

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable et de loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil - et – Amendements gouvernementaux

Avis de la Chambre des Métiers

Résumé structuré

L'objectif principal du texte et des amendements afférents sous avis est d'accroître la construction de logements abordables tout en optimisant la gestion du parc existant par le biais d'un assouplissement de la réglementation sur certains aspects procéduraux, d'un renforcement des dispositifs incitatifs et par une sécurisation de l'activité des promoteurs comme des bailleurs sociaux.

La Chambre des Métiers salue notamment l'élargissement des participations financières de l'Etat à la revalorisation, la réhabilitation et la viabilisation particulière de sites contaminés en vue de la réalisation de logements destinés à la vente abordable ou à la location abordable et à la rénovation profonde et l'assainissement énergétique de logements existants ou de biens existants en vue de la réalisation de logements abordables. Par ailleurs, elle se réjouit de l'introduction d'une disposition nouvelle visant à mieux couvrir les frais liés au préfinancement des projets de construction de logements abordables ou à coût modéré assumés par les promoteurs.

La Chambre des Métiers soutient également l'extension du bénéfice de la rémunération du capital investi dans le cadre de la construction de logements destinés à la location abordable aux communes et à leurs syndicats. De même, elle accueille très positivement la précision introduite dans la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable (ci-après « Loi ») qui prévoit que le taux de la rémunération du capital investi par le promoteur social ne peut être inférieur à zéro.

La création de trois nouveaux forfaits de prise en charge dans le cadre de la construction de logements abordables (réalisation d'emplacements privés dans une structure de parking centralisée, fourniture et installation des meubles de cuisine et fourniture et

installation des mobiliers de premier équipement dans les logements destinés à la location abordable et dédiés aux étudiants) constitue également une avancée positive, au même titre que la faculté conférée aux promoteurs publics de réaffecter le foncier utilisé dans le cadre de la construction de logements abordables à une autre destination.

La Chambre des Métiers souhaite également saluer la création de deux nouveaux contingents libres permettant de faciliter la gestion du parc locatif abordable ainsi que les dispositions visant à optimiser les procédures de relogement et de rupture du bail abordable. Plus généralement, elle soutient l'ensemble des dispositions contenues dans le projet de loi et les amendements afférents ayant pour objectif de responsabiliser les locataires de logements abordables et de permettre une utilisation optimale du parc de logements abordables disponibles.

Cependant, certaines mesures ne peuvent recueillir l'approbation de la Chambre des Métiers, notamment l'augmentation du montant minimal de recevabilité des demandes de participations financières pour les projets de rénovation de logements destinés à la location abordable.

La Chambre des Métiers propose par ailleurs des modifications au projet de loi afin d'accroître l'efficacité de la réglementation relative au logement abordable. L'ensemble de ses propositions font l'objet de développements et de précisions insérés dans les parties afférentes du présent avis.

En premier lieu, elle recommande de conférer au logement abordable le caractère "d'intérêt public majeur".

Il apparaît également nécessaire d'introduire un coefficient d'entreprise harmonisé dans le cadre de la définition du prix de vente des logements abordable et des logements à coût modéré.

La Chambre des Métiers estime en outre que les règles de cumul des majorations des participations financières de l'Etat dans le cadre de la construction de logements abordables innovants ou résilients au changement climatique, de la rénovation et de l'assainissement de logements existants en vue de la réalisation de logements abordables et de la revalorisation, la réhabilitation et la viabilisation particulière de sites contaminés devraient être plus incitatives. Elle recommande plus de transparence dans la fixation du montant de la couverture des frais d'exploitation des promoteurs sociaux par l'Etat ainsi qu'une clarification de la méthode de calcul des montants maximum des coûts éligibles aux participations financières de l'Etat suite à l'introduction d'une segmentation géographique dans le calcul de ces coûts. Enfin, la Chambre des Métiers demande la couverture à 75 % par l'Etat de la totalité des frais indirects liés au développement des projets de logements destinés à la location abordable.

Sur une autre thématique, la Chambre des Métiers considère qu'une définition moins excluante de la notion d'étudiant pourrait être introduite afin que tous les étudiants, quels que soient leurs parcours, puissent bénéficier d'un logement dédié.

L'alignement de la durée de l'emphytéose liée à la location abordable sur la durée minimale du bail emphytéotique telle que prévue par la loi du 22 octobre 2008 portant sur le droit d'emphytéose et le droit de superficie constitue également une demande de la Chambre des Métiers.

La Chambre des Métiers recommande aussi l'introduction de délais de traitement pour toutes les demandes de financements liées à la construction et à la gestion des

logements abordables ainsi que de délais de versement précis en ce qui concerne les participations et compensations financières de l'Etat prévues par la Loi.

Afin de mobiliser davantage les communes et leurs syndicats dans le développement du logement abordable, il serait également pertinent de prévoir la création d'un contingent libre de 50 % spécifiquement dédié aux communes et aux syndicats gérant un parc de logements inférieur à 100 logements abordables. Par ailleurs, la Chambre des Métiers estime qu'une règle fixant un pourcentage minimum de logements abordables obligatoire dans le parc immobilier de chaque commune de plus de 3 000 habitants serait également bienvenue.

La Chambre des Métiers demande par ailleurs la modification de plusieurs dispositions relatives à la gestion locative des logements abordables. D'une part, elle considère que les enquêtes sociales devraient être digitalisées afin d'accélérer les procédures d'attributions de logements abordables aux candidats-locataires. D'autre part, la Chambre des Métiers souhaite qu'il soit possible de poser sa candidature à la location abordable dès l'obtention d'un titre de séjour en règle et ce afin de renforcer l'attractivité du pays. Ensuite, elle considère que le montant de la garantie locative nouvellement introduite par le projet de loi sous avis devrait être variable sur la base de l'indice semestriel des prix de la construction afin de mieux tenir compte de la réalité des coûts liés à la rénovation des logements éventuellement détériorés. Enfin, la Chambre des Métiers appelle à la création d'un registre national ayant pour objet le recensement des cas dans lesquels le relogement des locataires d'un logement abordable est impossible faute de biens adaptés.

Enfin, la Chambre des Métiers souhaite exprimer des commentaires concernant trois sujets distincts.

Premièrement, concernant le logement dédié aux salariés, elle souligne que la législation prévue dans le cadre du logement abordable n'est bien souvent pas adaptée au cas spécifique du logement dédié aux salariés. La Chambre des Métiers préconise ainsi l'introduction de dérogations adéquates visant les dispositions apparaissant comme inapplicables à ce type de logement dédié. Ainsi, il est nécessaire d'introduire des dérogations visant à assouplir les procédures d'attribution des logements dédiés aux salariés, à spécifier la non-obligation de relogement dans le cadre du logement dédié aux salariés et à exonérer les projets afférents de l'obligation de présenter un concept d'exploitation. Par ailleurs, la Chambre des Métiers souhaite que la règle relative au pourcentage de part d'impact des sociétés d'impact sociétal prévue par la loi relative au logement abordable soit alignée avec celle prévue par la loi modifiée du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal. Plus généralement, la Chambre des Métiers juge que le dispositif du logement dédié aux salariés manque de lisibilité et appelle à une clarification du modèle et de la législation applicable en la matière.

Deuxièmement, concernant le dispositif de partenariat public-privé introduit par le projet de loi, la Chambre des Métiers exige que des dispositions beaucoup plus précises et exhaustives soient intégrées dans le texte afin que ce modèle puisse véritablement être développé.

Troisièmement, enfin, la Chambre des Métiers remarque que plusieurs mesures introduites par le projet de loi visent à élargir la base de bénéficiaires potentiels ayant accès au logement abordable. Elle souhaite rappeler à ce titre que la problématique du logement au Luxembourg repose avant tout sur un déséquilibre entre une offre

insuffisante et une demande croissante et élevée. Ainsi, toute mesure destinée à favoriser la demande qui ne serait pas accompagnée conjointement d'une mesure en faveur de l'offre ne ferait qu'alimenter la hausse des prix.

