



SYVICOL

Syndicat des Villes et
Communes Luxembourgeoises

Projet de loi n°8481 modifiant :

1. la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;
2. la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire

Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

I. Remarques générales

Le SYVICOL a été sollicité en son avis au sujet du projet de loi n° 8481 modifiant : 1. la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ; 2. la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire par courrier du ministre des Affaires intérieures du 23 janvier 2025.

Le projet de loi dont question vient, dans le cadre de l'objectif annoncé par l'accord gouvernemental pour la période 2023 – 2028 d'encourager la création systématique de logements abordables, opérer un certain nombre de modifications par rapport à des dispositions du Pacte logement 2.0 qui ont pu porter à mal la création de logements abordables ou tout simplement engendrer des effets malencontreux.

Les modifications sont les suivantes : 1. abaisser le seuil et harmoniser les seuils du nombre d'unités de logement enclenchant l'application de l'article 29*bis* de la loi précitée du 19 juillet 2004 ; 2. limiter l'augmentation automatique (soit, compensation automatique) du degré d'utilisation du sol aux seuls CUS, COS et CSS afin de réduire la surface d'habitation moyenne des logements abordables et 3. résoudre la problématique, en raison de l'augmentation automatique du degré d'utilisation du sol, de la mise en œuvre de la clé de détermination du nombre d'emplacements de stationnement défini au niveau du PAG. De plus, certaines structures sont exemptées du mécanisme de l'article 29*bis*, l'application de ce dernier n'étant pas requise dans leur cas d'espèces.

Enfin, le projet comporte deux dispositions ayant trait à la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire, lesquelles modifications sont rendues nécessaires en raison des modifications dans le cadre de la loi modifiée du 19 juillet 2004.

En date du 25 mars 2025, le Conseil d'Etat a rendu un avis, dénué de toute opposition formelle, mais contenant des considérations ayant mené à des amendements parlementaires, notamment en vue de préciser les cas dans le cadre desquels le mécanisme de l'article 29*bis* de la loi précitée du 19 juillet 2004 ne trouverait pas à s'appliquer (structures).

Le ministre des Affaires intérieures a donc une seconde fois consulté le SYVICOL par courrier du 28 avril 2025.



Pour les besoins de cet avis, le SYVICOL suit la numérotation du texte coordonné du projet de loi n°8481, tel que changée à la suite des amendements parlementaires.

II. Eléments-clés de l'avis

Le SYVICOL se demande si :

- à l'article 4, point 2° du projet de loi (rajoutant un alinéa 2 à l'art. 29bis(1) de la loi précitée du 19 juillet 2004), il ne convient pas de prévoir une exception supplémentaire pour les structures d'hébergement accueillant des personnes en situation de détresse (structures de l'O.N.E. ou pour femmes battues notamment) ;
- à l'article 7 du projet de loi, introduisant un paragraphe 5 à l'article 33 de la loi précitée du 17 avril 2018, il ne convient pas de prévoir une disposition transitoire supplémentaire pour les modifications de PAP NQ dont la procédure a été entamée à partir du 19 février 2022 et avant la date d'entrée en vigueur du présent projet de loi et, le cas échéant, de prévoir une date d'application du nouvel article 11 (2), point 9°, objet de l'article 6 du projet de loi (le 1^{er} janvier 2026, *a priori*).

III. Remarques article par article

Articles 1^{er}, 2 et 3

Sans commentaire.

Article 4 (qui a fait l'objet de l'unique amendement, à la suite de l'avis du Conseil d'Etat)

Cet article procède à la modification de l'article 29bis de la loi précitée du 19 juillet 2004. Le SYVICOL ne fera qu'un unique commentaire.

Un alinéa 2 nouveau est rajouté au paragraphe 1^{er}, afin de préciser que le mécanisme de l'article 29bis ne se déclenche pas en cas de construction de logements dans des structures d'hébergement qu'il énumère. Le commentaire des articles fait référence « aux interrogations survenues lors de l'application de l'article 29bis en ce qui concerne la réservation de surfaces pour le logement abordable pour les structures d'hébergement ».

Selon le SYVICOL, la liste risque de ne pas être exhaustive : quid en effet des structures de l'office national de l'enfance (ONE) ou de celles censées accueillir des femmes battues ?

Le SYVICOL se demande par conséquent s'il ne convient pas de prévoir une autre exception pour les structures devant accueillir des personnes en situation de détresse.

Articles 5 et 6

Sans observation.

Article 7

Le SYVICOL n'est pas sûr de comprendre la logique de l'objectif poursuivi par l'article 7 du projet de loi et se demande s'il n'y a pas un oubli.

L'article 7 fait donc référence, par un renvoi « global », aux literas a) et b) de l'article 11 (2), point 9° de la loi précitée du 17 avril 2018, dans leur teneur avant l'entrée en vigueur du projet de loi



et ne mentionne que les PAP NQ dont la procédure a été entamée au plus tard dans les 6 mois de la publication de la loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement 2.0 avec les communes (soit, avant le 19 février 2022, conformément à l'article 14 de la loi précitée du 30 juillet 2021).

Le SYVICOL se demande ce qu'il advient de la modification des PAP NQ dont la procédure a été entamée dans l'intervalle recouvrant la période du 19 février 2022 et la date d'entrée en vigueur du présent projet de loi (jour où l'article 6 sera applicable) - à moins, bien sûr, que le litéra b) de l'article 11(2), point 9°, dans son actuelle teneur, n'ait jamais été appliqué dans la pratique ?

Autrement, il serait important de prévoir une disposition transitoire pour les PAP NQ, dont la procédure a été entamée pendant cette période, et ce avec une date d'application pour le nouvel article 11(2), point 9°, objet de l'article 6 du projet de loi (logiquement, le 1^{er} janvier 2026, alors que la disposition de la législation en matière d'aménagement du territoire est le pendant – à savoir, l'« exception » – de celle de l'aménagement communal).

De plus, si les conditions de l'article 6 du projet de loi s'appliqueront dès l'entrée en vigueur du présent projet de loi, les initiateurs des PAP NQ des zones prioritaires d'habitation (ZPH) du plan directeur sectoriel « logement » (PSL) ne bénéficieront pas d'une transition raisonnable, en raison d'une application immédiate de l'article 6 du projet de loi dès l'entrée en vigueur du projet de loi (le SYVICOL se réfère ici au commentaire de l'article 6 du projet de loi, par rapport aux dispositions transitoires de l'article 29bis, et ce avant la modification de la numérotation à la suite de l'avis du Conseil d'Etat :

« Il convient de prévoir une transition raisonnable au bénéfice des acteurs concernés à partir du 1^{er} janvier 2026 afin de leur accorder le temps nécessaire pour procéder aux adaptations utiles. Ceci permettra d'assurer ainsi un temps d'adaptation raisonnable, gage de sécurité juridique. (...) »).

Le SYVICOL ne s'explique pas la différence au niveau de l'application temporelle des articles 5 et 7 du projet de loi, ni *a fortiori* la différence de traitement entre les différents initiateurs de PAP NQ.

Adopté unanimement par le comité du SYVICOL, le 19 mai 2025