institué par le paragraphe 4.

La commune se voit approchée dans un premier temps en vue d'une cession éventuelle des prédits fonds ou logements abordables.
Ce n'est ainsi qu'en cas de renonciation formelle par le biais d'une délibération dûment motivée, que la loi désigne un nouveau cessionnaire, en l'occurrence le ministre ayant le Logement dans ses attributions représentant l'Etat.


PROCÉDURE D'ADOPTION DU PAG
PROCÉDURE D'ADOPTION DU PAP
EXÉCUTION DU PAP
Classement en HAB/MIX
PAP → parcelles/lots → SCB
à dédier au log. abord.
Début des travaux de viabilisation
+
Début des travaux de construction de logements classiques
Début des travaux de construction de logements abordables
Moratoire
3 cas de figures :
1. Terrains classés en HAB / MIX
• PAP 10 à 25 unités de log.
→ 10% log. abord.
2. Terrains classés en HAB / MIX
• PAP > 25 unités de log.
→ 15% log. abord.
3. Terrains reclassés (à partir du 01/01/2022) en nouvelle zone HAB / MIX PAP
• PAP > 25 unités de log.
→ 30% log. abord.
• PAP 10 à 25 unités de log.
→ 20% log. abord.
• PAP 5 à 9 unités de log.
→ 10% log. abord.
Conditions :
1. terrains adaptés au log. abord.
2. aucune autre affectation
Vérification par:
• le conseil communal
• la cellule d'évaluation
• le Ministre de l'Intérieur lors de l'approbation du PAP
Le conseil communal décide :
• d'acquérir les fonds réservés au log. abord.
• d'acquérir les log. abord.
ou
de renoncer à la cession des fonds réservés au log. abord. et à la cession des log. abord.
Convention entre la commune et les propriétaires
Approbation du ministère de l'Intérieur
Délibération du conseil communal
Notification au ministère du Logement
Le ministère du Logement décide :
d'acquérir les terrains/ log.
ou
de renoncer
Convention entre les propriétaires et l'ÉTAT
Location ou, à titre d'exception, vente aux pers. répondant aux cond. d'octroi d'aide au log.
Acte d'aliénation portant sur tous les logements classiques

A défaut de loi-cadre ou de régime jurisprudentiel consacrant la notion de contrat administratif, les auteurs entendent emprunter la voie d'une convention de droit public[8] en vue d'organiser le transfert de propriété à l'occasion de la cession des fonds réservés aux logements abordables ou des logements abordables, et non pas d'un contrat purement civil entre la main publique d'une part et le secteur privé de la promotion, réalisation immobilière, d'autre part.

Le choix du terme « *convention* » n'est pas anodin en l'occurrence.

En effet, le terme convention est souvent employé pour acter un accord de volontés plus large que celles actées dans un simple contrat.

Ainsi, la convention est davantage un accord de volontés conclu entre des personnes publiques (comme en l'occurrence p.ex. État-Communes, État-Syndicats de communes, etc.) et qui est destiné à produire des conséquences juridiques qui ne sont pas toujours forcément de nature purement civile.

La convention est ainsi une catégorie juridique beaucoup plus large que le contrat.

Tous les contrats sont nécessairement des conventions, or, certaines conventions ne sont pas forcément des contrats.

Une convention est ainsi selon Gérard Cornu, un « *nom générique donné au sein des actes juridiques à tout accord de volonté entre deux ou plusieurs personnes destiné à produire un effet de droit quelconque.* »[9]

Le terme « *convention* » recouvre dès lors plusieurs notions juridiques différentes, tant en droit privé qu'en droit public.

En vue de l'accroissement de la sécurité juridique, absolument cruciale en matière d'aménagement communal et de développement urbain, les auteurs estiment qu'il est utile de prendre position quant au type d'instrument juridique qu'ils entendent utiliser.

Les auteurs optent pour une convention de droit public, dont le contrôle de légalité devra, le cas échéant, être assuré par les juridictions administratives alors qu'elles sont, de par leur nature et constitution, les plus à même à effectuer un contrôle de conformité des dispositions d'une convention ainsi que de son exécution, en adéquation avec les exigences de l'intérêt général.

En tant que promoteur public, au sens de l'article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, et en accordance avec les principes directeurs de l'autonomie communale, chaque commune peut décider, si elle l'estime opportun, de soit opter pour une cession de fonds ou de logements abordables, ou de renoncer à une telle cession.

Il a été opté pour une cession des prédits immeubles uniquement après l'achèvement des travaux de voirie et d'équipements publics, conformément au projet d'exécution tel que prévu à l'article 36 de la loi modifiée du 19 juillet 2004. Ainsi, uniquement des terrains à bâtir ou des logements abordables finalisés disposant notamment des équipements techniques de viabilisation requises seront cédés.

---

[8] Et ce à l'instar de la nature juridique de la convention d'exécution prévue par l'article 36 de la loi précitée du 19 juillet 2004. Ainsi, les juges du fond ont pu retenir à l'occasion du jugement N°36870 du rôle, que cette convention fait « *partie intégrante* » du plan d'aménagement particulier.

[9] Vocabulaire juridique, 7ème édition, P.U.F. sub « *convention* »

Le paragraphe 5 introduit un système dit de « *moratoire* » afin d'éviter que notamment les logements qui ne sauraient être qualifiés de logements abordables puissent être commercialisés avant que soit réglé la cession des logements abordables ou les fonds réservés à ces logements. Une telle précaution a pour effet d'assurer que les logements abordables se retrouvent, en temps utile, sur le marché locatif social.

Ainsi, l'aliénation de logements ne pourra être initiée qu'après que l'approbation ministérielle tutélaire ou la conclusion des différentes conventions ne soient intervenues.

Il en est de même en ce qui concerne le début des travaux de réalisation des logements abordables. A cet égard les auteurs donnent à considérer qu'une telle restriction s'avère nécessaire afin d'éviter que la réalisation desdits logements soit entamée en amont du processus conventionnel. En effet, une des vocations de cette convention de droit public consiste notamment à fixer les modalités de réalisation desdits logements.

L'objet du paragraphe 6 est de veiller à ce que lesdits logements soient cédés au prix de réalisation effectif. Il a été décidé d'aligner ces dispositions à celles de l'article 34 de la loi précitée du 19 juillet 2004.

Ainsi, la cession, prévue par le présent article, est encadrée par un mécanisme de compensation pécuniaire à charge de la main publique. Les fonds concernés ne sauront simplement être cédés à titre onéreux aux prix du marché actuel. Par conséquent, il a été opté, en vue de la fixation de cette valeur, que la plus-value résultant des travaux de viabilisation ne soit pas considérée. De même, il a été veillé à ce que le prix de réalisation effectif desdits logements soit pris en compte pour la fixation de la valeur.

Les auteurs ont également estimé qu'il était opportun d'aligner la façon d'apprécier cette valeur en fonction des principes retenus à cet effet par la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, et ce à l'instar de ce qui a été retenu par la loi modifiée du 19 juillet 2004.

