



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Logement et de
l'Aménagement du territoire

CONFÉRENCE DE PRESSE

**La loi relative au logement abordable :
optimisations ciblées pour une mise en œuvre renforcée**

Dossier de presse | 04.04.2025

Sommaire

01 Communiqué	5
02 La loi relative au logement abordable de 2023	9
03 Les objectifs du présent projet de loi	9
04 Les optimisations proposées	10
Monoparentalité – nouveau critère pour l’attribution de logements abordables	10
Nouvel incitatif financier pour la rénovation	11
Segmentation géographique du foncier	12
Élargissement du bénéfice de la compensation de service public aux communes	13
Introduction d’un forfait de gestion pour unité d’hébergement	14
Élargissement du forfait de gestion pour logements dédiés	14
Nouveaux seuils du contingent libre	15
Partenariat public-privé	16
Partage des enquêtes sociales	16
Introduction d’une garantie locative pour les baux abordables	16
Précision des cas de résiliation des baux abordables	17
Encadrement du délai pour un relogement	17
Le logement abordable comme mission d’utilité publique	18
05 Les optimisations de la loi du Fonds du Logement de 2017	18
Reconnaissance de l’utilité publique des missions du Fonds du Logement	18
Clarification et élargissement des missions	18
Modernisation de la gouvernance	19
Simplification des compensations d’investissement	19
06 Les optimisations de la loi relative aux aides individuelles au logement de 2023	19
Allégement des procédures pour les bénéficiaires	19
Clarification juridique et meilleure cohérence	19
Digitalisation des procédures	20
07 Glossaire	21
CONTACT PRESSE	

01| Communiqué

La loi relative au logement abordable : optimisations ciblées pour une mise en œuvre renforcée

Lors de la conférence de presse, Claude Meisch, ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire, a expliqué les mesures principales du projet de loi visant à optimiser l'application de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable.

Ce projet de loi s'inscrit dans une volonté d'optimisation ciblée du cadre législatif existant. Il est issu d'un dialogue structuré avec les acteurs du terrain et d'un retour d'expériences pratiques. Il réaffirme également que le logement abordable constitue une mission d'utilité publique, essentielle à la cohésion sociale et à la dignité de chacun. L'objectif est clair : faciliter et encourager davantage la création de logements abordables, dans l'intérêt tant des ménages en besoin d'un logement abordable que des promoteurs sociaux et des bailleurs sociaux.

Un cadre consolidé, construit dans le dialogue

Adoptée en 2023, la loi relative au logement abordable a introduit un cadre attirant pour soutenir la création de logements abordables destinés à la location ou à l'acquisition avec emphytéose. Son entrée en vigueur, le 1^{er} octobre 2023, a marqué une étape importante dans la politique nationale du logement, en dotant le Luxembourg d'un instrument ambitieux et innovant.

Cette loi englobe trois piliers fondamentaux : le promoteur social, l'instauration du bailleur social allant de pair avec un encadrement du bail abordable, ainsi que la création du Registre national des logements abordables (RENLA). Elle a permis de poser les bases d'un dispositif cohérent, structurant et prospectif pour développer une offre pérenne de logements abordables au Luxembourg.

Dès son entrée en fonction, le ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire, Claude Meisch, a placé la création de logements abordables au centre de son action. Conscient que cet objectif ne peut être atteint sans l'implication active de tous les acteurs concernés, il a initié une démarche de retours d'expériences dans le contexte du dialogue structuré formalisé par la loi de 2023 et réunissant les représentants de la FEDAS, du Syvicol, du Fonds du Logement, de la SNHBM et du ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire.

Poursuivant sa volonté de concevoir l'action du Ministère en fonction de la réalité du terrain, le ministre Claude Meisch a également entamé un large tour des communes. Ces rencontres avec les responsables politiques locaux ont pour but d'écouter activement les besoins des communes, de favoriser les synergies avec les acteurs locaux dans une dynamique commune : identifier les obstacles, valoriser les potentiels fonciers et transformer les intentions en projets concrets.

Dans cet esprit, et aligné avec la logique ambitieuse de la loi de 2023, des pistes concrètes d'optimisation au sens large ont été identifiées afin de rendre l'action des promoteurs sociaux et des bailleurs sociaux encore plus attractive et efficace.

Axes d'optimisation pour mieux répondre aux besoins en logements abordables

Monoparentalité et lutte contre la pauvreté des enfants au Luxembourg

Le Luxembourg fait face à une réalité préoccupante : près d'un quart des enfants sont exposés au risque de pauvreté, selon les dernières données du STATEC¹. La situation est particulièrement critique pour les familles monoparentales, dont 44 % vivent sous le seuil de pauvreté. Elles font face à une accumulation de difficultés en matière de logement : conditions de vie précaires (surpeuplement, humidité, obscurité), environnement résidentiel dégradé et charges financières élevées. Afin d'apporter des réponses concrètes à ces enjeux, le projet de loi propose l'introduction de la monoparentalité en tant que nouveau critère socio-économique dans le cadre de l'attribution d'un logement abordable. Cette mesure vise à accroître l'accès au logement abordable pour les ménages monoparentaux. Elle s'inscrit dans une démarche plus large de lutte contre la pauvreté infantile et de renforcement des perspectives pour toutes les familles.

