

Situation du logement - Analyse et perspectives

1. LE CONTEXTE GENERAL

1.1. POPULATION

Au **1^{er} janvier 2013**, le Luxembourg comptait **537.039 habitants**, correspondant à une augmentation de **2,31% (!)** par rapport à 2012. Pendant la seule période de **2009 à 2013**, la population a connu une augmentation du nombre de ses habitants de **43.539 unités (8,82%)**.

Durant la période 2003 à 2013, la population active a progressé de 22,3%.

1.2. AUTORISATIONS DE BATIR

L'an **2007** est devenu **année historique** pour ce qui est du nombre des autorisations de bâtir. En effet, **4.934** logements ont été autorisés. Suite à la crise, seulement 3.684 unités ont été autorisées en 2009. Une certaine reprise a été constatée en 2010 avec 3.891 (+5,3%) et une **grande reprise en 2011** avec 4.323 unités (**+11,1%**). Durant l'année 2012, les bourgmestres du pays ont autorisé 4.307 (-0,4%) unités de logements.

Durant les 9 premiers mois de l'année **2013**, **seulement 2.615 logements** ont été autorisés contre 3.109 unités en 2012 (**-15,9%**), ce qui constitue **la plus grande chute depuis 5 années**.

1.3. LOGEMENTS ACHEVES

Entre **2005 et 2011** (dernière année connue), **20.438 logements** ont été achevés, à savoir en moyenne **2.920** unités par année. Les années 2007 à 2009 affichent des chiffres beaucoup plus élevés, à savoir 3.023 en 2007, **4.444 en 2008 (année historique!)** et 3.740 unités en 2009. Les années 2008 et 2009 constituent - depuis 2001 - les deux seules années où la production de logements était supérieure à la production requise (3.400 unités par an) par la « *Wohnungsbedarfsprognose* ».

En 2010, la production a chuté de 24,5% (2.824 unités), alors que la production de l'année 2011 affiche seulement 2.162 unités de logements, ce qui constitue une chute supplémentaire de 23,4%.

1.4. EVOLUTION DES PRIX

Durant la période du 1^{er} trimestre 2007 au 3^{ème} trimestre 2013, les **prix enregistrés des appartements** existants ont progressé de 21,49%. En tenant compte de l'inflation de 17,45% durant cette période, cette augmentation se limite à 4,04%, ce qui donne une progression annuelle de **0,62%**.

Les prix enregistrés des **appartements vendus en état futur d'achèvement** ont progressé durant la même période de **41,29%**, ce qui donne une **progression annuelle en euro constants de 3,67%**.

Les **prix annoncés des maisons unifamiliales** ont baissé de 0,68%, à savoir **0,10% par an**.

Les **loyers pour maisons unifamiliales** ont baissé de **6,2%**, soit **0,95% par an**. Les **loyers pour appartements** sont restés stables.

2. LES ACTIVITES ETATIQUES

2.1. AIDES AU LOGEMENT

L'Etat a accordé quelque 200 millions euros en tant qu'**aide en capital** durant la période 1997 à 2013, soit en moyenne **12,5 millions euros par an**, avec le but de promouvoir l'accession des particuliers à la propriété d'un logement, en les aidant à se constituer le capital de départ nécessaire.

2.1.1 Garantie de l'Etat

En 2013, 189 garanties (pour un montant total de 14,3 millions €) ont été accordés, alors que 19 demandes ont été refusés.

2.1.2 Aides en capital

En 2013, l'Etat a accordé 1.534 *primes d'acquisition/construction* - pour un montant total de 8,4 millions € (-15,11%) -, soit en moyenne 5.477 € par dossier. 25 *primes d'architecte* pour un montant total de 27.788 € (-1,37%), 188 *primes d'épargne* pour un montant total de 400.870 euros (-17,93%) et 244 *primes d'amélioration* pour un montant total de 760.981 € (-15,96%) ont été accordés durant la même année 2013.

2.1.3. Aides en intérêt

Les subventions et bonification d'intérêt font partie des **aides en intérêt** accordées aux ménages ayant contracté un prêt hypothécaire dans le cadre de l'accession à la propriété. Elles portaient en 2013 sur un montant total de **37,6 millions €**.