Il est indiqué de ne pas soustraire à la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire la détermination du caractère juste de l'indemnité à payer alors qu'une telle détermination de valeur pécuniaire par un arbitre le cas échéant assermenté auprès d'une juridiction judiciaire (en l'occurrence un arbitre désigné par le Président du Tribunal d'Arrondissement) ne s'oppose pas *per se* à l'attribution d'un éventuel contentieux aux juridictions administratives.

Le paragraphe 7 précise qu'à l'occasion d'un remembrement urbain, les charges résultant du présent article sont réparties proportionnellement en fonction des différents apports.

Par conséquent, dans le tableau des apports des propriétaires et des nouvelles attributions reflétant la situation parcellaire avec les surfaces et valeurs correspondantes, prévu par l'article 64 de la loi modifiée du 19 juillet 2004, cette nouvelle répartition des charges urbanistiques en matière de création de logements abordables se verront arrêtés.

Le paragraphe 8 introduit un système « *incitatif* », ceci à l'instar de ce qui se pratique déjà depuis de nombreuses années au Pays-Bas.

Un tel mécanisme présente deux avantages:

1° d'une part, il veille à prendre en compte les contraintes résultant de l'introduction d'une nouvelle charge urbanistique et veille, d'autre part à un rééquilibrage entre les charges précitées et les plus-values pouvant découler de l'augmentation du potentiel constructible, suite à la modification du PAG opérée à l'occasion du présent paragraphe.

2° d'autre part, un tel mécanisme a pour objectif d'inciter l'initiateur du projet à modifier ponctuellement les seuils légaux des coefficients relatifs au degré d'utilisation du sol prédéfinis par le PAG et de prévoir davantage encore des logements abordables.

C'est pourquoi il a été opté pour l'introduction d'un mécanisme permettant de modifier ponctuellement le PAG par le biais de l'adoption d'un PAP NQ.

Les auteurs tiennent à souligner qu'il s'agit ici d'une mesure exceptionnelle et dérogatoire à la trame qui guide toute la législation concernant l'aménagement communal et le développement urbain, à savoir que les PAP NQ doivent, en tout état de cause, être conformes au PAG. En témoigne l'encadrement légal étroit opéré, à savoir que l'augmentation du potentiel constructible est circonscrite de manière précise et ne saurait porter atteinte aux dispositions contenues dans l'article 2 précité.

Ainsi, l'encadrement légal précité empêche la réalisation de projets urbains excessivement denses et mal agencés par exemple.

L'exemple ci-dessous a vocation à illustrer, la mise en œuvre des dispositions du paragraphe 8:

Selon le PAG en vigueur, les fonds, qui sont couverts par un PAP NQ, disposent d'une surface brute totale de 10 ha et se sont vu attribués un coefficient d'utilisation du sol (désigné ci-après « CUS ») de 1,0 et une densité de logement (désigné ci-après « DL ») de 25 unités de logement par hectare.

Partant, ces fonds connaissent un potentiel constructible maximal de 10.000m^2 de surface construite brute, qui dans le présent cas sera affectée entièrement au logement et jusqu'à 250 logements peuvent y être réalisés.

Selon les dispositions du présent article, 15 % de la surface construite brute à dédier au logement doivent être réservés aux logements abordables, en l'occurrence 1.500m^2.

Dans le présent exemple, le promoteur privé opte cependant pour la réservation d'une surface construite brute à dédier aux logements abordables à hauteur de 2.000m^2.

Conformément au paragraphe 7, le PAP NQ peut dès lors modifier le PAG en augmentant le potentiel constructible, à condition que la surface construite brute maximale résultant des dispositions du plan PAG ne soit pas dépassée d'une valeur correspondant à la moitié de la surface réservée au logement abordable, en l'occurrence 1.000m^2.

Partant, le CUS peut passer de 1,0 à maximum 1,1.

De même, le CUS ne peut être augmenté, selon les dispositions du présent paragraphe, de plus de 15%. Le CUS ne saurait ainsi en aucun cas dépasser une valeur de 1,15, ce qui est respecté en l'occurrence.

La DL, de même que les autres coefficients relatifs au degré d'utilisation du sol[10] pourront également être adaptés dans ce contexte, sans pour autant que la DL puisse dépasser 28,75 unités /ha.

Dans l'hypothèse où lors de l'exécution du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » un ou plusieurs lots respectivement parcelles réservés, conformément au paragraphe 3, appartiennent à

[10] Densité de logement (DL), coefficient d'occupation du sol (COS) et coefficient de scellement du sol (CSS), conformément à la législation concernant l'aménagement communal et le développement urbain

l'État, à une commune, à un syndicat de communes, à un établissement public, à un promoteur public autre que la commune ou à une société de développement à participation étatique ou communale, les auteurs ont estimé qu'il n'était pas utile de les soumettre aux dispositions du paragraphe 4.

En effet, il n'est pas opportun qu'un acteur relevant de la main publique, le Fonds du Logement par exemple, présumé agir en conformité avec l'intérêt général alors qu'il relève de sa mission intrinsèque de réaliser des logements abordables, devra céder ainsi un ou plusieurs lots respectivement parcelles à (une autre autorité publique) /un autre acteur public qui poursuit essentiellement le même but. Il en est de même si les fonds appartiennent à un autre acteur public tel que mentionné ci-dessus.

Il a également été décidé d'exempter les sociétés de développement à participation étatique ou communale, telle que l'AGORA s.àr.l. & Cie[11] par exemple, alors qu'elles sont également présumées agir en conformité avec l'intérêt général de par leur objet social.

Les auteurs ont délibérément opté de ne faire agir cette disposition que lors de l'exécution du plan d'aménagement particulier concerné, c'est-à-dire une fois que la PAP est approuvé et prêt à être exécuté conformément aux articles 35 et suivants. En effet, écarter d'emblée l'applicabilité de cette nouvelle servitude légale, aurait pour conséquence qu'on risque de se retrouver, une fois le plan d'aménagement particulier approuvé, avec des lots ou parcelles réservés devant être recédés et appartenant à une main publique/acteur public ? qui est devenu propriétaire des prédits fonds lors de la procédure d'adoption par exemple.

Ad point 2°

Ce point modifie l'article 37 de la loi précitée du 19 juillet 2004, qui est devenu partiellement sans objet alors qu'il prévoyait de régler des modalités concernant la réalisation des logements à coût modéré alors que justement le présent projet de loi est venu refondre intégralement les aspects ayant trait aux logements abordables figurant dans la législation concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Sont ainsi supprimés de la première phrase de l'alinéa 4 les dispositions ayant trait aux modalités concernant la réalisation des logements à coût modéré.

En effet, par l'introduction des différents mécanismes, dits de « *moratoire* », les auteurs ont estimé que l'ancien libellé de l'article 29, paragraphe 2, nécessite d'être revu alors qu'il a eu pour vocation de réglementer des situations qui seront réappréhendées dans leur intégralité.

Ainsi, l'article 37, alinéa 4, prévoit d'ores et déjà qu'il ne saurait être procédé à la réalisation des logements abordables avant respectivement la conclusion ou l'approbation ministérielle des conventions qui ont vocation de veiller à régler les modalités de réalisation et de cession des logements abordables.