Soutien financier renforcé pour les créateurs de logements abordables

Dans le but de rendre la création de logements abordables par les promoteurs sociaux encore plus attractive, des incitations financières supplémentaires sont mises en place.

Un nouvel incitatif financier est introduit pour encourager la rénovation de bâtiments existants en vue de la création de logements abordables. Ce nouvel outil vient compléter les deux bonus existants liés à la résilience au changement climatique et à l'innovation, avec lesquels il est cumulable. Il offre ainsi un cadre particulièrement attrayant pour valoriser le bâti existant tout en répondant aux besoins de durabilité en matière de logement.

Une segmentation géographique du foncier est introduite afin d'adapter les plafonds de la participation financière du Ministère aux réalités locales. Cette approche permet de tenir compte des écarts de prix du foncier entre les communes et les régions et de mieux orienter l'effort public vers les zones où les besoins en logements abordables sont les plus pressants. Les terrains situés dans des secteurs stratégiques deviennent accessibles, grâce à un soutien financier renforcé, permettant la production de logements abordables aux endroits les plus appropriés, tout en renforçant la cohérence du développement territorial à l'échelle nationale.

Soutien financier renforcé pour les communes

Chaque commune est un promoteur social potentiel. Pour encourager davantage l'implication des communes dans la production de logements abordables, le projet de loi prévoit l'élargissement de leur soutien financier. Ainsi, les communes pourront bénéficier d'une rémunération de leur capital investi pour les projets de logements abordables, et ce même avec effet rétroactif au 1^{er} octobre 2023.

¹ *Rapport travail et cohésion sociale*, STATEC, septembre 2024

Un vecteur essentiel de la mixité

Les bailleurs sociaux jouent un rôle central dans la gestion des logements abordables et dans la promotion d'une mixité sociale. Afin de mieux les soutenir dans leurs missions complexes, qui évoluent avec les réalités du terrain, le projet de loi prévoit un ensemble de mesures concrètes visant à faciliter leur action au quotidien.

« En optimisant les dispositions relatives au bail abordable conformément aux expériences remontées et partagées par les bailleurs sociaux, nous leur donnons les moyens d'offrir des logements de qualité à un plus grand nombre de personnes, dans un cadre plus stable et durable. », a précisé Claude Meisch.

Parmi ces mesures, une aide financière complémentaire est introduite spécifiquement pour la gestion des logements dédiés aux salariés. Cette mesure répond à un besoin croissant en matière de logements liés à l'emploi et permet d'en assurer une gestion durable et efficiente, tout en contribuant à une meilleure mixité fonctionnelle et sociale dans les quartiers concernés.

Dans le même esprit, le projet de loi prévoit également un forfait de gestion pour les logements étudiants, si ceux-ci sont gérés par un bailleur autre que l'Université du Luxembourg, afin d'élargir davantage l'éventail de l'offre de logements.

Un nouveau seuil du « contingent libre » des logements dits « tous publics » sera introduit : désormais, le contingent libre sera à la disposition de tout bailleur social gérant un parc de logements abordables de 100 unités ou plus, de sorte à élargir le cercle des promoteurs sociaux, et notamment des communes, pouvant y avoir recours.

Cette évolution du contingent libre s'inscrit dans une démarche plus large de ciblage social renforcé, qui vise à adapter les attributions des logements aux réalités rencontrées par les professionnels du terrain œuvrant pour les ménages à la recherche d'un logement.

À l'instar de l'appel à projet lancé en février pour augmenter les capacités d'accueil des structures de logement pour jeunes *Jugendwunnen*, il est prévu de lancer des appels à projets pour d'autres catégories de logements dédiés et plus particulièrement les logements dédiés aux personnes âgées de soixante ans ou plus et aux salariés, afin de soutenir une offre plus ciblée et respectueuse des multiples besoins de mixité.

À l'avenir, les bailleurs sociaux, afin de renforcer leur capacité d'action sur l'ensemble du territoire et, par la même, les besoins de mixités sociale et fonctionnelle, entre autres, pourront également intégrer dans leur parc des logements abordables via la location de logements réalisés dans le cadre d'un partenariat avec des investisseurs privés.

Optimisations complémentaires : le Fonds du Logement et les aides individuelles au logement

Le projet de loi modifiant la loi organique du Fonds du Logement de 2017 met en valeur la fonction d'acteur central de la politique du logement de cet établissement public. Il consacre

expressément l'utilité publique des missions du Fonds, et adapte ses outils et modes de fonctionnement afin de mieux répondre aux enjeux actuels.

De plus, un projet de loi distinct prévoit des modifications à la loi relative aux aides individuelles au logement de 2023, dans le but de simplifier les démarches administratives pour les citoyens et pour le Service des aides au logement.