Ce montant concernait 28.690 bénéficiaires, dont 17.446 bénéficiaires d'une bonification d'intérêt et 5.900 bénéficiaires d'une subvention d'intérêt et 5.344 bénéficiaires des deux types d'aide.

A noter dans ce contexte que la bonification d'intérêt (17,7 millions € en 2013), qui n'est liée à *aucune condition de revenu*, constitue en fait une « allocation familiale » non exportable introduite en 1991 suite à une condamnation du Luxembourg qui se refusait de payer des allocations familiales en faveur d'enfants vivant à l'étranger.

2.1.4. Garantie locative

En 2013, 130 garanties locatives avec un enjeu de 183.038 € ont été accordées par l'Etat.

2.2. PROMOTEURS PUBLICS

2.2.1. Fonds pour le développement du logement et de l'habitat (FDL)

Le **parc locatif** du FDL est le plus important du pays avec quelque **1.800** logements. En **2013**, le Fonds a mis sur le marché un total de **204 logements**, ce qui constitue **7%** de la moyenne **de la production générale du pays** par l'ensemble des promoteurs privés et publics.

Pour ce qui est de l'état actuel des projets du FDL, il y a lieu de retenir les chiffres suivants:

- en production sur le chantier: 8 chantiers avec un total de 145 logements, dont 84 destinés à la location et 61 destinés à la vente;
- 7 projets avec 45 logements locatifs et 13 logements destinés à la vente vont démarrer dans les prochains jours, sinon semaines;
- pour 7 projets avec 214 logements (144 locatifs et 70 ventes), les bordereaux se trouvent dans la phase de rédaction;
- 38 projets se trouvent dans la phase de planification, niveaux avant-projet sommaire et avant-projet détaillé;
- 21 projets se trouvent dans la phase « projet d'aménagement particulier »;
- 31 projets se trouvent dans la phase « acquisition/négociation ».

2.2.2. Société Nationale des Habitations à Bon Marché S.A. (SNHBM)

En 2013, la SNHBM a vendu 84 unités de logement. Elle gère également un parc de logements locatifs de 170 unités.

Pour ce qui est de l'état actuel des chantiers de la SNHBM, il y a lieu de noter les chiffres suivants :

- se trouvent en phase de construction: 276 unités de logements dont 244 logements destinés à la vente et 32 logements locatifs;
- les travaux d'infrastructure quasiment achevés pour 390 logements destinés à la vente et 40 logements locatifs;
- la construction de 152 logements supplémentaire est prévue au cours de l'année en cours;
- 177 logements se trouvent dans la phase « planification »;
- pour 362 unités, le PAP est approuvé;
- un PAP pour 20 unités est en cours d'instruction;
- pour 343 unités l'élaboration du PAP est en cours;
- un potentiel de 1.340 unités se trouve hors périmètre.

2.2.3. Communes

Plusieurs communes sont en train de réaliser un total de 432 unités de logement. Quelque 70 unités se trouvent dans la phase « PAP », alors que 509 unités sont au stade de la planification.

2.2.4. Autres promoteurs

D'autres promoteurs, tels que a.s.b.l. (Ennerdaach, Jongenheem, etc.), fabriques d'église et fondations, sont en train de réaliser un total de 115 unités de logements.

2.2.5. Agence Immobilière Sociale (AIS)

Opérationnelle depuis 2009, l'AIS gérait en 2013 un total de 117 logements contre 103 unités en 2012. Elle a logé 365 personnes, dont 172 enfants, contre 291 personnes en 2012, ce qui constitue une progression de 26%.

A l'heure actuelle, l'AIS est confrontée à 434 dossiers en attente, contre 796 dossiers en 2012.

A côté des promoteurs publics au sens de la législation sur les aides au logement, il y a lieu de souligner les activités d'autres acteurs publics, tels que le **Fonds d'Aménagement d'Urbanisation du Kirchberg** et le **Fonds pour la rénovation de la Vieille Ville**.

2.3. PACTE LOGEMENT

Depuis 2009, les dépenses engendrées s'élèvent à 203,55 millions €, dont 69,07 millions € en faveur de la seule Ville de Luxembourg.