Dès lors le maintien de ces dispositions s'est avéré superfétatoire er les auteurs ont jugé utile de les supprimer.

Ad point 3°

Le présent point introduit un nouvel article à la suite de l'article 108*quater*, l'article 108*quinquies*. En vue d'être en mesure d'assurer à tous les acteurs concernés, tant publics que privés, une sécurité juridique satisfaisante, il a été opté pour l'introduction d'une disposition transitoire contenant une

[11] La mission de la société de développement AGORA est centrée sur la revitalisation d'anciens sites industriels en nouveaux quartiers urbains. Outre l'aménagement de quartiers urbains elle est actuellement chargée de l'étude de faisabilité pour le développement de l'ancien site d'Esch-Schifflange.

date précise d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions en garantissant à chaque PAP NQ concerné de pouvoir se mouvoir dans un cadre légal clair et déterminable à l'avance.

Article 11
Cet article abroge les articles 1er et 2 de la loi modifiée loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un Pacte logement avec les communes.

Article 12
Cet article modifie la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire.

Ad point 1°
Au vu de la définition spécifique du logement abordable faite par l'article 29*bis,* il convient de reprendre ladite définition pour des raisons de cohérence textuelle et de sécurité juridique.

Ad point 2°
L'introduction du nouveau point b) vise, de façon similaire à ce que prévoit l'actuel article 11, paragraphe 2, point 9° par rapport à l'article 29, paragraphe 2, alinéa 4, de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, à introduire une exception par rapport au nouvel article 29*bis*, paragraphe 2. Si ce dernier fixe différents seuils de déclenchement de la procédure de transfert de propriété des logements abordables (en tenant compte du nombre d'unités de logements pouvant être réalisées sur le site en question) et concerne la réservation des logements abordables (exprimée en pourcentage de surface construite brute maximale à dédier au logement), il importe de souligner que dans le cadre des « zones prioritaires d'habitation » du plan directeur sectoriel « logement », le seuil de 26 unités de logements enclenche une réservation de trente pour cent de la surface construite brute maximale à dédier au logement à la réalisation de logements abordables se distinguant ainsi du pourcentage prévu à l'article 29*bis*, paragraphe 2, alinéa 2, pour le même seuil.

Le nouveau point b) fait également référence à l'article 108*quinquies,* de sorte à souligner le fait que seuls les plans d'aménagement particulier « nouveau quartier », dont la procédure est entamée à partir du 1er juillet 2021, sur base de l'article 30, alinéa 1er sont concernés.

Les dispositions du point b) ne devraient quant à elles concerner que les plans d'aménagement particulier « nouveau quartier », dont la procédure sera entamée entre la date de la prise d'effets du plan directeur sectoriel « logement » et ceux dont la procédure est entamée jusqu'au 30 juin 2021 inclus.

A noter que par « zones dédiées prioritairement au logement » au sens du présent projet de loi, sont visées les zones d'habitation et les zones mixtes tel que définies par le règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu d'un plan d'aménagement général d'une commune.

Le PSL n'autorise quant à lui que la désignation des zones d'habitation dans leur ensemble et des zones mixtes énumérées à l'article 9, paragraphes 1er à 3 du règlement précité du 8 mars 2017, à l'exclusion donc des zones mixtes rurales. D'où le maintien de la référence à des « zones destinées à être urbanisée affectées principalement ou accessoirement au logement.

Article 13
Cet article modifie les articles 2, 3 et 4 de la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement afin de permettre la gestion des fonds alloués au Pacte logement conformément aux idées développées au commentaire de l'article 9.

Article 14

L'article introduit un intitulé abrégé.

Article 15

Le Pacte logement issu de la loi précitée du 22 octobre 2008 venant à échéance à la fin de l'année 2020, le nouveau Pacte logement devra entrer en vigueur avec effet au 1er janvier 2021

Fiche financière

a) Estimation de l'impact financier du Pacte logement 2.0 de 2021 à 2025

L'estimation de l'impact financier fait la distinction entre le moment de l'attribution de la dotation financière pour les communes dans le cadre du Pacte logement et le moment prévisible du déboursement effectif des participations financières.

Le moment de l'attribution d'une dotation financière dépendra évidemment du degré de l'engagement des communes dans le nouveau Pacte Logement, c'est-à-dire du moment auquel une commune aura signé la Convention de mise en œuvre et donc de la rapidité avec laquelle les Programmes d'action locale logement seront élaborés.

Le moment du paiement effectif d'une participation financière va en outre dépendre du délai dans lequel les projets contribuant à la réalisation des objectifs du Pacte logement susceptibles de recevoir des participations financières pourront être réalisés et facturés.

Le scénario des dépenses effectives dépend dès lors d'une série de facteurs indépendants de la volonté du Ministère du Logement. Pour la détermination de l'impact financier, ces facteurs ont été pris en considération selon une approche optimiste d'un point de vue de la réussite du Pacte Logement 2.0.

A. La dotation pour le Conseiller logement

Pour le chiffrage de la dotation financière au financement du Conseiller logement, le nombre maximal d'heures de conseil par commune et par an s'élève à 380 heures, sauf pour la première année d'engagement pendant laquelle la commune peut consommer en théorie l'ensemble des heures prévues à la Convention de mise en œuvre et une quote-part des heures du Conseiller logement prévues dans le cadre de la Convention de mise en œuvre pour l'année restante. Or, même dans le meilleur des cas, le nombre d'heures ne pourra guère dépasser les 240 heures de la Convention initiale plus un tiers des heures prévues au titre de la Convention de mise en œuvre, c'est-à-dire un total de 370 heures. En outre, le chiffrage de la dotation financière pour le Conseiller logement a été fait en supposant que 80% des communes participent dès 2021 au Pacte Logement et signent dès la première année une Convention de mise en œuvre.

En ce qui concerne le Conseiller Logement, le Ministère table sur un engagement précoce et fort de la part des communes dans le nouveau Pacte logement de façon à ce que la majeure partie du budget maximal prévu pour le Conseiller logement devrait être engagée et déboursée dès la première année de l'entrée en vigueur du Pacte logement.

B. Les dotations pour les participations financières

1) La dotation forfaitaire initiale

Une commune peut se voir attribuer une dotation forfaitaire initiale si elle signe une Convention initiale au courant de l'année 2021. Cette dotation ne devient effective qu'au moment de la signature de la Convention de mise en œuvre. Une participation financière correspondant à cette dotation ne pourra être versée que suite à la remise par la commune de factures relatives à un projet ou à une

mesure retenus et à l'acceptation desdites factures par le Ministère. Donc, même si la dotation forfaitaire initiale peut intervenir au cours de l'année 2021 (et au cours de l'année 2022 pour les communes qui auront commencé l'élaboration de leur Programme d'action local en 2021, mais ne signent la Convention de mise en œuvre qu'en 2022), le Ministère estime que les dépenses effectives n'auront très probablement lieu qu'à partir de 2022.