Vers une application plus claire et concertée du logement abordable

Finalement, le projet de loi instaure le statut d'utilité publique du logement abordable. Cette reconnaissance souligne l'importance du logement abordable en tant que réponse structurelle à la pénurie de logements abordables et son rôle fondamental dans la mise en œuvre du droit au logement inscrit dans la Constitution.

« Grâce à ces optimisations, nous visons à impliquer un réseau élargi de promoteurs sociaux. À terme, ce seront plus de 100 communes, promoteurs publics par excellence à côté du Fonds du Logement et de la SNHBM, tout comme l'ensemble des autres promoteurs sociaux – qui pourront participer pleinement à la création de logements abordables dans notre pays. », a souligné Claude Meisch, ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire.

02 | La loi relative au logement abordable de 2023

Face à la crise du logement et à l'augmentation continue des besoins en logements décents et abordables, la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable a marqué un tournant décisif dans la politique du logement au Luxembourg. Elle a introduit un nouveau cadre législatif pour renforcer la production, la gestion et l'attribution de logements abordables bénéficiant de financements publics.

La loi de 2023, qui a remplacé une législation datant de plus de 40 ans, couvre trois piliers fondamentaux : le promoteur social, le bailleur social et le bail abordable, et la création d'un registre national des logements abordables - RENLA. Ces concepts redéfinissent en profondeur l'écosystème du logement abordable, en assurant une meilleure transparence, une harmonisation des participations financières (« aides à la pierre ») et un accompagnement plus structuré des ménages concernés.

Le promoteur social, qu'il soit public ou sans but lucratif, est chargé de développer des logements destinés à la location ou à la vente, conformément à un cahier des charges encadrant la qualité, l'accessibilité financière et la durabilité des projets. Ce rôle central est soutenu par un régime de financement simplifié et équitable.

Le bailleur social incarne la gestion de proximité. Il est responsable de l'attribution des logements selon des critères sociaux, de la gestion quotidienne et, si nécessaire, de l'accompagnement social des locataires. Il joue ainsi un rôle-clé dans le bon fonctionnement et la cohésion des ensembles résidentiels.

Le bail abordable garantit que le montant du loyer reste adapté aux capacités financières des ménages. Calculé selon un taux d'effort progressif tenant compte du revenu et de la composition familiale, il permet de préserver un niveau de vie décent, tout en assurant une certaine équité entre les locataires.

La création du RENLA complète ce nouveau cadre, en centralisant les informations sur l'offre et la demande de logements abordables.

En votant la loi de 2023, le législateur a affirmé sa volonté de rendre le droit au logement effectif, en mettant en place des mécanismes plus justes et plus efficaces.

03 | Les objectifs du présent projet de loi

Le projet de loi présenté aujourd'hui par le ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire s'inscrit dans une démarche d'optimisation ciblée du cadre législatif adopté en 2023. Il ne s'agit pas d'une réforme, mais d'une série d'optimisations guidées par le retour d'expériences des acteurs du terrain et par les enseignements tirés de l'application de la loi modifiée du 7 août 2023 depuis son entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2023. L'échange permanent entre le Ministère

et les acteurs du terrain, c'est-à-dire d'un côté, la FEDAS, le SYVICOL, ainsi que les promoteurs publics et bailleurs sociaux (Fonds du Logement et SNHBM) réunis au sein du « dialogue structuré » – outil introduit officiellement par la loi de 2023 – et de l'autre côté, le « Tour des communes » – une série de rencontres entre le ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire, Claude Meisch, et les représentants communaux, entamées dès son entrée en fonction fin 2023 – a permis de mettre en lumière les obstacles rencontrés au quotidien par ces différents acteurs.

L'objectif principal du projet de loi est de renforcer l'efficacité, la clarté et l'attractivité de la réglementation encourageant la création de logements abordables, dans un contexte où la demande ne cesse de croître. Il vise à améliorer la mise en œuvre opérationnelle des dispositifs existants, à mieux encadrer le travail des acteurs du terrain et à renforcer les incitations pour l'ensemble des acteurs, et plus particulièrement les communes, tout en assurant une cohérence accrue avec les autres politiques sociales du Gouvernement.

Plus concrètement, ce projet de loi poursuit les finalités suivantes :

- adapter la loi aux réalités pratiques rencontrées par les acteurs du terrain ;
- faciliter l'application au quotidien de certaines dispositions ;
- favoriser l'élargissement du parc de logements abordables ;
- assurer une meilleure équité territoriale au niveau du soutien financier ;
- consolider le statut du logement abordable en tant que mission d'utilité publique, conformément aux objectifs constitutionnels du droit au logement.

04 | Les optimisations proposées

Les principales optimisations de la loi de 2023 sont présentées ci-dessous, de manière synthétique.

Monoparentalité – nouveau critère pour l'attribution de logements abordables

Le Luxembourg fait face à une réalité préoccupante : près d'un quart des enfants sont exposés au risque de pauvreté, selon le Rapport « travail et cohésion sociale » publié par le STATEC en septembre 2024, plaçant le Grand-Duché parmi les cinq pays les plus concernés de l'Union européenne. La situation est particulièrement critique pour les familles monoparentales, dont 44 % vivent sous le seuil de pauvreté. Les familles monoparentales représentent environ un quart des dossiers du Fonds du Logement (22,3%) et de la Fondation pour l'accès au logement (27,1%) et, plus d'un tiers de ceux du SNHBM (34,5%), contre 6,5% des locataires privés².