* * *

Par sa lettre du 20 mai 2025, Monsieur le Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique et par sa lettre du 18 décembre 2025 au sujet des amendements gouvernementaux y relatifs.

Le projet de loi soumis pour avis à la Chambre des Métiers intervient dans un contexte législatif particulièrement dynamique marqué par de multiples évolutions règlementaires relatives à la simplification administrative. Il s'inscrit dans la continuité d'autres textes, projets de loi et règlements grand-ducaux, ayant tous pour objectif de simplifier et d'accélérer les procédures en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire. Le but commun de ces différents textes étant d'accroître le nombre de projets de construction et d'en faciliter l'exécution. Nombre de dispositions prévues par ces textes découlent d'ailleurs des propositions issues du groupe de travail « simplification administrative » initié par le Gouvernement au début de l'année 2024 auquel la Chambre des Métiers avait apporté son concours.

Plus spécifiquement, le projet de loi repris sous rubrique vise à développer le parc de logements abordables existant et à en faciliter la gestion opérationnelle. Il s'articule ainsi avec deux autres projets de loi récents relatifs au logement abordable, qui ont par ailleurs déjà fait l'objet d'avis de la part de la Chambre des Métiers : d'une part, le projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire¹ et, d'autre part, le projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune².

Le premier a notamment pour objet la modification de l'article 29bis de la loi de 2004 et vise à permettre la construction d'un nombre plus important de logements abordables par le biais d'une harmonisation et d'une augmentation des seuils à partir desquels s'applique l'obligation de réserver une certaine surface à ce type de logements dans les PAG communaux. Il prévoit également une exemption des règles relatives à la densité prévue dans le PAG pour le logement abordable.

Le second texte limite quant à lui le nombre d'emplacements de stationnement prévus par logement abordable et ce dans le but de réduire les coûts par unité de logement et d'optimiser les surfaces disponibles.

¹ [Chambre des Métiers, Avis relatif au projet de loi 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.](#)

² [Chambre des Métiers, Avis relatif au projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune](#)

Le projet de loi repris sous rubrique reflète donc cette volonté d'accroître le nombre de logements abordables disponibles. Pour rappel, selon les projections du STATEC, 32 500 nouveaux logements seront nécessaires pour faire face à la croissance démographique que connaîtra le pays d'ici 2030. L'accroissement soutenu du nombre de logements abordables représente donc, dans ce contexte, un enjeu crucial d'attractivité et de soutenabilité pour le pays. Les derniers chiffres divulgués par le Fonds du Logement (FdL) et la Société Nationale d'Habitations à Bon Marché (SNHBM) relatifs à la création de nouveaux logements abordables illustrent la nécessité d'accélérer la cadence de production. En effet, seulement 356 logements abordables ont été achevés en 2024 dont 106 par le FDL et 250 par la SNHBM.

1. Considérations générales

Dispositions flexibilisant la législation relative au logement abordable au profit des différents acteurs impliqués

Le projet de loi et les amendements gouvernementaux soumis pour avis à la Chambre des Métiers poursuivent des objectifs louables et permettent globalement de flexibiliser la législation relative au logement abordable au profit des différents acteurs impliqués.

Il introduit plusieurs dispositions importantes et salutaires comme l'élargissement du bénéfice de la compensation de service public pour les logements destinés à la location abordable aux communes et aux syndicats de communes ; et la création d'une indemnité mensuelle forfaitaire payée au FdL par les bailleurs pour les logements abordables qu'il a réalisés mais dont il n'est pas le gestionnaire en propre.

Il prévoit par ailleurs une segmentation géographique intervenant dans le calcul des participations financières de l'Etat à la construction de logements destinés à la vente abordable, à la vente à coût modéré et de logements destinés à la location abordable.

Le projet de loi sous avis clarifie aussi certains points en matière de logement abordable, par exemple en ce qui concerne la résiliation du bail abordable.

Plusieurs dispositions du texte visent en outre à élargir la base de bénéficiaires potentiels d'un logement abordable, à l'image du relèvement de l'âge légal permettant de bénéficier d'un logement abordable dédié aux jeunes de 26 à 29 ans. D'autres modifications favorisent quant à elle une utilisation optimale du parc de logements abordables existants comme la refonte des procédures de relogement ou encore le référencement des locataires de logements spécifiques comme candidats-locataires dans le Registre National des Logements Abordables.

Plus généralement, il transparaît en filigrane une volonté de sécuriser les activités et les finances des promoteurs comme des bailleurs tout en responsabilisant les locataires, ce que la Chambre des Métiers peut approuver. Cela se concrétise, par exemple au travers de l'introduction d'une garantie locative dans le cadre des baux abordables, ou encore au travers du renforcement des capacités d'action du bailleur en cas de mise en demeure d'un locataire occupant un logement abordable. Certaines contraintes réglementaires pesant sur les promoteurs et les bailleurs sociaux sont également assouplies avec, par exemple l'introduction de deux nouveaux contingents libres au bénéfice des bailleurs sociaux leur permettant d'attribuer une part de leur parc locatif sur la base de critères de revenus et de typologie de communauté domestique uniquement.

Les incitations financières et réglementaires destinées aux promoteurs et aux bailleurs visant à mieux protéger et mieux rémunérer ces acteurs sont, aux yeux de la Chambre des Métiers, tout à fait appropriées. Des mesures telles que l'introduction d'un coefficient d'entreprise couvrant parfaitement l'ensemble des coûts supportés par le promoteur social lors de la construction des logements abordables ou à coûts modérés, l'allongement de la période couverte par la participation financière de l'Etat aux charges d'intérêt d'emprunts contractés dans le cadre de l'avance des frais liés à la réalisation de logements abordables et de logements à coûts modérés destinés à la vente, ou encore la suppression du délai de forclusion applicable au dépôt des demandes de participation financière de l'Etat illustrent bien cette dynamique.

Introduction de notions nouvelles, auxquelles il est nécessaire d'apporter davantage de précisions ou d'harmonisations

La Chambre des Métiers salue l'introduction de la notion d'utilité publique dans la Loi, qui traduit une volonté d'accroître significativement les efforts en matière de logement abordable afin de répondre plus efficacement aux enjeux de la crise du logement.

La Chambre des Métiers accueille par ailleurs favorablement les mesures introduites à l'article 7 du projet de loi, notamment l'extension des aides à la rénovation profonde et à l'assainissement énergétique des biens existants, ainsi que la possibilité de cumul des majorations appliquées à la participation financière de l'Etat. Elle estime que ces dispositions contribueront à augmenter le parc de logements abordables et à améliorer la qualité énergétique des biens concernés.

Le projet de loi sous avis introduit également la notion nouvelle « d'unité d'hébergement » dont l'objectif est de rémunérer plus justement les bailleurs sociaux en fonction de la taille effective de leur parc locatif. La Chambre des Métiers peut comprendre l'intérêt de certains bailleurs de créer ce concept d'unité d'hébergement, mais estime que la création de cette nouvelle notion rend la Loi encore plus complexe.

La Chambre des Métiers se réjouit en outre que les montants fixés dans la Loi sont désormais réajustés afin de les faire correspondre à la valeur 100 des indices en question, notamment l'indice semestriel des prix de la construction et la cote d'application de l'échelle mobile des salaires. Cette modification facilite le calcul de la valeur actuelle des différents forfaits et montants maximaux fixés par la Loi. Or, elle propose d'harmoniser le référencement de concepts identiques. A l'heure actuelle, la Loi fait référence « à la valeur au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1^{er} janvier 1948 et adapté suivant les modalités applicables aux traitements et pensions des fonctionnaires de l'Etat.»³ d'un côté et « à la valeur 100 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires »⁴ d'un autre côté. Elle propose de se référer uniquement à la cote d'application de l'échelle mobile des salaires.