Pour les besoins du tableau récapitulatif reproduit ci-après, il a dès lors été estimé que 70% de la dotation forfaitaire seraient attribués en 2021 et 30% en 2022 et que les déboursements interviendraient avec un délai supplémentaire de plusieurs mois.

La détermination du montant de la dotation forfaitaire initiale s'appuie quant à elle sur les chiffres de la population du Registre national des personnes physiques du 1er janvier 2020.

2) La dotation pour logements gérés par un système de gestion locative sociale

Actuellement, le programme de la gestion locative sociale (GLS) inclut plus de 900 logements privés loués à loyer modéré et gérés à travers un organisme agrée à cet effet par le Ministère du Logement.

La dotation financière prévue par le Pacte Logement pour les communes à l'égard de ces logements se base sur les rapports et le décompte des logements validés par le Ministère du Logement à travers les conventions GLS. Cette dotation se fait sur base des rapports de l'année n-1 au plus tard à la fin du mois de mars de l'année n.

Les déboursements effectifs à charge du budget de l'État interviennent seulement suite à l'acceptation d'une demande de participation financière de la part de la commune et après que le Ministère a reçu les factures prouvant la réalisation du projet ou de la mesure correspondante. Dès lors, les calculs ci-après se basent également sur un délai supplémentaire de plusieurs mois pour les déboursements à effectuer.

3) La dotation pour logements bénéficiant d'une aide à la construction d'ensembles

Le nombre estimé de logements conventionnés (vente et location) à prendre en compte au titre d'une année se base sur les données du programme pluriannuel de construction d'ensembles tel qu'il est établi dans le cadre du Fonds spécial de soutien au développement du logement pour les années 2019 à 2021 à l'heure actuelle. Si pour les années 2020 et 2021, ces données sont assez fiables, étant donné que les projets en question se situent dans une phase d'élaboration très avancée, il y a lieu d'être plus prudent pour les projets annoncés au Ministère du Logement par les différents promoteurs publics et privés pour les années ultérieures. En effet, le Ministère a établi un nouveau planning pluriannuel au courant des mois de février à avril 2020 en demandant aux promoteurs un phasage et un calendrier précis quant au moment de la finalisation des plans et projets et donc quant à la date prévisible d'une signature de convention. Or, l'expérience montre que les prévisions des promoteurs sont en règle générale relativement optimistes et les aléas des préparations de chantiers risquent de retarder ce calendrier. A cela s'ajoute probablement que suite au Covid-19, certains projets vont prendre davantage de retard.

Quant à l'évolution jusqu'en 2025, la progression du nombre de logements conventionnés bénéficiant d'une aide à la construction d'ensembles est une estimation qui inclut la possibilité de réalisation de logements abordables supplémentaires sur base des nouvelles dispositions prévues au futur article

29*bis* de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Tableau récapitulatif de l'estimation de l'impact financier du Pacte Logement 2.0.

Pacte logement 2.0 - Scénario financier - Vue des Dotations et des Dépenses

Libellé	2021	2022	2023	2024	2025
I. Dotations financières annuelles estimées*					
A) Conseiller logement	3.264.000	3.745.000	4.033.000	4.113.000	4.195.000
B) Dotation forfaire initiale	8.680.000	3.720.000	—	—	—
C) Dotation pour logements de la GLS	non applicable	2.250.000	2.494.000	2.612.000	2.731.000
D) Dotation pour logements conventionnés - ACE	12.000.000	25.000.000	33.000.000	36.000.000	38.000.000
Total des Dotations par année	**23.944.000**	**34.715.000**	**39.527.000**	**42.725.000**	**44.926.000**
II. Programme des dépenses					
A) Conseiller logement	3.264.000	3.745.000	4.033.000	4.113.000	4.195.000
B) Participations financières « Pacte Logement »	1.137.000	18.180.000	36.800.000	39.350.000	40.840.000
Total des dépenses estimées**	**4.401.000**	**21.925.000**	**40.833.000**	**43.463.000**	**45.035.000**

* Les Dotations financières annuelles estimées correspondent aux dotations financières au courant de l'année indiquée tenant de l'implication effective des communes.

** Les dépenses effectives tiennent compte du délai s'écoulant entre la dotation financière et la réalisation effective d'un projet et le déboursement de la participation financière.

.

b) Le logement abordable dans le cadre des PAP NQ.

L'introduction de l'article 29*bis* dans la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain n'a pas d'incidence immédiate supplémentaire sur les dépenses de l'État, étant donné que les cessions éventuelles seront à prendre en charge dans le cadre des moyens budgétaires alloués au Fonds spécial de soutien au développement du logement créé par la loi du 25 mars 2020 y relative.

Le cas échéant, les dotations financières pluriannuelles pourront dès lors être partiellement réaffectées en fonction des opportunités qui se présentent en matière d'acquisition de terrains destinés au développement du logement suite à la mise en vigueur de l'article 29*bis*. Cette mise en vigueur est prévue en étapes : 1er juillet 2021 pour les PAP-NQ pour lesquels aucun changement de PAG n'est nécessaire et 1er janvier 2022 pour les PAP-NQ pour lesquels une telle modification s'avère nécessaire. Étant donné que c'est la date de mise en procédure du PAP qui est visée et que la procédure peut prendre effectivement plusieurs mois, voire plus d'une année, les premiers effets ne se feront sentir qu'à partir de l'année 2023.

Estimation du potentiel de logements abordables sur base de l'article 29*bis* et du coût correspondant

Un des objectifs du Pacte logement 2.0 est la mobilisation des importantes réserves foncières disponibles sur le territoire luxembourgeois pour le développement de logements. En effet, « *en 2016, le potentiel foncier pour l'habitat est estimé à 2 846 hectares. Ce chiffre correspond à l'intégralité des superficies disponibles dans les zones d'habitation, auxquelles on ajoute 75% des superficies disponibles dans les zones mixtes des communes. Le potentiel foncier pour l'habitat correspond ainsi à 53,9% de l'ensemble des terrains disponibles au sein des zones urbanisées ou destinées à être urbanisées.*

La surface totale des terrains disponibles pour l'habitat s'élève en moyenne à 27 hectares par commune, mais avec une répartition très inégale (cf. Figure 4). Les grandes différences de potentiel foncier par commune s'expliquent entre autres par la taille du tissu urbain existant dans la commune, par les dynamiques récentes de consommation foncière et/ou de démolition de bâtiments, par la situation topographique de la commune, mais aussi par la politique et les stratégies locales.

Ainsi, Luxembourg-Ville est la commune dans laquelle la surface totale disponible pour l'habitat est la plus élevée : 335 hectares, et représente donc à elle seule 11,8% de la disponibilité foncière pour l'habitat du pays.