2.3.1. Monitoring du Pacte logement (décembre 2011)

98 communes signataires, dont:

- 33 communes avec l'option « rétroactive »,
- 27 communes avec l'option « standard »;
- 22 communes « IVL », et
- 16 communes « CDA ».

86 communes ont reçu des contributions financières. 28 communes ont utilisé complètement ou partiellement les contributions financières. 58 communes n'ont pas encore utilisés leurs fonds.

Le prochain monitoring sera opéré au cours du dernier trimestre 2014.

Toutes ces communes se sont engagées à créer, à terme, quelque 52.000 logements sur leur territoire dont environ 21.000 logements sont encore en planification à savoir qu'un PAP voir une modification du PAG est nécessaire pour leur réalisation.

2.3.2. Droit de préemption

31%, soit 19,16 ha, de l'offre globale de 61,54 ha ont été acquis par le biais du droit de préemption.

2.4. PLAN SECTORIEL LOGEMENT (PSL)

Le PSL désignera un nombre restreint de zones réservées à des *projets d'envergure destinés à l'habitat*. Ces zones qui ont été arrêtées par le Conseil de Gouvernement le 13 avril 2012 couvrent une surface de **552 ha**, dont 211 ha à l'intérieur des PAG et 341 ha à l'extérieur des PAG des communes. A souligner que l'Etat et les promoteurs publics disposeront d'un **droit de préemption** en faveur de ces surfaces.

Quelque **17.700 logements** peuvent être réalisés sur les terrains en question, pour une population nouvelle de quelque **44.000 personnes**.

S'il est vrai que 6 projets, portant sur la production de 2.315 logements en faveur de quelque 5.300 personnes, apparaissent dans les 3 programmes (pacte logement, PSL et 9^e programme), il y a lieu de noter que 3 grands projets, avec un total de quelque **4.000 logements** en faveur d'environ **9.300 personnes**, font complètement défaut, à savoir: les friches de Wiltz, la Nordstad et à Mersch l'Agrocenter.

A souligner également que le PSL préconisera la densification du parc de logements existant. Une **densification** du bâti de seulement 10% générera la production de **18.000 logements** pour une population supplémentaire de quelque **45.000 personnes**.

RESUME

Pacte Logement:		52.000
Projets d'envergure:		17.700
Trois grands projets:		4.000
Double Emploi:		(2.315)
TOTAL:	+/-	71.500
Densification de l'existant:		18.000
GRAND TOTAL:	+/-	89.500 logements

Le PSL est sur le point d'être introduit en procédure. Le travail technique actuel consiste à vérifier si les règlements grand-ducaux prévus sont compatibles avec la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (modifiée par la loi du 28 juillet 2011).

2.5. CERTIFICATION DE BATIMENTS D'HABITATION „LUNAZ“ (Luxemburger Nachhaltigkeits-Zertifizierung für Wohngebäude)

Le Ministère du Logement, en collaboration avec d'autres partenaires (Goblet & Lavandier, OAI, Oekozenner, Energieagence), développe un système de certification de la durabilité des bâtiments résidentiels. La phase test sur quelque 50 bâtiments est terminée.

Commence maintenant la calibration du système. La perspective à court terme consiste à posséder un système fiable et cohérent afin d'évaluer des bâtiments résidentiels. Il s'agit maintenant d'évaluer les résultats et de rééquilibrer le système.

Dans le futur, il est prévu d'établir un système d'aides liées à la certification.

2.6. GRENG HAUSNUMMER

Le projet « Gréng Hausnummer » veut contribuer à faire de la construction et de l'habitat écologiques et durables un sujet important auprès du public et des professionnels. Ce projet se caractérise par les éléments suivants:

- une check-list présentant des critères concrets qui permettent à chaque propriétaire et, le cas échéant, à chaque locataire, d'évaluer sa maison en termes de « durabilité » et, naturellement, d'envisager des améliorations;
- une brochure d'accompagnement contenant des informations plus détaillées;
- une distinction pour tous ceux et toutes celles qui ont conçu leur maison de manière durable, à titre de remerciement et de reconnaissance symboliques;
- une manifestation annuelle consacrée à ce thème (lors de la « Semaine Nationale du Logement »).

Entre 15 et 30 « Gréng Hausnummer » sont décernées par année.