Par ailleurs, la Chambre des Métiers formule plusieurs réserves : elle souhaiterait que des précisions soient apportées en ce qui concerne les notions de rénovation profonde et d'assainissement énergétique et demande également une réduction du seuil

³ P.ex. Art. 9 du projet de loi sous avis modifiant l'Art. 13 de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable

⁴ P.ex. Art. 11 du projet de loi sous avis modifiant l'Art. 8 de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable

d'ancienneté des biens de dix à cinq ans, ainsi qu'une baisse du montant minimal de l'investissement dans le cadre d'une rénovation.

Un concept de partenariat public-privé assez imprécis

L'article 44 du projet de loi prévoit la création d'un nouvel article 72bis ayant pour objet l'instauration d'un régime de partenariat public-privé (PPP), nouveau concept initié par le Ministère du Logement visant à répondre à la crise du logement.

Le concept, tel que décrit dans les commentaires du projet de loi initial concernant l'article 44 (anciennement article 41), consiste à permettre à des propriétaires de louer des logements à des bailleurs sociaux qui leur paient en retour un loyer indexé inférieur au prix du marché. Les bailleurs peuvent ensuite mettre ces logements à disposition des locataires éligibles à un prix abordable selon les dispositions prévues par la Loi. L'Etat compense le manque à gagner pour les bailleurs par le biais d'une indemnisation des frais directs et indirects liés à la gestion de ces logements.

La Chambre des Métiers doute fortement de l'attractivité d'un tel modèle pour un investisseur privé. Par ailleurs, il n'est pas précisé quel acteur sera responsable de la construction des logements visés par ce dispositif, ni les caractéristiques et les modalités de signature de la convention tripartite qui devrait encadrer l'exécution d'un tel partenariat.

La Chambre des Métiers juge les termes de l'article 72bis particulièrement évasifs et le seul paragraphe précis est le suivant : « *Sont soumis aux dispositions du bail abordable, les logements, n'étant pas des logements abordables au sens de la présente loi, faisant partie du parc d'un bailleur social au titre d'une convention conclue avec l'Etat dans le cadre d'un projet de partenariat public-privé.* ».

Les précisions évoquées ci-dessus apportées dans les commentaires de cet article ne transparaissent pas clairement dans la Loi, ce qui engendre une forte incertitude en ce qui concerne le cadre juridique régissant ce type de PPP.

D'une part, le mécanisme de mise à disposition par les propriétaires n'est pas évoqué alors même qu'il conviendrait de le décrire précisément. Par ailleurs, aucune limite de temps n'est fixée pour un tel partenariat. Même si la Chambre des Métiers comprend que le texte législatif devrait rester flexible afin de couvrir différents types de projets, elle propose de fournir un cadre légal qui protège les propriétaires et les bailleurs.

En outre, selon les informations qui avaient été communiquées précédemment par le Ministère du Logement, un droit de préemption devait être conféré à l'Etat sur les logements couverts par ce type de partenariat. Or, il n'en est fait aucune mention.

D'autres précisions font également défaut en ce qui concerne l'articulation entre ce concept de PPP et les dispositifs d'Aide à la pierre.

La Chambre des Métiers considère ainsi le dispositif proposé dans le cadre de l'article 72bis comme beaucoup trop lacunaire et flou. Elle recommande donc d'affiner le contenu de cet article en précisant l'ensemble des informations nécessaires à la bonne exécution d'un tel partenariat.

Finalement, la Chambre des Métiers s'interroge sur l'avancement des projets-pilotes des PPP sur terrain public, concept que le Ministère du Logement a présenté comme une autre solution à la crise du logement et qui présente beaucoup d'avantages.

La Chambre des Métiers a proposé un modèle innovant afin de mettre en œuvre ces PPP en recourant à des communautés des réalisateurs.

Mesures destinées aux communes et syndicats de communes : quelques propositions complémentaires

La Chambre des Métiers souhaite également mettre en lumière les mesures destinées directement ou indirectement aux communes. Leur mobilisation s'avère en effet cruciale dans le processus de résolution de la crise du logement et de l'immobilier plus généralement.

D'une part, le projet de loi sous avis accorde aux promoteurs la possibilité de transférer un logement abordable d'un terrain public vers un autre terrain public, en vue de réaffecter le foncier initial à un autre usage, ce qui s'avère particulièrement utile pour les communes. Cette disposition leur permet en effet de créer davantage de logements abordables, tout en conservant des marges de manœuvre en matière d'aménagement urbain.

D'autre part, le projet de loi introduit un nouvel article 93bis dans la Loi qui stipule que la rémunération du capital investi, dont bénéficie désormais aussi les communes et les syndicats de communes, sera calculée et versée de manière rétroactive à compter de l'entrée en vigueur de la loi sur le logement abordable, c'est-à-dire à compter du 1^{er} octobre 2023. La Chambre des Métiers salue cette mesure qui devrait grandement bénéficier aux communes et à leurs syndicats.

La Chambre des Métiers comprend que le texte soumis pour avis vise, entre autres, à encourager les communes à fournir davantage d'efforts en matière de logement abordable. Elle considère pour sa part que la mobilisation des communes constitue une des clefs permettant de relever le défi du logement à l'échelle nationale.

La Chambre des Métiers recommande ainsi la création d'une règle fixant un pourcentage minimal de logement abordable obligatoire dans le parc immobilier de chaque commune de plus de 3 000 habitants. Un délai raisonnable serait dès lors fixé endéans lequel les communes devraient se mettre en conformité avec cette règle. Au-delà, le Ministère devrait prendre des mesures plus incisives car le défi du logement est une urgence nationale.

Logements dédiés aux salariés : des dérogations nécessaires

Sur le sujet des logements dédiés aux salariés, la Chambre des Métiers considère que des dérogations appropriées doivent être prévues sur plusieurs points afin d'encadrer de manière adaptée ce dispositif spécifique. Elle estime en effet que certaines dispositions relatives au logement abordable sont inapplicables pour ce qui est du logement dédié au salarié. De manière générale, l'encadrement du logement dédié aux salariés manque de lisibilité.

La Chambre des Métiers souhaiterait par exemple que les procédures relatives aux demandes de participation financière déposées par les promoteurs dans le cadre de projets de logements abordables visées à l'article 19 de la Loi soient simplifiées lorsque les projets concernent des logements dédiés aux salariés. Elle renvoie ici aux commentaires exprimés ci-après concernant l'article 15 du projet de loi amendé.

De même, des critères spécifiques et allégés devraient être appliqués dans le cadre des procédures d'attribution des logements dédiés aux salariés. Sur ce point, la Chambre

des Métiers renvoie aux commentaires exprimés ci-après portant sur l'article 34 du projet de loi amendé.

La Chambre des Métiers renvoie également aux commentaires exprimés ci-après relatifs à l'article 40 du projet de loi amendé qui évoquent la nécessité d'exclure le logement salarié du champ d'application de l'article 67 de la Loi, article qui concerne les obligations de relogement incombant au bailleur dans le cadre de la gestion des logements abordables.

Il conviendrait en outre de modifier la règle relative aux sociétés à impact social actuellement inscrite dans la loi sur le logement abordable qui prévoit que le capital de ces structures soit constitué à 100 pour cent de parts d'impact. La Chambre des Métiers recommande ainsi d'aligner la règle édictée dans le cadre de la loi sur logement abordable avec celle prévue à l'article 4 alinéa 3 de la loi modifiée du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal qui précise que le capital social d'une société d'impact sociétal se compose à tout moment d'au moins 50 pour cent de parts d'impact. Une telle modification devrait permettre de mobiliser davantage les capitaux privés au profit du logement abordable.

Enfin, la Chambre des Métiers propose d'informer plus clairement les entreprises sur les avantages et spécificités du logement dédié aux salariés, par exemple via un guide du requérant reprenant des exemples-types de toutes les possibilités que ce concept offre aux entreprises. En effet, le développement du logement dédié aux salariés constitue un levier permettant de solutionner à la pénurie de main-d'œuvre, mais reste complexe à mettre en œuvre du fait des conditions que les entreprises, les projets de construction et les locataires doivent remplir.