La majorité des autres communes qui détiennent des surfaces disponibles pour l'habitat les plus élevées en valeur absolue sont en grande partie des communes urbaines ou périurbaines (comme Niederanven, Käerjeng, Strassen, Sanem ou Dudelange). Parmi les communes rurales dans lesquelles sont localisées le plus de terrains disponibles sont des communes fusionnées de superficie élevée comme Wincrange ou Rambrouch.[12] »

De ce fait, il s'avère donc très délicat d'estimer l'impact des dispositions de l'article 29*bis* sur le véritable potentiel de création de logements abordables. A cela s'ajoute qu'il y a lieu de distinguer les terrains selon leurs caractéristiques morphologiques et réglementaires. Ainsi, en retenant la définition des « Baulücken » développée par l'Observatoire de l'Habitat, il s'avère que 33,1% des 2 846 hectares de terrains potentiellement disponibles pour l'habitat en 2016 étaient des « Baulücken », soit environ 941 hectares. Ces terrains sont mobilisables à court terme par le fait qu'ils ne nécessitent pas le dépôt

[12] Le potentiel foncier destiné à l'habitat au Luxembourg en 2016, Note N°22 de l'Observatoire de l'Habitat Février 2019

d'un PAP-NQ (ou son équivalent dans les anciens PAG) et qu'ils ne sont donc pas soumis aux dispositions de l'article 29*bis*. Reste dès lors un potentiel foncier de 1.545 hectares pour lesquels un PAP-NQ s'avère nécessaire.

En prenant en considération le zoning et la densité maximale autorisée prévue dans les PAG pour les différentes parcelles recensées et faisant abstraction des éventuelles contraintes réglementaires et morphologiques auxquelles ces terrains pourraient être soumis (deux facteurs qui tendent à surestimer le véritable potentiel), une estimation sommaire aboutit à un potentiel maximal de 682.550 m^2/SCB logements abordables, correspondant à approximativement 5.000 logements pouvant être développés au sein du potentiel foncier existant (au regard de la densité autorisée)[13].

La période de développement de ce potentiel s'étale au moins sur une période de 20 années (hypothèse optimiste), ce qui correspond dès lors à un potentiel maximal de 250 logements abordables par an.

Impact financier de l'acquisition de terrains sur base de l'article 29*bis*

Avant d'aborder l'aspect financier de cette mesure, il importe de souligner que par l'introduction de l'article 29*bis*, l'État s'est donné un moyen efficace permettant d'accéder de façon conséquente à des terrains en vue d'augmenter à terme de façon significative le parc de logements abordables. Grâce à ce dispositif, les premières opportunités d'achat se présenteront enfin au plus tôt à partir de l'année 2023 pour ce qui de l'acquisition de terrains (et 2024/25 pour ce qui est de l'acquisition de logements construits).

L'impact financier pour les communes et pour l'État de l'obligation de cession de terrains correspondant au potentiel foncier abordé plus haut peut être approximativement chiffré, si l'on tient compte d'une incidence foncière de 200 € par m^2/SCB estimée pour les terrains non viabilisés et destinés au développement de l'habitat qui ont été acquis par l'État au cours de l'année 2020.

Partant, l'impact financier de l'acquisition de terrains sur 20 ans se situerait à environ 136 millions d'euros, c'est-à-dire à approximativement 6,8 millions d'euros par an.

Impact financier dû au développement du logement abordable

L'impact financier dû au développement des logements sur les terrains acquis dépend du modèle de commercialisation et d'affectation (vente ou location abordables) choisi.

En adoptant les hypothèses suivantes:

- un taux de 70% de logements locatifs parmi les logements développés,
- une surface SCB de 130 m^2 par logement en moyenne (correspondant à 91 m^2 par logement en moyenne, eu égard à la situation rurale relative de ces logements),
- les coûts moyens de viabilisation et de construction actuels des logements développés par la SNHBM et le FdL qui se situent à 3.000 € par m^2/SCB,
- un taux de subvention de 75% (tel qu'il s'applique aux communes, alors que la SNHBM et le FdL ne bénéficient actuellement que de 70%),

[13] Parmi les surfaces considérées pour cette estimation figurent également celles appartenant d'ores et déjà aux promoteurs publics et aux communes.

l'incidence financière maximale du développement de ces logements pour le budget des aides à la construction d'ensembles s'établirait sur une période de 20 ans à 51,2 millions par an. Cette incidence financière n'interviendra pas avant l'année 2024 au vu du temps que prennent la viabilisation des sites et la construction des logements.

Il y a lieu de rappeler que ce scénario se base sur des choix optimistes dans une perspective de développement de logements abordables. Il n'est cependant guère probable que ceci se réalise dans ce laps de temps et dans cette envergure.

En outre, ces estimations comprennent une partie des sites appartenant actuellement aux promoteurs publics et dont le développement et les coûts de construction sont déjà budgétisés, tels que les sites de Wiltz, Echternach, Mamer et Dudelange (sans que cette part ne puisse être calculée de façon précise).

Finalement, suite à la réforme prévue de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, de la révision du loyer social et de l'extension des classes de revenu éligibles à un nombre plus important de logements sociaux, un plus grand nombre de logements pourra être développé sans participations financières publiques tout en étant loués à des prix abordables, étant donné que l'incidence foncière reste limitée.

L'estimation de ces impacts financiers qui aura une répercussion sur les dépenses de l'État à partir de 2023 au plus tôt est dès lors donnée à titre purement indicatif.

Textes coordonnés

a) Texte coordonné de l'article 37 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

«Art. 37. Autorisations de construire

Sur l'ensemble du territoire communal, toute réalisation, transformation, changement du mode d'affectation, ou démolition d'une construction, ainsi que les travaux de remblais et de déblais sont soumis à l'autorisation du bourgmestre. Les dispositifs de publicité au sens de l'article 37 de la loi modifiée du 18 juillet 1983 concernant la conservation et la protection des Sites et Monuments nationaux sont soumis à autorisation du bourgmestre.

L'autorisation n'est accordée que si les travaux sont conformes au plan ou au projet d'aménagement général et, le cas échéant, au plan d'aménagement particulier «nouveau quartier», respectivement au plan ou projet d'aménagement particulier «quartier existant» et au règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites.

Le bourgmestre n'accorde aucune autorisation tant que les travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité de la construction projetée ne sont pas achevés, sauf si l'exécution et les délais d'achèvement de ces travaux, la participation aux frais et les termes de paiement sont réglés dans la convention prévue à l'article 36.

~~Si, conformément à l'article 25, des travaux accessoires de voirie restent à faire ou si conformément à l'article 29, paragraphe 2, le projet de construction dépasse la surface d'un hectare, une convention est conclue entre le propriétaire du terrain et la commune représentée par le collège des bourgmestre et échevins dans laquelle le financement de la réalisation de ces équipements accessoires, ainsi que la cession gratuite des terrains nécessaires à la création de ces équipements accessoires, respectivement les modalités concernant la réalisation des logements à coût modéré sont réglés. Cette convention est conclue avant la délivrance de l'autorisation.~~

Si, conformément à l'article 25, des travaux accessoires de voirie restent à faire, une convention est conclue entre le propriétaire du terrain et la commune représentée par le collège des bourgmestre et échevins dans laquelle le financement de la réalisation de ces équipements accessoires, ainsi que la cession gratuite des terrains nécessaires à la création de ces équipements accessoires sont réglés.