2.7. CONVENTIONS ETAT/COMMUNES

Le Département de l'aménagement du territoire du MDDI a signé des conventions avec des communes se situant dans des espaces à développer, à savoir la Nordstad (Diekirch, Ettelbruck, Bettendorf, Schieren, Colmar-Berg), DICI (Luxembourg, Bertrange, Strassen, Leudelange, Hesperange), la Vallée de l'Alzette (Walferdange, Lorentzweiler, Lintgen, Mersch), Aeroport (Luxembourg, Sandweiler, Schuttrange, Niederanven, Contern). Le Ministère du Logement fait partie des acteurs étatiques dans les groupes de travail.

3. DOSSIERS JURIDIQUES EN COURS

3.1. Subvention de loyer

Le projet de loi n° 6542 portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 (dépôt 12.02.2013) est en attente d'être discuté à la Commission du logement à la Chambre des Députés (CHD). Lors de la prochaine séance de la Commission du logement CHD (26 février 2014), un rapporteur sera désigné.

Avis rendus concernant ce projet de loi:

- Chambre des salariés (23.04.2013),
- Chambre des fonctionnaires et employés publics (17.05.2013),
- Conseil d'Etat (18.06.2013, *aucune opposition formelle* 😊),
- Chambre de Commerce (25.06.2013),
- Chambre des Métiers (25.07.2013).

Avis demandés, mais manquants encore à jour:

- Commission nationale pour la protection des données (CNPD),
- [Chambre d'Agriculture].

Uniquement le projet de loi - mais non le projet de règlement grand-ducal y afférent - a été avisé par les Chambres professionnelles.

N.B. L'ancien Ministre du Logement ne voulait *pas* transmettre le règlement grand-ducal aux Chambres professionnelles ou à la CHD, mais uniquement au Conseil d'Etat.

Le projet de règlement grand-ducal a été avisé par le Conseil d'Etat le 18 juin 2013, et publié - ensemble avec tout le projet de règlement grand-ducal (texte, exposé des motifs et commentaire des articles) - sur le site internet du Conseil d'Etat => le projet de RGD est donc - depuis le 18 juin 2013 - public...
N.B. *Ceci vaut pour tous les projets de RGD soumis au Conseil d'Etat, depuis au moins 2012 (!).*

Ce projet de loi a été élaboré suite au discours du Premier Ministre sur l'Etat de la Nation du 8 mai 2012 et suite aux critiques formulées dans le cadre du projet de loi n° 6252 introduisant une allocation de logement et une allocation de loyer et portant modification de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement (dépôt 14.02.2011), qui se trouve cependant actuellement toujours au rôle de la CHD. Les avis suivants ont été émis concernant ce projet de loi:

- Chambre des salariés (15.02.2011),
- Chambre de Commerce (28.02.2011),
- Chambre des Métiers (17.03.2011),
- Chambre des fonctionnaires et employés publics (06.04.2011),
- Conseil d'Etat (07.06.2011, avec 2 *oppositions formelles* => « *il y a lieu de reprendre le projet de loi sous avis sur le métier* »).

3.2. Promotion du logement et de l'habitat durables

Le projet de loi n° 6583 relative à la promotion du logement de l'habitat durables (dépôt 20.06.2013) - qui prévoit en fait la refonte de la législation de 1979 sur les aides au logement - n'a pas encore été discuté à la Commission du logement CHD. Il a uniquement été présenté par l'ancien Ministre du Logement lors de la réunion de la Commission du 13 mai 2013. Lors de la prochaine séance de la Commission (prévue pour le 26 février 2014), un rapporteur devrait être désigné.

Avis rendus concernant ce projet de loi:

- Chambre des fonctionnaires et employés publics (10.10.2013),
- Chambre des Métiers (30.10.2013),
- Chambre des salariés (12.11.2013).

Avis demandés, mais manquants encore à jour:

- Chambre de Commerce,
- Chambre d'Agriculture,
- Commission nationale pour la protection des données (CNPD),
- CES, OAI, Chambre des Notaires (et autres),
- Conseil d'Etat.