2. Commentaires des articles :

La numérotation des articles se rapporte au texte coordonné du projet de loi et des amendements gouvernementaux.

Article 1

La Chambre des Métiers salue la teneur de l'article 1 du projet de loi sous rubrique qui rattache au logement abordable la notion « d'utilité publique ». Cette évolution devrait faciliter les procédures notamment en ce qui concerne la délivrance des autorisations de bâtir.

La Chambre des Métiers souhaite cependant que la notion « d'intérêt public majeur » soit elle aussi associée au logement abordable, au moins temporairement, tant que les objectifs en matière de création de logements neufs ne sont pas partiellement ou totalement atteints. En effet, l'ajout *expressis verbis* d'une telle notion permettrait aux projets de construction dédiés au logement abordable de déroger plus facilement à certaines contraintes relatives au droit de l'environnement, dans le respect des principes édictés par la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.

Article 2

Cet article précise la définition de la notion de « couple » au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ou vivant en union libre, ce qui permet une estimation plus fiable des besoins de chaque communauté domestique

dans le cadre de la législation relative au logement abordable. Il vise ainsi à permettre une allocation optimisée du parc de logements abordables disponibles.

La Chambre des Métiers n'a pas de remarques à exprimer concernant cet article.

Article 3

Un nouvel alinéa 3bis est ajouté à l'article 4 de la Loi par l'amendement 1, qui précise que la revalorisation, la réhabilitation et la viabilisation particulière de sites contaminés en vue de la réalisation de logements destinés à la vente abordable bénéficie également d'une participation financière majorée de l'Etat, au même titre que la réalisation de logements résilients au changement climatique ou innovants.

La Chambre des Métiers soutient cette nouvelle disposition incitative en faveur des promoteurs publics. Il est important de noter que cette participation financière majorée ne concerne que les coûts liés directement aux travaux de valorisation, de réhabilitation et de viabilisation particulière des sites contaminés.

Article 4

L'article 4 introduit une précision importante à l'article 6, l'alinéa 1er, de la Loi en ce qui concerne le prix de vente des logements abordables et des logements à coûts modérés. En effet, il est fait mention dans cet article d'un « coefficient d'entreprise » qui vise à couvrir de manière claire l'ensemble des coûts supportés par le promoteur lors de la construction des logements abordables ou à coûts modérés. Ainsi, le coût de revient couvre l'ensemble des coûts directs et indirects assumés par le promoteur public dans le cadre de la construction des logements abordables.

La Chambre des Métiers prend acte de cette disposition qui assure la rentabilité des projets de construction de logements abordables et la juste prise en compte de l'ensemble des coûts de production des promoteurs publics. En guise de simplification administrative, elle propose de fixer par règlement grand-ducal un coefficient d'entreprise harmonisé pour toutes les promoteurs publics. Cette manière de procéder simplifierait le travail pour les promoteurs, mais aussi pour le Ministère qui doit vérifier si tous les frais indirects indiqués par les promoteurs via leur comptabilité analytique sont effectivement liés à un projet de logement abordable concret. Ce coefficient d'entreprise harmonisé pourrait être calculé sur base d'un échantillon représentatif de projets de logements abordables. A minima, la Chambre des Métiers souhaiterait que davantage de précisions soient fournies directement dans la Loi en ce qui concerne la définition, le calcul et le contenu de ce coefficient d'entreprise.

Article 5

L'article 5 du projet de loi vise à inclure expressément dans le champ d'application de la loi sur le logement abordable les ressortissants luxembourgeois, les bénéficiaires de la protection internationale, ainsi que les titulaires de cartes diplomatiques ou de légitimation. Plus spécifiquement, l'article 5 du projet de loi modifie l'article 7 de la loi relatif aux règles d'éligibilité à la vente abordable et à la vente à coût modéré. Il précise également que le certificat d'éligibilité à l'accès au logement abordable est établi sur la base de l'avis rendu par la commission en matière d'aides individuelles.

La Chambre des Métiers n'a pas de remarques à exprimer sur ce point.

Article 6

Cet article modifie l'article 8 de la Loi et prévoit un réajustement du montant de la redevance d'emphytéose annuelle payée au promoteur par l'acquéreur d'un logement abordable ou d'un logement à coût modéré dans le cadre de la concession du droit d'emphytéose sur le terrain bâti. Il prévoit un réajustement des montants afin qu'ils seraient dorénavant indexés à la valeur 100 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires au lieu de la valeur 855,62 du même indice sans pour autant adapter considérablement la valeur réelle des montants.

La Chambre des Métiers se réjouit de cette modification comme elle facilite grandement le calcul de la valeur actuelle des différents forfaits et montants maximaux fixés par la Loi.

Article 7

L'article 7 du projet de loi sous avis modifie l'article 11 de la Loi et prévoit la création de trois nouveaux paragraphes 4bis, 4ter et 4quater.

Le nouveau paragraphe 4bis dispose que la participation financière de 75 % accordée par l'Etat dans le cadre de la construction de logements innovants ou résilients au changement climatique destinés à la location abordable est étendue à la rénovation profonde et à l'assainissement énergétique de logements ou des biens existants en vue de la réalisation de logements abordables, de même que la majoration portant sur les montants éligibles maximaux des coûts prévus à l'article 14 paragraphe 5 de la Loi. L'amendement 3 des amendements gouvernementaux sous avis augmente cette majoration de 15 à 30 %, ce que la Chambre des Métiers ne peut qu'approuver. L'amendement 3 précise que sont considérés comme biens existants les logements ou biens âgés de plus de dix ans n'ayant pas bénéficié d'autres aides publiques dans le cadre de leur construction.

L'amendement 3 modifie également le paragraphe 4ter introduit dans le cadre du projet de loi initial. Il précise que la participation financière de 75 % accordée par l'Etat dans le cadre de la construction de logements innovants ou résilients au changement climatique destinés à la location abordable est étendue à la revalorisation, la réhabilitation et la viabilisation particulière de sites contaminés en vue de la réalisation de logements abordables, de même que la majoration de 15 % portant sur les montants éligibles maximaux des coûts prévus à l'article 14 paragraphe 2 de la loi relatif aux coûts liés aux terrains.

Le nouveau paragraphe 4quater alinéa 1 précise quant à lui que les augmentations des montants éligibles maximaux prévues dans le cadre de la « réalisation de logements innovants, résilients au changement climatique ou de la revalorisation, la réhabilitation et la viabilisation particulière de sites contaminés en vue de la réalisation de logements destinés à la location abordable » sont cumulables jusqu'à concurrence de 25 %. Le paragraphe 4quater alinéa 2 ajoute que les augmentations des montants éligibles maximaux prévues dans le cadre de la « réalisation de logements innovants, résilients au changement climatique, de la revalorisation, la réhabilitation et la viabilisation particulière de sites contaminés en vue de la réalisation de logements destinés à la location abordable et de la rénovation profonde et de l'assainissement énergétique de logements existants ou de bien existants » sont cumulables jusqu'à concurrence de 40 %.

La Chambre des Métiers accueille très positivement l'introduction de ces mesures. Elles permettront en effet de développer le parc de logements abordables disponibles du fait de la « conversion » de logements ou de biens existants en logements abordables, ce qui améliorera la qualité et la performance énergétique globale du parc immobilier du pays.

Cependant, la Chambre des Métiers tient à formuler plusieurs remarques importantes concernant ces nouvelles dispositions.

Premièrement, elle déplore le fait qu'aucune définition claire ne soit apportée directement dans la Loi en ce qui concerne la notion de rénovations profondes. Elle recommande ainsi pour plus de transparence d'introduire une procédure de constatation similaire à celle prévue dans le cadre de l'article 11 paragraphe 4 alinéa 2 de la loi relatif à la réalisation de logements résilients au changement climatique. Une commission technique dédiée, à créer, devrait, selon la vision de la Chambre des Métiers, inclure à la fois des experts publics mais également des professionnels du secteur qui pourraient évaluer le plus justement possible la conformité des travaux soumis à l'expertise de la commission par rapport aux notions incluses dans la Loi.