L'autorisation est périmée de plein droit si, dans un délai d'un an, le bénéficiaire n'a pas entamé la réalisation des travaux de manière significative. Sur demande écrite et motivée du bénéficiaire, le bourgmestre peut accorder deux prorogations du délai de péremption d'une durée maximale d'une année chacune.

Un certificat délivré par le bourgmestre attestant que la construction projetée a fait l'objet de son autorisation est affiché par le maître de l'ouvrage aux abords du chantier, de manière aisément visible et lisible à partir de la voie publique par les personnes intéressées. Le certificat mentionne que le public peut prendre inspection à la maison communale des plans afférents appartenant à l'autorisation de construire pendant le délai durant lequel l'autorisation est susceptible de recours. Une information mentionnant la délivrance de l'autorisation de construire est publiée sur le site internet de la commune.

Le délai de recours devant les juridictions administratives court à compter de l'affichage du certificat conformément à l'alinéa 6.

b) Texte coordonné du titre 1er de la loi modifiée loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un Pacte logement avec les communes

TITRE 1er Du pacte logement

Art. 1er. Pour favoriser une augmentation de l'offre de logements et une réduction du coût du foncier et de l'habitat au Grand-Duché de Luxembourg, l'Etat est autorisé à participer au financement des frais liés à la création de nouveaux logements et des équipements collectifs induits par l'accroissement de la population.

Par équipements collectifs, il y a lieu d'entendre les équipements collectifs visés par l'article 24, paragraphe (2), de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Cette participation se fera sous forme d'une contribution financière allouée aux communes qui s'engagent par la signature d'un pacte logement à favoriser la création de nouveaux logements sur leur territoire destinés tant à l'accession à la propriété qu'à la location dans la perspective d'augmenter par ce fait leur population d'au moins 15% sur une période de dix années, d'assurer une certaine mixité sociale de leur population et de viser une utilisation rationnelle du foncier par une densité de bâti appropriée.

Au cas où la commune n'atteint pas l'objectif d'une augmentation d'au moins 15% de sa population sur une période de 10 ans ou ne réalise pas l'ensemble des projets d'équipements collectifs auxquels elle s'est engagée par la signature du pacte logement, elle doit restituer à l'Etat soit totalement, soit partiellement la contribution financière.

La contribution financière doit être restituée intégralement au cas où l'accroissement de la population n'a pas atteint le seuil de 10% ou au cas où la commune n'a réalisé aucun des projets d'équipements collectifs prévus au pacte logement.

Au cas où l'accroissement de la population se situe entre 10% et 15% ou au cas où la commune n'a réalisé qu'une partie des projets d'équipements collectifs, le montant de la restitution est calculé au prorata du nombre d'habitants manquants pour atteindre le seuil de 15% ou des projets non-réalisés.

Par dérogation aux deux alinéas ci-avant, l'Etat peut renoncer totalement ou partiellement à la restitution de sa contribution financière lorsque l'inobservation des conditions d'attribution est la conséquence de circonstances exceptionnelles constatées par une décision conjointe du ministre du Logement et du ministre de l'Intérieur.
La conclusion de ce pacte avec les communes et son exécution au nom et pour le compte de l'Etat relève de la compétence conjointe du ministre du Logement et du ministre de l'Intérieur.

Art. 2. La contribution financière visée à l'article 1er est fixée à 4.500 euros par habitant au-dessus d'une croissance de 1% de la population de la commune concernée. Elle est calculée et accordée chaque année sur base du constat officiel de la croissance démographique dépassant 1% pour l'année écoulée. Cependant, le seuil minimum de croissance se situe à 30 habitants par an en chiffres absolus. La contribution financière n'est due que pour les années où les seuils de 1% et de 30 habitants sont atteints.

Elle est liquidée au cours de l'année qui suit l'année en cause et est à charge du budget du ministre du Logement. Elle est payable pour la première fois en 2008.

~~A partir de 2017, elle sera diminuée de 900 euros par an, pour être payée une dernière fois au courant de l'année 2021.~~

~~Les communes qui ne sont pas jugées prioritaires par décision du Gouvernement en conseil sur proposition du ministre de l'Aménagement du territoire, et dont la population a connu une croissance supérieure à 7,5% au cours des 5 dernières années précédant la mise en vigueur de la présente loi, peuvent demander à ce que la période d'engagement de 10 ans soit calculée à partir de l'an 2003. Le premier paiement de la contribution qui se fera en 2008 sera calculé dans ce cas sur base du constat officiel de la croissance démographique dépassant 1% pour l'année 2003 à condition que le seuil minimum de croissance de 30 habitants en chiffres absolus soit respecté.~~

~~Cette contribution financière est augmentée de 50% pour les communes jugées prioritaires par décision du Gouvernement en conseil sur proposition du ministre de l'Aménagement du territoire et de 70% pour les centres de développement et d'attraction tels que définis à l'article 4 de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire, pour autant que les projets de construction de logements se situent dans des zones d'une superficie totale suffisante, qui tendent à faciliter l'accès au transport public, qui permettent un développement harmonieux adapté au voisinage immédiat et qui respectent une densité de bâti d'au moins 25 logements par hectare.~~

~~Cette contribution financière est autonome par rapport aux aides qui sont normalement accordées aux communes~~

c) Texte coordonné de l'article 1er de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire

Art. 1er. Les objectifs de l'aménagement du territoire

(1) La politique de l'aménagement du territoire vise à garantir le respect de l'intérêt général en assurant à l'ensemble de la population des conditions de vie optimales par une mise en valeur et un développement durable de toutes les parties du territoire national.

À travers les moyens énumérés à l'article 2, paragraphe 2, l'aménagement du territoire oriente et concentre le développement territorial aux endroits les plus appropriés du territoire national.

Il procède à l'observation et au suivi de l'évolution territoriale et veille à la coordination des politiques sectorielles communales, intercommunales, nationales, transfrontalières et internationales ayant une répercussion sur le développement territorial.

Dans ce cadre, il veille à une utilisation rationnelle du sol ainsi qu'à un développement urbanistique concentrique et cohérent et incite les communes à développer des stratégies communes.