Ce projet de loi fait référence à bon nombre de *règlements grand-ducaux* pour les conditions et modalités pratiques des aides visées, dont la grande majorité n'a pas encore été élaboré, et ceci notamment à cause des élections législatives anticipées de fin 2013 et des incertitudes quant à l'avenir du projet de loi (et surtout de certaines aides y prévues) en cas de changement d'orientation politique du Gouvernement.

Cependant, certains travaux de RGD ont été réalisés à ce jour (mais non encore finalisés):

- l'avant-projet de *règlement grand-ducal déterminant les critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité, d'habitabilité et de location auxquels doivent répondre les locaux d'habitation destinés à la location ou mis à disposition*: a été élaboré ensemble avec des représentants de la Ville de Luxembourg et du Ministère de la Santé (mais aussi avec le Ministère de la Famille et le Ministère de l'Intérieur);

La réglementation de 1979 fixant le contenu des critères légaux a dû être revue en entier. Le texte de loi, quant à lui, n'a été modifié que sur certains points. En effet, lors d'un débat à la Commission du logement de la Chambre des Députés du 2 mars 2010, il a été constaté que surtout les grandes communes - comme les villes de Luxembourg et d'Esch-sur-Alzette ont dû constater que les conditions de logement se sont aggravées. L'avant-projet de règlement grand-ducal se base sur les dispositions du règlement grand-ducal modifié du 25 février 1979 en les adaptant à l'évolution de la situation des locaux d'habitation selon les expériences récentes que les communes ont pu constater lors du contrôle des locaux d'habitation. D'une manière générale le texte se base sur les expériences faites lors des contrôles des logements collectifs dans la ville de Luxembourg et Esch-sur-Alzette et reprend les mesures indispensables pour atteindre l'objectif recherché, à savoir la salubrité des logements. L'exposé des motifs et le commentaire des articles ont également été rédigés et se trouvent encore en relecture.

- l'avant-projet de *règlement grand-ducal fixant les mesures d'exécution relatives aux aides socio-économiques*: a déjà été élaboré en grande partie par les membres de la Commission en matière d'aides individuelles au logement.
- [l'avant-projet de règlement grand-ducal fixant les mesures d'exécution relatives aux aides écologiques et énergétiques: devait respectivement devrait être élaboré par Me Frank Rollinger (avocat à la Cour et chargé par le Ministère du Logement pour les volets écologiques et énergétiques du projet de loi) en août-septembre 2013, mais à ce jour, je n'ai reçu aucun avant-projet y relatif (apparemment « en suspens » sur ordre des décideurs politiques), donc je suppose que ceci n'a pas été encore été fait.].

A mon avis, des groupes de travail devront être organisés prochainement pour élaborer les règlements d'exécution (manquants) relatifs audit projet de loi, dès que des précisions sur les différentes mesures du nouveau programme gouvernemental seront connues.

Dans un courrier du 10 janvier 2014, le Conseil d'Etat demande si, suite à la déclaration gouvernementale du 10 décembre 2013, elle devra garder ce projet de loi sur son rôle, le retirer ou bien si elle pourra s'attendre à des amendements.

3.3. Bonification d'intérêt

La bonification d'intérêt est actuellement prévue dans 2 projets de loi pendants devant la CHD:

a) Projet de loi n°6187 visant à abroger la bonification d'intérêt généralisée (dépôt 17.09.2010)

Ce projet de loi prévoit l'abrogation généralisée de la bonification d'intérêt, mais uniquement pour l'avenir, c'est-à-dire pour toute demande introduite après une date précise, en l'occurrence le 31 décembre 2010.

Avis rendus concernant ce projet de loi:

- Chambre des salariés (18.10.2010).

- Chambre des fonctionnaires et employés publics (25.10.2010),
- Chambre de Commerce (29.10.2010);
- Chambre des Métiers (03.12.2010).

Avis demandés, mais manquants encore à jour:

- Chambre d'Agriculture,
- Conseil d'Etat.

Ce projet de loi aurait dû être retiré du rôle de la CHD au vu de l'approbation du *paquet* « *logement* » par le Conseil de Gouvernement, qui a cependant finalement décidé en novembre 2011 de *reporter le retrait* dudit projet de loi et de « reproduire le texte (retrait) ensemble avec le projet de loi portant introduction de l'éco-bonification ». Cette éco-bonification a toutefois été entretemps abandonnée, remplacée dans le projet de loi n°6583 par le « prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique » et la « subvention d'intérêt complément à l'assainissement énergétique ».