Dans le souci de proposer des mesures concrètes face à ces problématiques, le projet de loi propose un nouveau critère à prendre en considération dans le processus d'attribution d'un logement à la location abordable, qui est celui de la monoparentalité.

² Étude IMPROOF : « Portrait des ménages bénéficiaires et candidats à un logement abordable au Luxembourg », Nathalie LORENTZ (LISER), Kristell LEDUC (LISER), janvier 2024

L'ajout de ce critère d'attribution vise, dès lors, à donner une priorité particulière aux familles monoparentales lors de l'attribution d'un logement locatif abordable tout en reconnaissant les défis accrus auxquels elles sont confrontées, en termes de pauvreté et de déprivation. Cette mesure ciblée sur les ménages monoparentaux se veut un soutien supplémentaire dans la lutte contre la pauvreté infantile.

Nouvel incitatif financier pour la rénovation

Afin d'inciter les promoteurs sociaux à contribuer encore davantage à l'augmentation du parc de logements abordables en utilisant le potentiel existant souvent laissé à l'abandon, une augmentation de 15% du montant maximal des coûts éligibles est proposée pour la rénovation de logements et de biens existants.

Cette mesure vise plus précisément la rénovation profonde et l'assainissement énergétique de logements et de biens existants, en vue de la réalisation de logements. Elle vient s'ajouter ainsi aux augmentations des montants maximaux éligibles pour raison de résilience au changement climatique des logements et pour logements innovateurs.

Les travaux de rénovation profonde englobent, entre autres :

- les travaux sur des éléments structurels ou de gros-œuvre (remplacement d'escaliers ou balcons extérieurs...) ;
- les travaux de clos et couvert (travaux de toiture, de façade, le remplacement des menuiseries extérieures...) ;
- la mise en conformité ou le remplacement des installations techniques (chauffage, ventilation, sanitaire, électricité, ascenseurs...) ;
- la mise en conformité à l'intérieur de l'immeuble : le remplacement des éléments vétustes intérieurs (menuiseries intérieures, revêtements de sol, installations sanitaires...) ;
- la mise en conformité des alentours, des accès et des stationnements (escaliers et rampes extérieurs, les locaux extérieurs pour le stockage des déchets ou des vélos...).

Les mesures de l'assainissement énergétique sont celles visées par le programme Klimabonus. Il s'agit plus particulièrement d'un assainissement énergétique qui réduit substantiellement les frais de chauffage des communautés domestiques et les émissions de gaz à effet de serre, et par conséquent, les charges mensuelles des locataires des logements abordables.

Toujours dans le but d'inciter les promoteurs sociaux à contribuer davantage à l'augmentation du parc de logements abordables, les trois augmentations sont désormais cumulables jusqu'à concurrence de 25 %. Quand les logements répondent aux conditions de 2 ou 3 catégories d'augmentation des montants maximaux éligibles, le cumul est toujours possible jusqu'à concurrence de 25 %.

EXEMPLE DE CALCUL 1

Descriptif	Assainissement énergétique d'une grange de 80m ² pour y créer un logement abordable
Montant maximal éligible (MME)*	400.000 €
Type d'augmentation	Rénovation de logements et de biens existants
Incitatif financier (15%)	60.000 €
Total des participations financières	460.000 €

* Surface utile d'HABITATION : 80m²

Surface constructible Brute : 96,53m²

MME construction : 96,53m² * 3.603,33 € = 347.826,09 €

MME Honoraires : 15% * 347.826,09 € = 52.173,91 €

MME TOTAL : 347.826,09 € + 52.173,91 € = 400.000 €

EXEMPLE DE CALCUL 2

Descriptif	Réaffectation d'une ancienne crèche communale en trois logements abordables et durables
Montant maximal éligible**	500.000 €
Type d'augmentation	Rénovation de logements et de biens existants Résilience au changement climatique
Incitatif financier - cumul (25%)	125.000 €
Total des participations financières	625.000 €

** Surface utile d'HABITATION : 100m²

Surface constructible Brute : 120,66m²

MME construction : 120,66m² * 3.603,33 € = 434.782,61 €

MME Honoraires : 15% * 434.782,61 € = 65.217,39 €

MME TOTAL : 434.783,61 € + 65.217,39 € = 500.000 €

Segmentation géographique du foncier

Etant donné que la localisation géographique d'une commune dans le pays ainsi que la centralité des lieux, synonyme de présence d'infrastructures publiques et d'une bonne accessibilité en transports en commun, sont des facteurs déterminants pour les prix du foncier, le projet de loi propose d'introduire une segmentation géographique du montant maximal éligible à la participation financière pour l'acquisition d'un terrain et pour la cession d'un terrain par voie emphytéose.