(2) Dans le cadre des objectifs du paragraphe 1er, l'aménagement du territoire participe à travers les instruments du plan directeur sectoriel et du plan d'occupation du sol, définis respectivement aux articles 9 à 11 et 15 à 17 à la mise en œuvre de mesures destinées à :

1° définir, réaliser et réaménager des projets d'infrastructures de transport ainsi que les installations nécessaires au bon fonctionnement de ceux-ci ;

2° protéger les particuliers contre le bruit ;

3° préserver les paysages en garantissant leur intégrité et en maintenant les fonctions agricoles, sylvicoles, viticoles, écologiques, récréatives et climatiques du territoire ;

4° valoriser et mettre en réseau des espaces naturels de récréation et de loisirs de proximité ;

5° préserver des fonctions et services écologiques au profit des régions urbanisées ;

6° conserver l'intégrité d'un espace paysager cohérent situé entre deux agglomérations urbaines en expansion ;

7° créer des structures urbaines compactes en interdisant localement la création de nouveaux îlots urbanisés et d'espaces bâtis contigus ou tentaculaires sous forme de bandes continues ;

8° maintenir des surfaces de régulation climatique, des corridors écologiques entre les différents habitats et biotopes naturels ;

9° réduire les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, en organisant la séquestration naturelle de carbone ;

11° définir des terrains destinés à accueillir des zones d'activités nationales et des zones d'activités régionales destinées prioritairement à l'implantation d'activités artisanales et industrielles ;

12° restreindre, en raison de considérations d'ordre urbanistique, d'accessibilité, de développement territorial ou d'intégration environnementale et paysagère, la possibilité des communes de désigner ou de procéder à l'extension de zones urbanisées ou destinées à être urbanisées et affectées principalement ou accessoirement aux activités économiques, que ce soit au niveau national, régional ou communal ;

13° reclasser pour des considérations d'ordre urbanistique, d'accessibilité, de développement territorial ou d'intégration environnementale et paysagère les zones d'activités économiques communales en zones destinées à rester libres ;

14° définir des terrains destinés à la création de logements ;

15° définir des terrains destinés à la mise en œuvre de différents types de logements et à la création de logements à coût modéré ou de logements abordables tels que définis à l'article 29*bis*, paragraphe 1er de loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, voire maintenir le classement des terrains destinés à la mise en œuvre de différents types de logements et à la création de logements à coût modéré ou de logements abordables ;

16° définir des terrains pour l'implantation d'établissements scolaires publics ;

17° définir des terrains pour le traitement et l'élimination de déchets inertes et de déchets ménagers ;

18° définir des terrains pour l'implantation de stations de base pour réseaux publics de communications mobiles ;

19° désigner des couloirs et zones pour la construction de lignes à haute tension dans le cadre du maintien et de l'amélioration de la sécurité d'approvisionnement ainsi que le renforcement des capacités d'interconnexion avec les pays limitrophes en vue de pourvoir aux besoins énergétiques.

(3) Dans le cadre des objectifs du paragraphe 1er, l'aménagement du territoire participe, à travers l'instrument du plan d'occupation du sol défini aux articles 15 à 17, à la mise en œuvre de mesures destinées à :

1° structurer l'espace multifonctionnel autour d'un pôle de transport multimodal ;

2° structurer l'espace autour d'une zone de protection de la nature ;

3° structurer l'espace autour d'un réservoir d'eau potable et d'une zone de protection des eaux ;

4° structurer l'espace autour d'un site de production d'énergie conventionnelle ou renouvelable ;

5° déterminer des terrains nécessaires à l'établissement d'infrastructures de formation et d'enseignement ;

6° déterminer des terrains nécessaires à l'établissement de structures hospitalières ;

7° déterminer des terrains nécessaires à l'établissement de structures d'accueil provisoire pour personnes en situation de précarité ;

8° déterminer des terrains nécessaires à l'établissement de structures pour personnes âgées ;

9° déterminer des terrains nécessaires à l'établissement d'infrastructures militaires et policières ;

10° déterminer des terrains nécessaires à l'établissement de centres et d'unités de la protection civile dépendant de l'État ou des services d'incendie et de sauvetage intercommunaux ;

11° déterminer des terrains nécessaires à l'implantation d'établissements pénitentiaires ;

12° déterminer des terrains nécessaires à l'établissement de structures culturelles et sportives ;

13° déterminer des terrains nécessaires à l'établissement d'infrastructures pétrolières de stockage ;

14° déterminer des terrains nécessaires à l'implantation d'espaces de co-travail frontaliers.

d) Texte coordonné de l'article 11 de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire

Art. 11. Contenu

(1) Le plan directeur sectoriel :

1° comprend une partie écrite qui peut être complétée par une partie graphique définie à l'échelle 1 : 2 500 ;

2° peut établir des zones superposées ;

3° peut comprendre des prescriptions relatives au degré d'utilisation du sol.

(2) Le plan directeur sectoriel peut :

1° interdire ou restreindre la possibilité des communes de désigner ou de procéder à l'extension de zones urbanisées ou destinées à être urbanisées ;

2° restreindre le choix des communes quant aux modes d'utilisation du sol à prévoir ;

3° interdire la désignation ou l'extension de zones supplémentaires d'un mode d'utilisation donné ;

4° prévoir le reclassement de zones affectées à un mode d'utilisation donné ;

5° restreindre le choix des communes quant à la possibilité de préciser les modes d'utilisation du sol ;

6° grever des fonds d'une interdiction ou d'une restriction de bâtir des constructions, des ensembles de constructions ou des installations linéaires ;

7° édicter des prescriptions urbanistiques ;

8° édicter des prescriptions d'ordre organisationnel relatives à la gestion des zones affectées à un mode d'utilisation du sol donné ;

9° imposer que :

« a) par exception à l'article 29, paragraphe 2, alinéa 4 de la loi précitée du 19 juillet 2004, chaque plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » qui prévoit un nombre de logements supérieur à 25 unités et qui exécute une zone destinée à être urbanisée affectée principalement ou accessoirement au logement et mise en œuvre dans le cadre d'une zone superposée découlant d'un plan dans le cas prévu à l'article 1er, paragraphe 2, points 20° et 21°, dédie au moins 30% de la surface construite brute :

-à la réalisation de logements à coût modéré, destinés à des personnes répondant aux conditions d'octroi des primes de construction ou d'acquisition prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, et

- à des logements locatifs visés par les articles 27 à 30*ter* de ladite loi précitée du 25 février 1979 ;

b) ou, par exception à l'article 29*bis*, paragraphe 2, de la loi précitée du 19 juillet 2004, pour chaque plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » tombant dans le champ d'application de l'article 108*quinquies*, premier alinéa de la même loi qui prévoit un nombre de logements supérieur à 25 unités et qui exécute une zone destinée à être urbanisée affectée principalement ou accessoirement au logement et mise en œuvre dans le cadre d'une zone superposée découlant d'un plan dans le cas prévu à l'article 1er, paragraphe 2, points 14 et 15, au moins trente pour cent de la surface construite brute maximale à dédier au logement, sont réservés à la réalisation de logements abordables tels que définis à l'article 29*bis*, paragraphe 1er de la loi précitée du 19 juillet 2004 ».

(1) Un règlement grand-ducal précise le contenu de la partie graphique et écrite du plan en question.

e) Texte coordonné de l'article 20 de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire

Art. 20. Effets du plan directeur sectoriel

(1) Dès l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal rendant obligatoire le plan directeur sectoriel, aucune autorisation de bâtir contraire aux prescriptions prévues par le plan directeur sectoriel ne peut être délivrée.

Sont exemptées de cette interdiction les autorisations de bâtir à délivrer en application d'un plan d'aménagement particulier dûment approuvé avant l'entrée en vigueur du plan directeur sectoriel et les autorisations de bâtir dont la demande a été introduite avant cette entrée en vigueur.