Deuxièmement, la Chambre des Métiers considère comme trop réductrice la définition d'assainissement énergétique proposée dans le texte du projet de loi. En effet, les commentaires portant sur l'article 7 du projet de loi précisent que cette notion recouvre uniquement les travaux visés par le programme Klimabonus et permettant une réduction significative des frais de chauffage et des émissions de gaz à effet de serre. Aucun seuil n'est prévu dans le texte du projet de loi concernant ces deux derniers points et aucune mention des précisions apportées dans les commentaires des articles n'est faite dans le projet de loi, ce qui contribue à créer un flou juridique sur cette question. La Chambre des Métiers considère qu'il est donc nécessaire d'introduire dans la Loi une procédure de constatation similaire à celle proposée ci-dessus concernant la notion de rénovation profonde. Il convient par ailleurs d'élargir la définition de la notion d'assainissement énergétique en y incluant expressément les travaux liés à la production d'énergies renouvelables; ce qui s'avérerait cohérent avec les dispositions prévues par les amendements au projet de loi modifiant la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles transposant la directive (UE) du 18 octobre 2023 relative à la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables dite « RED III », qui désignent les installations d'énergies renouvelables comme relevant d'un intérêt public majeur.

Par ailleurs, la Chambre des Métiers considère qu'il n'est pas pertinent de se référer ici au programme Klimabonus qui, par définition, est voué à disparaître ou, du moins, à se transformer au cours des années à venir. Elle recommande donc de lister directement dans la Loi les types de travaux entrant dans le champ de définition de la notion d'assainissement énergétique visée. Enfin, elle souhaite que soit éclaircie la question de la compatibilité des aides financières apportées par l'Etat dans le cadre des nouveaux paragraphes 4bis et 4ter avec les aides prévues par le programme Klimabonus.

Troisièmement, la Chambre des Métiers désapprouve la définition de logement ou de bien existant proposée dans le texte du projet de loi. En effet, elle considère que l'âge minimal pour bénéficier d'un tel statut devrait être fixé à cinq ans à partir de la date de leur réception définitive et non à dix comme le prévoit l'article 7 ici commenté. Une telle disposition encouragerait la conversion d'un nombre plus important de biens existants

en logements abordables par ailleurs respectueux des principes de durabilité, ce qui permettrait à davantage de personnes éligibles d'avoir accès à un logement abordable.

Quatrièmement, la Chambre des Métiers considère comme insuffisant et peu clair le mécanisme de cumul des pourcentages d'augmentation des montants maximaux prévu par le nouveau paragraphe 4quater. D'une part, elle se demande comment les critères visés aux paragraphes 3 et 4 de l'article 11 de la Loi visant des logements neufs pourraient se cumuler avec ceux visés dans le nouveau paragraphe 4bis qui concernent quant à eux des logements existants.

La Chambre des Métiers souhaiterait ainsi qu'il soit clairement précisé que les dispositions des paragraphes 3 et 4 susmentionnés s'appliquent également aux logements et biens existants.

Par ailleurs, la Chambre des Métiers propose une formule plus lisible et plus incitative en ce qui concerne le mécanisme de cumul prévu au paragraphe 4quater alinéa 1 et 2. Ainsi, si un logement ou un bien existant respecte une des caractéristiques visées dans le cadre des paragraphes 3, 4 ou 4ter, il bénéficierait d'une augmentation de 15 % des montants maximaux éligibles des coûts prévus à l'article 14 de la Loi. Si ce dernier respecte deux des caractéristiques visées dans le cadre de ces paragraphes, il bénéficierait d'une augmentation de 25 % des montants maximaux éligibles. Enfin, si un logement ou un bien existant respecte les trois caractéristiques visées dans les paragraphes 3, 4 et 4ter, il bénéficierait d'une augmentation de 30 % des montants maximaux éligibles des coûts prévus à l'article 14 de la Loi. La Chambre des Métiers propose que la même règle de cumul soit appliquée dans le cadre du nouveau paragraphe 4quater alinéa 2. Ainsi, si un logement respecte à la fois les caractéristiques visées au paragraphe 4bis et celles visées dans un des paragraphes 3, 4 et 4ter, il bénéficierait d'une augmentation de 40 % des montants maximaux éligibles des coûts prévus à l'article 14 de la Loi. Si ce dernier respecte les caractéristiques visées au paragraphe 4bis et celles visées dans deux des paragraphes 3, 4 et 4ter, il bénéficierait d'une augmentation de 45 % des montants maximaux éligibles des coûts prévus à l'article 14 de la Loi. Enfin, si un logement respecte l'ensemble des caractéristiques visées aux paragraphes 3, 4, 4bis et 4ter, il bénéficierait d'une augmentation de 50 % des montants maximaux éligibles des coûts prévus à l'article 14 de la Loi.

Enfin, la Chambre des Métiers souhaite que ce mécanisme de cumul des pourcentages d'augmentation soit introduit dans le cadre des articles 4 et 5 de la « Loi » relatifs à la construction de logements destinés à la vente abordable et à la construction de logements destinés et la vente à un coût modéré. En effet, dans l'article 4, il n'est pas fait mention d'une augmentation particulière en cas de réalisation de logements innovants. De même, dans l'article 5, il n'est pas fait mention d'une augmentation particulière en cas de réalisation de logements innovants ou résilients au changement climatique. La Chambre des Métiers recommande donc l'introduction dans les articles 4 et 5 de la Loi de mesures identiques à celles prévues dans le cadre des paragraphes 3, 4 et 4bis, 4ter et 4quater de l'article 11 modifié, en tenant compte bien sûr des suggestions de modifications formulées ci-dessus concernant ces paragraphes.

Par ailleurs, elle demande une harmonisation de la participation financière de l'Etat aux différents types de logements abordables, qu'ils soient destinés à la vente ou à la location. Ainsi, la participation financière de l'Etat dans le cadre de la réalisation de logements destinés à la vente abordable ou à la vente à coût modéré serait fixée à 75 %

afin de l'aligner sur les dispositions prévues par l'article 11 de la loi relatif à la réalisation de logements destinés à la location abordable.

Article 8

Cet article modifie l'article 12 de la Loi sur plusieurs points. Tout d'abord, il supprime la sous-catégorie de logements abordables dédiés destinés aux demandeurs et aux bénéficiaires de protection internationale, ces personnes étant désormais couvertes par les dispositions du paragraphe 2. Par ailleurs, la définition de la notion d'étudiant est précisée et par conséquent clarifiée. La Chambre des Métiers reconnaît la nécessité de circonscrire précisément la notion d'étudiant dans la Loi. Elle considère toutefois comme trop réductrice la définition proposée par le texte qui exclue de facto tous les jeunes dont la formation ne correspond pas au parcours universitaire et dont le diplôme n'est pas délivré par l'Université du Luxembourg ou un établissement d'enseignement supérieur spécialisé accrédité, tel que les étudiants en BTS, les jeunes en apprentissage pour adulte ou encore ceux suivants le parcours du Brevet de Maîtrise.

Les considérations relatives à l'attraction et l'accompagnement d'étudiants formés au Luxembourg s'inscrivent dans une réflexion plus large sur la promotion de l'ensemble des parcours post-secondaires. Elles rejoignent ainsi la nécessité d'assurer un développement équilibré entre les différentes voies de formation, notamment dans le contexte de la mise en place d'une future filière de formation professionnelle supérieure (FPS) future, prévue par l'accord de coalition gouvernemental. Cette filière représentera un élément structurant pour doter le pays d'un système de formation supérieure étroitement aligné sur le marché du travail, garantissant un parallélisme entre la voie professionnelle et la voie académique. Sa réussite dépendra toutefois de la capacité du législateur à doter la FPS, dès son introduction, d'un dispositif de soutien clair et opérationnel, adapté aux exigences spécifiques de la formation professionnelle supérieure et suffisamment structuré pour garantir son attractivité et son déploiement effectif.