Cette segmentation est réalisée en deux étapes méthodologiques. Il est procédé d'abord à une modélisation hédonique des prix des terrains, effectuée à l'échelle communale, permettant d'estimer une valorisation moyenne tout en neutralisant les biais liés aux caractéristiques locales des terrains.

Par la suite, il est appliqué un algorithme de partitionnement regroupant les communes en ensembles homogènes, selon les critères suivants :

- maximisation de l'homogénéité des prix au sein de chaque groupe ;
- maximisation de l'hétérogénéité des prix entre les groupes ;
- intégration d'un critère de contiguïté géographique afin de refléter les réalités territoriales.

Finalement, la segmentation prend en compte les orientations stratégiques définies par le Programme directeur d'aménagement du territoire, dans le but de contribuer à l'atteinte de la neutralité climatique et énergétique, en concentrant le développement du territoire aux endroits les plus appropriés.

L'introduction d'une segmentation géographique peut constituer un avantage pour les promoteurs sociaux qui peuvent initier des projets dans des régions en fort développement et desquelles ils auraient été, jusque-là, exclus en raison des prix supérieurs aux plafonds applicables.

Élargissement du bénéfice de la compensation de service public aux communes

En tant qu'acteurs de proximité, les communes et syndicats de communes sont en première ligne pour identifier les besoins de leurs habitants et développer des solutions adaptées. Afin de renforcer l'engagement des communes dans la production active de logements abordables, le projet de loi propose l'attribution de la rémunération du capital investi aux communes et aux syndicats de communes.

La rémunération du capital investi est une composante de la compensation de service public pour les promoteurs sociaux. Cet incitatif financier supplémentaire pour les communes s'appliquera de façon rétroactive au 1^{er} octobre 2023, date d'entrée en vigueur de la loi relative au logement abordable.

Ainsi, pour les logements bénéficiant d'une participation financière « aides à la pierre » couvrant 75 % des coûts du projet, une rémunération correspondant au capital investi – soit les 25 % restants – sera ajoutée pendant toute la durée de la convention, généralement fixée à 40 ans. Dans ce contexte, il est relevé qu'à l'heure actuelle le taux de la rémunération du capital investi est 3,5% pour les terrains viabilisés et de 4,5% pour la construction.

L'objectif de cette mesure est de fournir une incitation supplémentaire financière aux communes leur permettant ainsi de s'engager davantage dans la création de logements abordables, et de mieux répondre aux besoins sociaux croissants de la population en matière de logement.

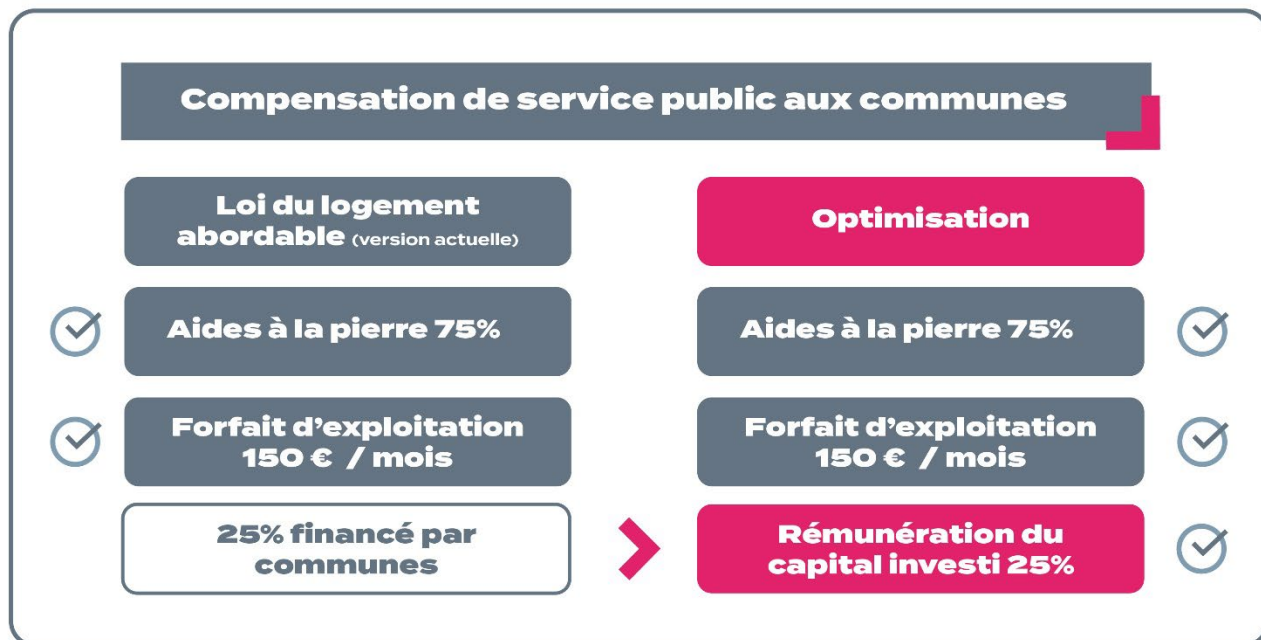


Schéma 1- Compensation de service public aux communes

Introduction d'un forfait de gestion pour unité d'hébergement

Le projet de loi propose d'introduire le concept d'unité d'hébergement dans le cadre du forfait de gestion que perçoit le bailleur social pour l'exercice de ses missions. Ainsi, le forfait de gestion des logements abordables pour les bailleurs sociaux est désormais accordé par logement ou par unité d'hébergement.