Dans un courrier du 10 janvier 2014, le Conseil d'Etat demande aussi si, suite à la déclaration gouvernementale du 10 décembre 2013, elle devra garder ce projet de loi sur son rôle, le retirer ou bien si elle pourra s'attendre à des amendements.

b) Projet de loi n° 6583 relative à la promotion du logement et de l'habitat durables
(dépôt 20.06.2013)

Les auteurs du projet de loi voulaient prendre comme critère les ménages « propriétaires d'un logement avant une date XY (p.ex. 31 décembre 2013 ou l'entrée en vigueur de la loi), même si encore sans enfant à charge à cette date-limite. La disposition sur la bonification prévue par l'article 61 de l'avant-projet de loi a été modifiée à maintes reprises - suite aux instructions politiques - par Me Rollinger dans les derniers jours avant son adoption par le Conseil de Gouvernement le 10 mai 2013, de sorte que dans le projet de loi déposé, on constate que l'exposé des motifs ne coïncide plus avec le commentaire des articles et le texte du projet de loi:

- l'exposé des motifs parle de « bonification d'intérêt liée à une *condition de revenu* », et d'une abrogation « mais uniquement pour l'avenir »;
- le texte du projet de loi prévoit que l'article 14bis de la loi de 1979 « *reste en vigueur* », sans précision supplémentaire (donc sans indication quant à une condition de revenu!);
- le commentaire des articles prévoit des précisions non-contenues dans le texte de loi.

L'ancien Ministre du Logement s'est prononcé contre l'insertion d'une « *condition de revenu* » dans le texte du projet de loi (N.B.: Il n'y a donc *pas de sélectivité* sociale comme annoncée dans l'exposé des motifs, et comme demandée par plusieurs Chambres professionnelles). Le texte de loi finalement retenu prévoit donc le « maintien en vigueur de l'article 14bis » de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, sans aucune précision.

Au cas où le nouveau Gouvernement entendrait maintenir la version actuelle du texte, un RGD d'exécution de la loi de 1979 prévoyant les modalités pratiques (et permettant de déterminer les bénéficiaires finaux de la bonification, qui ne sont pas encore précisés

dans le texte de loi) devrait être impérativement pris, et ceci notamment pour éclaircir les renseignements contradictoires contenus dans l'actuel projet de loi.

Au lieu de prendre un RGD, notre juriste recommande de préciser la disposition de l'article 61 du projet de loi par un *amendement gouvernemental*, de préférence avec des « *critères sociaux* » tels que prévus dans le nouveau Programme gouvernemental 2013-2018 (p.ex. prévoir une condition de revenu; respectivement d'utiliser le système actuel de la *subvention d'intérêt* pour compenser les ménages à faible revenu pour le cas où le nouveau Gouvernement déciderait l'abrogation pure et simple de la bonification d'intérêt).

3.4. Modification de la loi de 2006 sur le bail à loyer

L'honorable député M. Ben Fayot a élaboré une proposition de loi n°6280 modifiant la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation (dépôt 03.05.2011).

Sur cette proposition de loi, le Conseil d'Etat a rendu son avis le 16 décembre 2011.

- ⇒ Le Conseil d'Etat insiste sur la nécessité de réexaminer ladite proposition de loi et de résoudre la problématique de la désaffectation non-autorisée de logements en bureaux « dans le cadre de la *législation relative à l'aménagement communal et au développement urbain* ». [N.B. à voir avec INT.]

Dans sa prise de position relative à ladite proposition de loi en date du 19 octobre 2012, le Gouvernement s'est rallié à la suggestion du Conseil d'Etat:

- ⇒ il faudrait donc modifier la loi de 2006 sur le bail à loyer et la loi de 2004 sur l'aménagement communal (!).

Le 18 février 2013, la Commission du Logement de la CHD a examiné l'avis du Conseil d'Etat et la prise de position du Gouvernement. La Commission s'est ralliée à la position de l'auteur de la proposition et « s'attend à être saisie d'un texte gouvernemental réglant la problématique ».