La Chambre des Métiers souligne qu'il sera essentiel d'assurer, à terme, une cohérence globale entre les critères d'éligibilité liés aux études supérieures académiques et celles qui accompagneront la formation professionnelle de niveau supérieur.

Elle souhaite ainsi, pour des raisons d'équité, que la définition soit retravaillée afin que tous les étudiants sans exception puissent bénéficier d'un logement abordable.

L'article 8 prévoit également une augmentation de l'âge maximal passé lequel il n'est plus possible de bénéficier d'un logement abordable spécifiquement dédié aux jeunes. Cet âge légal est donc relevé de 26 à 29 ans, ce qui semble positif puisque cela permet mécaniquement d'élargir la base de bénéficiaires pouvant prétendre à un logement abordable. Cependant, cela implique des investissements encore plus conséquents en la matière puisque cette augmentation engendrera un accroissement de la demande potentielle de logements abordables.

Plus largement, la Chambre des Métiers rappelle que l'élargissement de la base de bénéficiaires potentiels, soit par le biais de modifications dans les seuils d'éligibilité, soit à travers la création de nouvelles catégories de personnes bénéficiaires, n'a de sens que dans le cas où le nombre de logements abordables construits augmente proportionnellement à l'accroissement de la demande potentielle. Il va sans dire que la capacité de l'offre de satisfaire une demande croissante dépend avant tout des capacités de production du secteur de la construction. Dans ce contexte, la Chambre des Métiers

souhaite souligner que le maintien en emploi des salariés du secteur de la construction constitue un enjeu particulièrement crucial et requiert en conséquence une hausse conséquente des investissements publics dans les infrastructures et le logement.

Article 9 : L'article 9 du projet de loi modifie substantiellement plusieurs dispositions de l'article 13 de la Loi.

Tout d'abord, le montant de la couverture des frais d'exploitation du promoteur social versé par le bailleur social est désormais calculé sur la base 100 de l'indice semestriel des prix de la construction au lieu de la valeur 881,15 du même indice sans pour autant adapter considérablement la valeur réelle du montant.

Ensuite, la Chambre des Métiers déplore la modification apportée à l'alinéa 2 du paragraphe 2 de l'article 13 de la Loi. En effet, selon le paragraphe modifié, la fixation du montant de la couverture des frais d'exploitation ne tiendrait plus compte des frais effectivement encourus par les promoteurs établis lors d'une analyse poussée des réalités comptables de ces acteurs. Le montant serait, au contraire, simplement fixé par voie de règlement grand-ducal, ce qui contribue à obscurcir la législation sur ce point dans la mesure où la fixation de ce montant ne serait pas effectuée sur la base d'éléments tangibles et incontestables. La Chambre des Métiers, consciente de la nécessité de simplifier cette disposition, recommande que le montant couvrant les frais d'exploitation des promoteurs soit fixé de manière transparente et que ce dernier puisse être réévalué régulièrement de manière raisonnée afin de donner de la visibilité aux promoteurs mais également de leur assurer une juste rétribution en ce qui concerne leurs frais d'exploitation.

Une autre disposition introduite dans la Loi par l'article 9 prévoit que la rémunération du capital investi, qui correspond au deuxième pilier de la compensation de service public pour la construction des logements destinés à la location abordable, pourra désormais bénéficier également aux communes et aux syndicats de communes. La Chambre des Métiers salue vivement cette évolution qui devrait inciter fortement ces acteurs à porter davantage de projets de construction de logements abordables.

De même, le nouveau paragraphe 3bis de la Loi prévoit que le FdL bénéficie d'une indemnité mensuelle forfaitaire spécifique pour les logements dont il est le promoteur mais que ce dernier ne gère pas en propre en tant que bailleur social, ce qui comble un vide juridique en la matière.

Là encore, la Chambre des Métiers salue cette disposition qui constitue une incitation financière supplémentaire pour le FdL et qui lui assure une rémunération plus juste. En guise d'harmonisation du texte, elle propose néanmoins de changer la référence à l'échelle mobile des salaires, qui existe déjà dans l'article 15 de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable, en changeant le texte comme suit :

« Ce montant s'entend à la valeur ~~au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948 et adapté suivant les modalités applicables aux traitements et pensions des fonctionnaires de l'Etat~~ 100 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires. » .

La Chambre des Métiers se réjouit également de la modification introduite à l'article 13, paragraphe 4 de la loi qui implique que le taux de rémunération du capital investi par le promoteur social dans les coûts éligibles relatifs au terrain viabilisé de même que dans la construction et la rénovation de logements ne peut être inférieur à 0. Une telle

modification permet de sécuriser les investissements réalisés par le promoteur et produit donc un effet incitatif.

Enfin, la Chambre des Métiers souhaite commenter les dispositions modificatives introduites au paragraphe 5 de l'article 13 de la Loi. Le projet de loi prévoit en effet que le montant de rémunération du capital investi soit déterminé pour chaque logement au moment de la première mise en location et non plus au moment de la signature de la convention prévue à l'article 21 de la loi régissant la participation financière de l'Etat au projet. Or, cela signifie implicitement que le promoteur risquerait de ne pas être rémunéré dans l'intervalle dans le cas où la mise en location devait advenir bien après la signature de la convention. Pour parer ce cas de figure, la Chambre des Métiers propose qu'un montant de rémunération du capital investi soit déterminé au moment de la signature de la convention prévue à l'article 21 et que ce montant soit réévalué par avenant, le cas échéant, lors de la première mise en location, ce qui permet ainsi au promoteur de toucher les sommes dues, sommes versées par l'Etat dans l'intervalle en résultant.

Article 10 : L'article 10 du projet de loi introduit dans l'article 14 de la Loi un principe important de segmentation géographique appliqué au montant maximum des coûts éligibles à une participation financière de l'Etat et relatifs aux terrains non viabilisés et à la viabilisation particulière ainsi qu'aux terrains viabilisés. La Chambre des Métiers prend note de cette approche, qui vise à tenir compte des réalités du prix du foncier dans les différentes zones du pays et des grandes disparités existantes en la matière. Une telle segmentation, cohérente avec les objectifs fixés dans le cadre du plan directeur sectoriel « logement », devrait permettre de concentrer les investissements en matière de logement abordable sur les zones les plus en tension et ainsi réduire les externalités afférentes. Le calcul de cette segmentation géographique devrait toutefois être transparent pour tous les acteurs. La Chambre des Métiers regrette que le projet de loi soumis pour avis ne contienne aucune indication sur la mise en œuvre précise de cette répartition.

Sur une autre thématique, la Chambre des Métiers salue la création de trois nouveaux forfaits prévoyant la prise en charge de certains coûts par l'Etat dans le cadre de sa participation financière à la construction de logements abordables. Ces forfaits concernent la réalisation d'emplacements privés dans une structure de parking centralisée, la fourniture et l'installation des meubles de cuisine et la fourniture et l'installation des mobiliers de premier équipement dans les logements destinés à la location abordable et dédiés aux étudiants.

La Chambre des Métiers attire l'attention des auteurs du texte sur une erreur de forme dans la rédaction des articles 2bis et 3bis de la Loi relatifs à ces nouveaux forfaits. En effet, ces derniers ne comportent pas la mention "*par logement*".

La Chambre des Métiers déplore cependant la suppression du forfait permettant la prise en charge des coûts de réalisation d'un carport double.

Par ailleurs, l'article 10 du projet de loi prévoit un changement au niveau des montants maximaux des coûts éligibles à la participation financière de l'Etat. A l'image des commentaires exprimés ci-dessus concernant l'article 9, la Chambre des Métiers salue que ceux-ci seront désormais indiqués en base 100 de l'indice semestriel des prix de la construction au lieu de la base 881,15 qui correspond à la valeur de cet indice en avril 2021. En valeurs réelles, les montants sont sensiblement identiques.