Cette optimisation permet de tenir compte du fait qu'un logement peut être divisé en plusieurs unités d'hébergement, regroupées autour d'un espace partagé composé de surfaces dédiées à la vie collective (cuisine, séjour, etc.). Ceci est notamment le cas des maisons unifamiliales ou des appartements, sous forme de logements subdivisés en plusieurs unités d'hébergement, permettant à plusieurs locataires qui ne font pas partie du même ménage d'y résider.

Afin d'allouer au bailleur social le bénéfice d'un forfait de gestion pour chaque ménage habitant dans un logement ou dans une unité d'hébergement, dont il assure la gestion locative, le projet de loi propose d'instaurer un forfait de gestion par unité d'hébergement.

Élargissement du forfait de gestion pour logements dédiés

Le projet de loi propose l'introduction d'un forfait de gestion également pour les logements dédiés aux étudiants gérés par un bailleur social autre que l'Université de Luxembourg et un forfait de gestion pour les logements dédiés aux salariés. L'Université du Luxembourg bénéficie en effet d'un support financier de son ministère de tutelle, ce qui n'est pas le cas des autres bailleurs sociaux de logements dédiés aux étudiants. Cette mesure répond, d'un côté, à un besoin croissant en matière de logements liés à l'emploi des salariés et, de l'autre côté, entend élargir l'offre de logements pour étudiants.

Forfait de gestion pour logements dédiés



Loi du logement abordable (version actuelle)



logements dédiés aux personnes bénéficiant d'un accompagnement social rapproché



logements dédiés aux jeunes



logements dédiés aux personnes âgées de 60 ans ou plus



logements dédiés dits de réserve



Optimisation



logements dédiés aux personnes bénéficiant d'un accompagnement social rapproché



logements dédiés aux jeunes



logements dédiés aux personnes âgées de 60 ans ou plus



logements dédiés dits de réserve



logements dédiés aux étudiants, lorsque le bailleur social est un autre que l'Université de Luxembourg



logements dédiés aux salariés

Schéma 2- Forfait de gestion pour logements dédiés

Nouveaux seuils du contingent libre

La loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable prévoit la notion de « contingent libre ». En pratique, cela signifie que le bailleur social est autorisé – pour le pourcentage indiqué des logements de son parc (i.e. le contingent libre) – à prendre en considération uniquement les critères de plafond de revenus de la communauté domestique et de correspondance typologique du logement lors de l'attribution des logements.

Dans le cadre du projet de loi, deux nouveaux seuils du « contingent libre » sont proposés. Le premier nouveau seuil du contingent libre est de 10 % pour le bailleur social qui gère plus de 100 logements abordables. Ce nouveau seuil vise plus particulièrement à inciter les communes de petites et moyennes tailles à renforcer leurs efforts en vue de la création de logements abordables. Dans le même esprit, pour un parc de plus de 200 logements abordables le seuil du contingent libre passe de 10 % à 15 %.

Le deuxième nouveau seuil du contingent libre est de 50% pour le bailleur social qui gère plus de 750 logements abordables, afin de permettre une attribution à une plus large mixité de locataires pour les bailleurs sociaux qui disposent d'un parc de logements très important.

Partenariat public-privé

Toujours dans l'esprit de l'augmentation du parc de logements abordables, le projet de loi prévoit la possibilité de recourir à un système complémentaire aux « aides à la pierre » déjà en place, à savoir celui du partenariat public-privé (PPP).

La coopération avec le secteur privé permettra de mobiliser des terrains privés pour la réalisation de logements abordables locatifs dont les modalités sont fixées dans une convention conclue entre le Ministère, le propriétaire et le bailleur social. Le propriétaire louera les logements à un bailleur social qui lui verse un loyer indexé en dessous du prix du marché.

Ces logements seront attribués à des locataires qui remplissent les critères d'éligibilité au bail abordable et qui paient un loyer abordable au bailleur social. Le ministère paiera une indemnisation des frais directs et indirects, engendrés dans le chef du bailleur social par la gestion de ces logements, dans le but de couvrir la différence entre le loyer abordable qu'il touche du locataire et le loyer dû au propriétaire.

Partage des enquêtes sociales

Au vu de la pénurie d'assistants sociaux qui affecte les acteurs du terrain et complique la réalisation des enquêtes sociales, nécessaires dans le cadre de l'évaluation des critères d'attribution d'un logement abordable, des réflexions d'optimisation et de mise en commun des ressources s'imposent. Le projet de loi prévoit la base légale qui permettra au bailleur social de demander le partage d'éléments pertinents du rapport social transcrivant le résultat de l'enquête sociale à l'assistant social qui a effectué l'enquête.