Ainsi, par la suite, l'ancien Gouvernement a déposé le projet de loi n°6610 modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil (dépôt 06.09.2013). Ce projet de loi est en attente d'être discuté à la Commission du Logement à la CHD.

Ledit projet de loi n°6280 prévoit tout d'abord de supprimer l'alinéa 1^{er} du paragraphe (1) de l'article 27 de la loi de 2006. En effet, cet article donne actuellement la compétence au *collège des bourgmestre et échevins* pour autoriser la transformation d'une habitation en bureau ou local à usage commercial ou artisanal. Or, depuis la modification de la législation de 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain par une loi du 28 juillet 2011, l'article 37 de la loi de 2004 précise que le « changement du mode d'affectation d'une construction » est subordonné à une autorisation du *bourgmestre* (!). Par conséquent, l'article 27 de la loi de 2006 sur le bail à loyer n'est donc plus en concordance avec la législation concernant l'aménagement communal (ni d'ailleurs

avec la loi communale). Il y a ainsi eu consensus entre l'ancien Gouvernement et les anciens membres de la Commission « Logement » de la Chambre des Députés qu'il faut rapidement modifier la loi de 2006 sur ce point.

Le projet de loi prévoit également la suppression de l'exception prévue pour les services publics à l'article 27, paragraphe (1), alinéa 2, de la loi de 2006: à l'heure actuelle, au sens de la loi de 2006, les services publics sont dispensés de demander une autorisation auprès du collège des bourgmestre et échevins en cas de transformation d'un logement en bureaux. Une telle exception ne se justifie cependant plus aujourd'hui. Pour permettre aux services publics concernés de se régulariser, le projet de loi prévoit une période transitoire de 5 ans à partir de l'entrée en vigueur de la loi pour se conformer aux nouvelles dispositions.

Pour une meilleure sécurité juridique, l'article 1^{er} de la loi de 2006 méritait également d'être adapté. Cependant, au vu des élections anticipées d'octobre 2013, l'ancien Gouvernement avait finalement décidé en juillet 2013 de supprimer la modification correspondante initialement contenue dans le projet de loi *avant* son dépôt à la CHD (à intégrer dans le projet de loi par 'un amendement gouvernemental, si souhaité par le Gouvernement).

Dans le courrier précité du 10 janvier 2014, le Conseil d'Etat demande également le sort que le nouveau Gouvernement entend réserver au projet de loi n°6610.

3.5. SNDU

Le projet de loi n°6510 portant 1) autorisation de constitution de la Société Nationale de Développement Urbain S.A. et de la société anonyme Fonds du Logement S.A. Nationale, 2) modification de certaines dispositions de la loi modifiée du 25 février 1979 et 3) modification de la loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes (dépôt 05.12.2012) n'a pas encore été discuté à la Commission du logement de la CHD.

Avis rendus concernant ce projet de loi:

- Chambre des fonctionnaires et employés publics (19.02.2013),
- Chambre des salariés (06.02.2013),
- Chambre des Métiers (26.04.2013),
- Chambre de Commerce (14.05.2013),
- Conseil d'Etat (04.06.2013, *oppositions formelles!*).
 - ⇒ « source d'incohérence et de confusion... insécurité juridique »
« contraire à l'article 16 de la Constitution... les articles 6, 10, 12, 18 et 19 sont contraires à l'article 10bis de la Constitution »: le Conseil « devrait refuser la dispense du second vote constitutionnel au texte si adopté dans sa forme actuelle. Dans les conditions données, il se dispense d'un examen des articles ».

Non seulement l'avis du Conseil d'Etat, mais tous les avis - sans exception - émis par les Chambres professionnelles sont négatifs à l'encontre dudit projet de loi.

3.6. Taxe spécifique

Règlement communal type portant établissement d'une taxe sur les immeubles bâtis inoccupés

Le Ministère de l'Intérieur a élaboré un règlement communal-type sur les logements inoccupés, qui a été adopté suite aux remarques du Ministère du Logement et du Syvicol. En septembre 2013, le règlement-type a été envoyé aux communes.