Article 12

L'article 12 introduit une disposition nouvelle au paragraphe 1 de l'article 17 de la Loi visant à éviter les surcompensations dans le cadre de la participation financière assurée par l'Etat pour la mise à disposition des terrains lors de la construction de logements abordables. Un promoteur social propriétaire d'un terrain qu'il mettrait à disposition d'un autre promoteur afin que ce dernier y construise des logements abordables verrait ainsi sa redevance d'emphytéose versée par le promoteur constructeur déduite de la participation financière versée par l'Etat. La Chambre des Métiers n'a pas de remarque particulière concernant cette disposition. Cependant, elle estime qu'il serait opportun d'aligner la durée de l'emphytéose sur la durée pendant laquelle le logement doit être loué à des conditions abordables. En effet, conformément à l'article 13-3 de la loi du 22 octobre 2008 portant sur le droit d'emphytéose et le droit de superficie, la durée minimale d'un bail emphytéotique portant sur un immeuble destiné au logement est de 50 ans. Or, la convention qui lie le promoteur social et l'Etat visée à l'article 21 de la Loi est conclue pour une durée de 40 ans. Pour des raisons de cohérence et de sécurité juridique, il conviendrait ainsi de modifier la loi de 2008 en ce sens afin d'aligner la durée de l'emphytéose prévue à l'article 13-3 avec celle des conventions visées à l'article 21 de la Loi.

Article 13

Les dispositions introduites par l'article 13 du projet de loi précisent que la participation financière de l'Etat de 75 % aux charges d'intérêt d'emprunts contractés dans le cadre de l'avance des frais liés à la réalisation de logements abordables et de logements à coûts modérés destinés à la vente (article 4 et 5 de la Loi) couvre désormais une période de 36 mois, contre 24 auparavant, afin de s'aligner sur la réalité de la durée des chantiers. Par ailleurs, cette participation financière est élargie aux charges d'emprunts contractés dans le cadre de la réalisation et de la rénovation de logements abordables destinés à la location telles que définies dans l'article 7 du projet de loi. Par conséquent, les promoteurs sociaux au sens large sont visés par le champ d'application de l'article 18 modifié et non plus uniquement les promoteurs publics.

La Chambre des Métiers soutient cette modification de la législation en faveur des promoteurs.

Article 14 : Le nouvel article 14 du projet de loi, introduit par l'amendement 11, crée un nouvel article 18bis dans la Loi. Ce dernier prévoit une couverture par l'Etat des frais indirects assumés par les promoteurs sociaux dans le cadre de projet de logements destinés à la location abordable. La période d'éligibilité de ces frais est de 36 mois et le montant maximum des frais indirects couverts ne peut pas dépasser 3 pour cent des coûts éligibles aux participations financières de l'Etat tels que définis à l'article 14 de la Loi.

Si la Chambre des Métiers soutient ce nouveau dispositif de participation financière, elle rejette les modalités d'application proposées par l'amendement 11. En effet, elle considère d'une part que la limite de 3 pour cent proposée ne fait pas de sens dans la mesure où les frais indirects supportés par les promoteurs ne seront, eux, pas limités pour autant. Ainsi, elle recommande la couverture à 75 pour cent de la totalité des frais indirects supportés par les promoteurs sociaux dans le cadre du développement de leurs projets de logements destinés à la location abordable. D'autre part, elle s'interroge sur la période de 36 mois proposée dans la mesure où il n'est pas fait mention dans le texte

d'une date précise à partir de laquelle ce délai commencerait à courir, ce qui constitue un élément d'incertitude juridique.

Enfin, la Chambre des Métiers estime qu'il serait nécessaire de lister à titre indicatif les types de coûts indirects éligibles à cette participation financière de l'Etat dans les commentaires des articles, là encore pour des raisons de sécurité juridique et de transparence.

Article 15

Cet article modifie plusieurs dispositions de l'article 19 de la Loi. Tout d'abord, il supprime le délai de forclusion applicable au dépôt des demandes de participation financière de l'Etat. La Chambre des Métiers approuve cette décision qui offre plus de souplesse et de flexibilité aux promoteurs.

D'autre part, il enrichit utilement la liste des pièces et informations nécessaires à la complétude desdites demandes de participation, notamment afin de donner davantage de visibilité au ministre sur la qualité des différents projets qui lui sont soumis. La Chambre des Métiers constate cependant que les dispositions des nouveaux alinéas 6 et 7 du paragraphe 2 relatives aux pièces visant à établir le caractère innovant ou résilient au changement climatique des projets de logements abordables et aux documents permettant d'estimer la pertinence et l'ampleur des rénovations profondes et de l'assainissement énergétique de logements existants n'apportent pas véritablement de clarification quant à la définition de ces notions. Le problème des définitions, déjà évoqué ci-dessus dans le commentaire de l'article 7 du projet de loi, demeure donc entier.

Afin de simplifier les procédures de demande de participation, le Ministère devrait mettre à disposition des promoteurs sociaux des formulaires standardisés. Les promoteurs ne disposent en effet pas forcément des connaissances requises dans le domaine social ou de la construction et des exemples pourraient assurément leur être utiles. La Chambre des Métiers souhaite par ailleurs qu'un délai de réponse de 3 mois soit inclus dans la Loi afin de préciser le cadre temporel à l'adresse des demandeurs en ce qui concerne le traitement de leurs demandes. De la même manière, la Chambre des Métiers estime qu'une modification de l'article 21 de la Loi est nécessaire afin d'y ajouter un délai maximum pour la signature de la convention liant l'Etat et le promoteur social.

La Chambre des Métiers fait également observer que le nouvel alinéa 5 du paragraphe 2 vise indistinctement les projets comprenant des logements dédiés, ce qui paraît inadapté notamment en ce qui concerne les logements dédiés aux salariés. En effet, les nouvelles informations exigées dans le cadre des demandes de participation relatives à ces projets concernent des aspects touchant à l'encadrement social, ce qui est sans rapport avec la création par les entreprises de logements dédiés à leurs salariés. Ainsi, la Chambre des Métiers demande l'introduction d'une dérogation pour le logement dédié aux salariés qui permettrait d'exonérer ces projets de l'obligation de présenter un concept d'exploitation.

Enfin, le paragraphe 4 de l'article 19 de la Loi est lui aussi modifié afin de représenter le montant minimal à partir duquel une participation financière peut être sollicitée pour un projet de rénovation. En vérifiant le calcul fait par les auteurs du texte, la Chambre des Métiers a remarqué que le montant a augmenté en valeur réelle de 23,4 % ce que la Chambre des Métiers ne peut pas approuver. Une telle modification risque en effet de décourager les promoteurs d'initier davantage de projets de rénovation de logements

abordables, notamment lorsqu'ils ne sont que d'une envergure modérée. En effet, le montant indiqué dans le texte actuellement en vigueur est de 25 000 euros, correspondant à la valeur 881,15 de l'indice semestriel des prix de la construction d'avril 2021. Selon le dernier indice semestriel connu d'avril 2025, qui s'élève à 1164,15, ce montant serait actuellement de 33 029,28 euros. Le projet de loi propose de ramener ce montant à 3 500 euros calculé sur la valeur 100 de ce même indicateur, ce qui correspondrait à 40 745,35 euros.

La Chambre des Métiers propose par conséquent de changer le texte du projet de loi comme suit : « 3° Le paragraphe 4 est modifié comme suit : a) Le chiffre « 25 000 » est remplacé par celui de « ~~3 500~~ » « 2 800 » et le chiffre « 881,15 » par celui de « 100 ».

Article 16

La Chambre des Métiers valide les dispositions modificatives contenues dans l'article 16 du projet de loi sous avis. Ce dernier confère aux promoteurs publics la faculté de délocaliser un logement abordable construit sur un terrain public vers un autre terrain public afin de réaffecter le foncier initial à une autre utilisation. Cette faculté offre plus de souplesse juridique notamment aux communes dans la gestion de leur parc de logements abordables, ce qui devrait les inciter à en construire davantage.