Introduction d'une garantie locative pour les baux abordables

L'objectif de l'introduction d'une garantie locative, inspirée de celle connue en matière de bail à usage d'habitation, consiste à établir de bons usages au sein de la communauté des locataires, à promouvoir un comportement responsable et de réduire ainsi les coûts de rénovation dus à des incivilités.

Le système de la garantie locative est adapté à la situation spécifique du régime relatif au logement abordable permettant au locataire d'épargner chaque mois un montant fixé par échancier, établi entre les parties, jusqu'à atteindre un plafond de 3 000 euros.

Précision des cas de résiliation des baux abordables

Le cadre juridique encadrant la résiliation des baux abordables est clarifié pour répondre à la demande des bailleurs sociaux. Il sera possible de mettre fin à un contrat lorsque les conditions spécifiques d'attribution d'un logement dédié (étudiant, salarié, membre d'une coopérative, etc.) ne sont plus remplies. Une liste exhaustive des motifs graves et légitimes est introduite pour permettre une gestion rigoureuse des logements et éviter les abus.

Le projet de loi souligne qu'il appartient au bailleur social d'évaluer la situation au cas par cas et de décider s'il y a lieu de résilier le bail ou non. Les dispositions proposent la possibilité pour le bailleur social de résilier le contrat de bail si les critères d'attribution spécifiques pour bénéficier d'un logement dédié ne sont plus remplis, sans pour autant l'y contraindre.

Cette modification vise, dès lors, à établir des règles claires et non équivoques pour éviter que des locataires continuent d'occuper un logement dédié, alors que leur situation ne justifie plus ce type de logement spécifique, et de permettre à d'autres candidats dans le besoin de bénéficier à leur tour d'un logement approprié à leur situation particulière. Les dispositions proposées ont ainsi comme objectif de permettre une meilleure gestion des logements dédiés et d'éviter des ambiguïtés pouvant mener à des litiges.

Par ailleurs, sera introduite une liste exhaustive retenant les motifs graves et légitimes permettant la résiliation d'office du bail de toutes les catégories confondues de logements abordables destinés à la location. Ces motifs visent à prévenir les abus de la part des locataires et à assurer le respect des conditions d'attribution des logements abordables, tout en protégeant les autres locataires contre des comportements perturbateurs ou contraires à la loi.

L'ajout de ces motifs de résiliation est encore justifié par la nécessité de garantir une gestion plus rigoureuse et équitable des logements abordables. En prévoyant une liste des motifs graves justifiant la résiliation du contrat de bail abordable, le projet permettra aux bailleurs sociaux un cadre clair pour gérer les situations d'abus et protéger l'intégrité du parc de logements abordables.

Encadrement du délai pour un relogement

Le projet de loi propose que dans le cas où la typologie d'un logement ne correspond plus à la composition de la communauté domestique du locataire, le bailleur social disposera d'un délai de 3 ans pour proposer un relogement au locataire.

Ce délai s'appliquera en cas de changement de la communauté domestique entraînant une inadéquation entre la typologie du logement et la composition de la communauté domestique du locataire.

La proposition du délai de 3 ans répond à la demande exprimée par les bailleurs sociaux d'apporter plus de précision quant au délai dont ils disposent pour procéder à un relogement.

Afin de faciliter la situation de relogement, le projet de loi prévoit une coopération entre les bailleurs. Cette collaboration consistera, plus précisément, dans la possibilité pour un bailleur social, qui ne dispose pas de logement correspondant à la typologie de la communauté

domestique dans son parc immobilier, de proposer un relogement dans un logement adéquat faisant partie du parc immobilier d'un autre bailleur social.

Une telle mesure est d'autant plus importante que « les familles nombreuses, c'est-à-dire les couples avec au moins deux enfants, sont proportionnellement plus nombreuses dans le logement social, entre 17,2 % et 27,5% selon les organismes, contre 10,5% des locataires privés »³.

Le logement abordable comme mission d'utilité publique

Le projet de loi propose que le logement abordable soit reconnu comme étant d'utilité publique dans la mesure où il permet de répondre à la pénurie de logements à destination des personnes à faible revenu et qu'il s'inscrit dans une politique ayant pour objectif de remédier à cette pénurie au niveau national.

Cette modification s'aligne avec la volonté déclarée du Gouvernement de « *construire l'avenir du Luxembourg avec ambition et dans l'intérêt général, de façon équitable et à la pointe des défis écologiques* »⁴. Cette qualification juridique :

- reconnaîtra l'importance du logement abordable comme levier d'équité sociale ;
- contribuera à mettre en œuvre l'article 40 de la Constitution luxembourgeoise, qui garantit à chacun le droit de vivre dignement et d'avoir accès à un logement approprié.

05 | Les optimisations de la loi du Fonds du Logement de 2017

Le projet de loi procède à des modifications ciblées de la loi modifiée du 24 avril 2017 portant réorganisation du Fonds du Logement, afin de mieux refléter l'évolution de ses missions, de renforcer son rôle stratégique dans la mise en œuvre de la politique du logement, et de simplifier certains mécanismes de fonctionnement internes. Ces modifications s'inscrivent dans la logique d'optimisation générale du cadre législatif relatif au logement abordable.