(2) Le règlement grand-ducal rendant obligatoire le plan directeur sectoriel peut comporter des zones qui se superposent de plein droit aux projets et plans d'aménagement général et aux projets d'aménagement particuliers qui n'ont pas encore été dûment approuvés avant l'entrée en vigueur du plan directeur sectoriel dans le cas spécifique prévu par l'article 11, paragraphe 2, ~~point 9°.~~ points 9° ou 10°.

(3) L'ensemble des prescriptions du plan directeur sectoriel sont applicables dès l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal rendant obligatoire le plan directeur sectoriel, précision faite que les prescriptions de la zone superposée dont mention à l'article 11, paragraphe 2, points 2° et 4° doivent faire l'objet d'une mise en œuvre par le plan d'aménagement général ou moyennant l'adoption d'un plan d'occupation du sol.

La mise en œuvre des prescriptions précitées par le plan d'aménagement général pourra avoir lieu à l'occasion d'une refonte, d'une modification ou d'une mise à jour du plan d'aménagement général postérieure à l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal rendant obligatoire le plan directeur sectoriel.

(4) ~~La mise en œuvre de la prescription de la zone superposée dont mention à l'article 11, paragraphe 2, point 9°~~La mise en œuvre des prescriptions de la zone superposée dont mention à l'article 11, paragraphe 2, points 9° ou 10°, par un projet d'aménagement particulier peut se faire dans les cas prévus à l'article 1er, paragraphe 2, points 20° et 21°, lorsque le projet d'aménagement particulier précise et exécute une zone dont le mode d'utilisation du sol est admis par le plan directeur sectoriel.

(5) Dans un délai de six mois à compter de la publication du règlement grand-ducal rendant obligatoire le plan directeur sectoriel au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, le collège des bourgmestre et échevins est tenu de produire et de communiquer au ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions à titre informatif une version adaptée des parties graphique et écrite du plan d'aménagement général de la commune reprenant les délimitations de la zone superposée du plan directeur sectoriel

(6) Toutefois, en cas de contradiction entre le plan directeur sectoriel et la version adaptée du plan d'aménagement général ou si la version adaptée du plan d'aménagement général à titre informatif n'a pas été communiquée, le plan directeur sectoriel prévaut.

f) Texte coordonné de la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement

Art. 1er. Création du fonds

Il est créé un « Fonds spécial de soutien au développement du logement », ci-après dénommé le « fonds ».

Le fonds est placé sous l'autorité du ministre ayant le Logement dans ses attributions, ci-après dénommé le « ministre ».

Art. 2. Mission du fonds

Le fonds a pour mission de contribuer à l'augmentation de l'offre de logements abordables par la participation financière à :

1° la construction d'ensembles de logements au sens de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ;

2° la constitution par l'Etat d'une réserve foncière à des fins de développement de logement ;

3° la revalorisation, l'assainissement et la viabilisation d'anciens sites industriels en vue de la création de logements ;

4° l'amélioration de la qualité du logement et de l'habitat de manière à ce qu'ils répondent aux objectifs du développement durable ;

5° les projets de logement déclarés d'intérêt général par le Gouvernement en conseil.

Le fonds a en outre la mission de contribuer financièrement aux efforts des communes en vue de la réalisation des objectifs du Pacte logement conformément à la loi du XX.XX.XXXX relative au Pacte logement.

Art. 3. Intervention du fonds

Le fonds peut intervenir dans le financement :

1° de l'acquisition de terrains ;

2° de l'étude de programmes de construction dans leurs aspects urbanistique, architectural et technique ;

3° de l'aménagement de terrains à bâtir, y compris la démolition éventuelle de bâtisses existantes, l'assainissement et la stabilisation de terrains dans le sens horizontal et vertical afin de pouvoir y effectuer des travaux de fondation ;

4° de l'installation de voiries, de canalisations, de conduites d'eau, de gaz, d'électricité, de télécommunication ;

5° de toutes autres infrastructures techniques nécessaires à l'aménagement de logements et tous les frais liés à des contraintes ou prescriptions techniques, urbanistiques, culturelles ou environnementales devant être exposés pour obtenir la délivrance de l'ensemble des autorisations administratives nécessaires pour la réalisation des projets de construction d'ensembles ;

6° des charges d'intérêt liées au préfinancement des projets de construction ;

7° de la construction de logements locatifs ;

8° de l'acquisition, de la rénovation et de la transformation de logements existants ;

9° de la construction de foyers d'hébergement pour travailleurs étrangers ou demandeurs d'asile ;

10° de la construction de logements pour étudiants, stagiaires, apprentis en formation, personnes en formation continue, scientifiques ou experts en mission temporaire ;

11° de l'aménagement des places de jeux et d'espaces verts ;

12° de la construction d'infrastructures de garde et d'éducation réalisées dans le cadre de projets de construction d'immeubles ;

13° des frais exceptionnels relatifs à l'assainissement et à la viabilisation de nouveaux quartiers d'habitation ayant été déclarés d'intérêt général par le Gouvernement en conseil ;

14° les projets mis en œuvre par les communes conformément aux dispositions de la loi du XX.XX.XXXX relative au Pacte logement.

Art. 4. Alimentation du fonds

Le fonds est alimenté :

1° par des dotations budgétaires annuelles ;

2° par les remboursements effectués à l'État des contributions financières indûment ou trop perçues par les promoteurs conformément aux dispositions de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ;

3° par les remboursements effectués à l'État des participations financières indûment ou trop perçues par les communes conformément aux dispositions de la loi du XX.XX.XXX relative au Pacte logement.

Les sommes dont question au point 2 sont portées directement en recettes au fonds.

Art. 5. Rapport à la Chambre des députés

Le ministre soumet annuellement à la Chambre des députés un rapport sur le fonctionnement et les activités du fonds, ainsi qu'un programme pluriannuel des dépenses du fonds tenant compte des besoins de logements et des projets soumis par les promoteurs.

Art. 6. Dispositions budgétaires

(1) À l'entrée en vigueur de la présente loi, le montant du crédit inscrit à l'article budgétaire 45.0.93.000 de la loi du 20 décembre 2019 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2020 est porté à un montant équivalent à la somme des crédits des articles budgétaires énumérés au paragraphe 2, déduction faite de toute dépense qui aura été effectuée à charge de l'exercice budgétaire 2020.

(2) Les crédits inscrits aux articles budgétaires de la loi précitée du 20 décembre 2019 énumérés ci-après sont supprimés :

1° 15.0.31.000,
2° 15.0.31.030,
3° 15.0.32.001,
4° 15.0.32.010,
5° 15.0.33.001,
6° 15.0.43.000,
7° 15.0.43.001,
8° 45.0.51.000,
9° 45.0.51.001,
10° 45.0.51.002,
11° 45.0.51.003,
12° 45.0.51.006,
13° 45.0.51.040,
14° 45.0.51.041,
15° 45.0.51.042,
16° 45.0.51.043,
17° 45.0.52.000,
18° 45.0.63.002,
19° 45.0.63.004,
20° 45.0.63.005,
21° 45.0.71.010.

Art. 7. Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le 1er avril 2020.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.