Le règlement communal-type a pour finalité d'apporter quelques précisions sur l'application des articles 15 à 28 de la loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes, les communes restant bien entendu libres de la modifier, de la compléter. La loi n'étant apparemment pas assez précise!

Le règlement communal-type et la taxe ont comme objectif que les immeubles inoccupés soient mis sur le marché afin de pallier à une pénurie des logements.

La taxe a posé de nombreux problèmes juridiques.

En effet, seulement en cas de nécessité financière dûment constatée, les communes peuvent user de leur faculté d'établir des impôts (paragraphe 2, alinéa 1 KAG du 14 juillet 1893, tel qu'il a été validé par l'arrêté grand-ducal du 26 octobre 1944).

Par conséquent, le but de la taxe sur les immeubles inoccupés doit être d'ordre budgétaire. Elle ne peut avoir qu'accessoirement un objet de dissuasion ou d'incitation.

Les solutions retenues lors des réunions entre le Ministère du Logement et le Ministère de l'Intérieur afin de régler le problème, sont les suivantes:

- justifier l'établissement de la taxe devant poursuivre un objectif financier, en argumentant que le caractère de sanction n'est pas l'objectif principal de la taxe mais que la taxe aurait pour but d'aider les communes à couvrir le coût que la pénurie des logements engendré pour les communes, à savoir l'obligation pour les communes de prendre des initiatives en matière de logement afin de contribuer à tous un logement.
- songer à ériger en infraction administrative le fait de laisser inoccupé ou inutilisé les immeubles bâtis; le Code du logement de Bruxelles (Art. 23 duodecies § 1^{er}) érige désormais en infraction administrative « *le fait, pour le propriétaire, l'usufruitier, le superficiaire ou l'emphytéote de l'immeuble, de maintenir inoccupé, tel que défini à l'article 18 §2 et §3 du Code du logement, un bâtiment ou une partie du bâtiment destiné au logement d'un ou de plusieurs ménages* ». Or, il faut noter que contrairement au droit belge, uniquement le droit de propriété est protégé par la Constitution luxembourgeoise et non un droit au logement pouvant tenir la balance au droit de propriété.

Par ailleurs, en septembre 2013, une question parlementaire a été posée à l'ancien Ministre du Logement et au Ministre de l'Intérieur. Cette question n'a pas été répondue en raison des nouvelles élections législatives et du changement de gouvernement. En janvier 2014, le Ministère de l'Intérieur a recontacté le Ministère du logement afin qu'il prépare une réponse. La réponse de la partie de la question parlementaire qui concerne le Ministère du Logement est actuellement en train d'être préparée.

3.8. Assurance décennale

Projet d'amendement visant à amender le *projet de loi n°5704 portant réforme des régimes de responsabilité en matière de construction* afin d'instaurer un régime d'assurance obligatoire des responsabilités biennale et décennale des « promoteurs immobiliers »

Suite à des réunions avec l'ACA, le bureau de contrôle AIB-Vinçotte, le Ministère de la Justice et la Chambre des notaires, le Ministère du Logement a élaboré le projet d'amendement sous-rubrique.

Le texte du projet en question vise à introduire un nouvel article dans le Code civil stipulant que tout vendeur d'un immeuble à construire ainsi que tout professionnel qui vend après achèvement un ouvrage qu'il a construit ou fait construire en vue de le vendre devra souscrire une assurance le couvrant pour les responsabilités décennale et biennale .

Le vendeur doit pouvoir justifier d'un certificat d'un organisme de contrôle chaque fois que le changement de propriété devient effectif, c'est-à-dire au fur et à mesure de l'avancement des travaux. Les versements afférents à la construction ne peuvent être effectués que si le vendeur délivre à l'établissement dépositaire un certificat de l'organisme de contrôle.

En juillet 2011, l'avis du Ministère de la Justice a été demandé et une entrevue a eu lieu en janvier 2012 entre le Ministère du Logement et le Ministère de la Justice. Le Ministère de la Justice a formulé certaines questions relatives à l'avant-projet auxquelles le Ministère du logement a répondu sous forme de note.

Depuis cette note, le Ministère de la Justice ne s'est plus prononcé sur le projet en question.

Luxembourg, le 7 février 2014

Maggy NAGEL
Ministre du Logement