Reconnaissance de l'utilité publique des missions du Fonds du Logement

Le texte consacre formellement le caractère d'utilité publique des missions du Fonds. Cette reconnaissance renforce davantage la légitimité des interventions du Fonds dans le domaine du logement abordable.

Clarification et élargissement des missions

Les missions traditionnelles du Fonds sont précisées et complétées. En plus de la construction et de la gestion de logements abordables, la loi encadre désormais les activités dites « complémentaires », qui contribuent indirectement mais de manière significative à la production de logements abordables. Il s'agit notamment de :

³ Étude IMPROOF : « Portrait des ménages bénéficiaires et candidats à un logement abordable au Luxembourg », Nathalie LORENTZ (LISER), Kristell LEDUC (LISER), janvier 2024

⁴ Accord de coalition 2018-2023, p. 3

- travaux d'assainissement et de renaturation de sites destinés au logement ;
- la réalisation de stationnements fonctionnellement liés aux logements abordables, à proximité des sites concernés ;
- la rénovation et valorisation du patrimoine bâti, notamment pour la reconversion de bâtiments existants.

Modernisation de la gouvernance

Plusieurs mesures visent à améliorer la gouvernance et la souplesse de gestion du Fonds. Il convient de mentionner plus particulièrement :

- l'introduction d'un troisième directeur-adjoint, en raison de l'élargissement des missions ;
- la possibilité pour les administrateurs de participer aux réunions du conseil d'administration à distance (visioconférence) ;
- l'assouplissement des règles de délégation de vote au sein du conseil d'administration ;
- la réduction du nombre de décisions soumises à approbation ministérielle, afin d'accélérer les procédures (ex. : le Ministre n'a plus besoin d'approuver chaque acte de vente abordable aux ménages acquéreurs).

Simplification des compensations d'investissement

En réponse à l'expérience acquise depuis 2017, le projet de loi simplifie les règles relatives à la détermination des compensations pour les investissements réalisés par le Fonds

06 | Les optimisations de la loi relative aux aides individuelles au logement de 2023

Un troisième projet de loi vise à optimiser la loi modifiée du 7 août 2023 relative aux aides individuelles au logement. Ce texte répond à deux objectifs principaux : simplifier les démarches des bénéficiaires et clarifier certaines notions-clés.

Allègement des procédures pour les bénéficiaires

Jusqu'à présent, la législation imposait de signaler tout changement de situation financière au sein d'un ménage bénéficiant d'une aide (subvention de loyer ou d'intérêt), ce qui entraînait souvent des interruptions de paiement, voire des demandes de remboursement. Ce régime, trop rigide, était difficile à supporter pour les ménages concernés.

Désormais, l'évaluation des ressources des ménages ne sera requise qu'à intervalles réguliers, selon un calendrier défini. Cela permettra :

- de sécuriser les droits des bénéficiaires ;
- d'éviter les suspensions de paiement dues à des dossiers incomplets
- de réduire la charge administrative des services,

Clarification juridique et meilleure cohérence

Certaines dispositions de la loi de 2023 ont généré des incertitudes juridiques. Le projet de loi introduit des ajustements rédactionnels visant à :

- clarifier les critères de calcul des aides ;
- mieux définir la notion de communauté domestique ;
- aligner certaines dispositions sur les pratiques administratives et les objectifs des politiques sociales, notamment dans la logique du revenu d'inclusion sociale (REVIS).

Digitalisation des procédures

Depuis mars 2025, une première fonctionnalité de soumission en ligne des documents est disponible sur Guichet.lu, sans certificat LuxTrust. Cette fonctionnalité est pour l'instant limitée aux dossiers existants, mais le Ministère travaille, en collaboration avec le Centre des technologies de l'information de l'État, à une digitalisation plus large du traitement des demandes.

07 | Glossaire

Bailleur social	Une entité agréée qui a pour mission de mettre à disposition des logements abordables, principalement à des personnes ou ménages disposant de revenus modestes.
FDL	Fonds du Logement
FEDAS	Fédération des acteurs du secteur social au Luxembourg
Logements dédiés	Catégorie spécifique de logements abordables destinés à certaines populations ciblées, souvent dans une logique d'accompagnement social ou de réponse à des besoins particuliers.
MME	Montant maximal éligible
PPP	Partenariat public-privé
Promoteur social	Un promoteur public (FdL, SNHBM ou commune) ou un promoteur sans but de lucre (en d'autres termes un promoteur « associatif ». Les promoteurs bénéficient d'« aides à la pierre » pour les logements abordables qu'ils réalisent.
RENLA	Registre national des logements abordables
SNHBM	Société Nationale des Habitations à Bon Marché
SYVICOL	Syndicat des Villes & Communes luxembourgeoises

CONTACT PRESSE

Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire

Département du logement

Sabrina Dâmaso

247 74 813

621 858 122

sabrina.damaso@ml.etat.lu

communication@ml.etat.lu