Article 17

L'article 17 du projet de loi, modifié par l'amendement 15, complète l'article 23 de la Loi et précise que les modalités de calcul de la valeur résiduelle de la participation financière perçue par le promoteur permettant de fixer le prix définitif de rachat en cas d'exercice du droit de préemption de l'Etat dans le cadre d'une cession projetée par le promoteur social sont déterminée conformément à l'annexe IV de la Loi. La création de cette annexe est l'objet du nouvel article 52 du projet de loi amendé.

Sur le fond, la Chambre des Métiers prend acte de cette nouvelle annexe et accepte la méthode de calcul choisie qui permet de préserver les intérêts des deux parties.

Article 19

Cet article introduit une modification de l'article 25 de la Loi rendue nécessaire par la suppression du délai de forclusion applicable au dépôt des demandes de participation de l'Etat visé dans l'article 19 de la Loi et ne nécessite pas de commentaires de la Chambre des Métiers. Elle recommande toutefois l'introduction de délais de paiement pour les versements des participations financières visées à l'article 25 de la Loi.

Article 23

L'article 23 du projet de loi autorise la transmission aux bailleurs sociaux des informations recueillies par les assistants sociaux à l'occasion des enquêtes sociales qu'ils ont pour mission d'effectuer dans le cadre de leurs attributions. La Chambre des Métiers soutient cette disposition qui devrait permettre une accélération des procédures d'attribution des logements abordables. Elle considère également comme pertinentes toutes les propositions qui viseraient à pallier le manque de ressources humaines dans le secteur des assistants sociaux sans pour autant reconnaître la nécessité d'en accroître le nombre. Elle recommande en ce sens une digitalisation des enquêtes lorsque cela est possible et un allégement des procédures en fonction des types de candidats-locataires.

Article 27

L'article 27 du projet de loi introduit le concept nouveau « d'unité d'hébergement » dans l'article 40 de la Loi relative au calcul du forfait de gestion perçu par le bailleur social dans le cadre de l'exercice de ses missions. Le forfait peut ainsi être octroyé sur la base du nombre de logements ou, désormais, sur la base du nombre d'unités d'hébergement sous gestion, le but étant de rémunérer plus justement les bailleurs dans la mesure où un même logement peut être divisé en plusieurs unités d'hébergement, ce qui est notamment le cas des maisons. La Chambre des Métiers reconnaît la nécessité d'une juste rémunération des bailleurs et ce nouveau concept reflète en effet plus finement le travail réalisé par ces derniers.

La Chambre des Métiers approuve le fait que le forfait susmentionné soit désormais indiqué sur la base 100 de l'indice semestriel des prix de la construction, car cela facilite le calcul de la valeur actuelle du montant.

Enfin, la Chambre des Métiers salue le fait que le forfait de gestion visé à l'article 40 de la Loi puisse dorénavant être versé dans le cadre de la gestion locative de logements dédiés aux salariés alloués aux salariés du promoteur ou de son mandataire. Elle propose d'ailleurs qu'un délai de paiement d'un mois maximum soit fixé dans la Loi.

Article 28

Cet article prévoit un allongement d'un an du délai endéans lequel le bailleur a la possibilité de présenter une demande de compensation financière au ministre ayant le logement dans ses attributions et supprime également le modèle obligatoire de rapport financier annuel visé à l'article 41 de la Loi. La Chambre des Métiers soutient ces dispositions qui visent à assouplir et à simplifier les procédures en la matière pour les bailleurs. Elle demande toutefois qu'un délai de versement raisonnable d'un mois soit fixé dans la Loi afin que le bailleur social, notamment lorsque ce dernier est une entreprise qui gère du logement dédié aux salariés, n'ait pas à faire face à des problèmes de liquidité.

Article 29

L'article 29 du projet de loi prévoit l'augmentation de 5 euros du montant du forfait de prise en charge majorée des frais de gestion locative. La Chambre des Métiers approuve cette augmentation qui vise à rémunérer justement les bailleurs sociaux.

Article 30

L'article 30 du projet de loi modifie l'article 53 de la Loi relatif à l'attribution des logements abordables par le bailleur social et prévoit la création de deux nouveaux contingents libres. La Chambre des Métiers demeure dubitative en ce qui concerne le concept de contingent libre. Le fait qu'il soit nécessaire d'intégrer des contingents libres offrant davantage de souplesse dans le cadre de l'attribution des logements abordables met en lumière la complexité inhérente aux procédures d'attribution desdits logements. Ainsi, la création de nouveaux contingents libres doit être appréciée comme un pis-aller dans la mesure où les processus d'attribution ne sont pas profondément modifiés et simplifiés.

L'article 30 du projet de loi crée donc un nouveau contingent libre de 10 % au bénéfice des bailleurs gérant des parcs de plus de 100 logements abordables et prévoit également l'augmentation de 5 points du contingent libre dont bénéficie les bailleurs gérant des parcs de plus de 200 logements abordables. Il crée également un nouveau

contingent libre de 50 % à destination des bailleurs gérant des parcs de plus de 750 logements abordables.

Pour rappel, le contingent libre représente la part de logement pouvant être attribuée aux demandeurs-locataires uniquement sur la base des critères de revenus et de typologie de communauté domestique et sans enquêtes sociales préalables.

Dans la mesure où les auteurs ne semblent pas envisager une simplification des règles applicables en matière d'attribution des logements abordables, la Chambre des Métiers souhaite que l'article 53 de la Loi soit complété par l'ajout d'un nouveau contingent libre de 50 % spécifiquement dédié aux communes et syndicats de communes de taille modeste gérant un parc de logements abordables restreint inférieur à 100 logements. En effet, de tels acteurs se retrouveraient pénalisés par les dispositions prévues puisqu'ils ne pourraient potentiellement jamais bénéficier des contingents libres définis dans l'article 53 du fait de leur taille et de leurs capacités d'investissement. Un contingent libre qui leur serait spécifiquement dédié les inciterait à développer à leur échelle un parc immobilier locatif abordable. En cohérence avec sa proposition de pourcentage minimum de logements abordables dévoilée dans les considérations générales ci-avant, la Chambre des Métiers recommande de fixer le seuil pour bénéficier d'un tel contingent libre aux communes ne dépassant pas 3 000 habitants.

Article 32

L'article 32 du projet de loi vise à inclure expressément dans le champ d'application de la loi sur le logement abordable les ressortissants luxembourgeois, les bénéficiaires de la protection internationale, ainsi que les titulaires de cartes diplomatiques ou de légitimation. Plus spécifiquement, l'article 32 du projet de loi modifie l'article 55 de la Loi relatif aux conditions d'accès à un bail abordable.

Afin de renforcer l'attractivité du pays, la Chambre des Métiers souligne qu'il serait opportun de permettre aux personnes détenant un titre de séjour conforme de candidater immédiatement à un bail abordable. Le texte actuel prévoit un délai de 3 mois avant que cette possibilité ne soit ouverte aux personnes concernées. Cette règle engendre parfois des situations particulièrement délicates pour les talents qui souhaiteraient s'installer au Grand-Duché et paraît donc inadaptée, notamment dans le cas du logement salarié.

Article 33

L'article 33 introduit des changements d'ordre sémantiques dans l'article 56 de la Loi n'appelant pas de remarques de la part de la Chambre des Métiers.

La Chambre des Métiers souhaiterait toutefois que soit précisé explicitement si les règles édictées dans le cadre de l'article 56 relatives à la détermination du revenu du demandeur-locataire s'appliquent également dans le cadre du logement salarié et notamment lorsque l'employeur prend le rôle du bailleur social.

Plus généralement, la Chambre des Métiers considère qu'une liste des pièces nécessaires au calcul du revenu du demandeur-locataire devrait être ajoutée à l'article 56.

Article 34

L'article 34 du projet de loi modifie plusieurs dispositions de l'article 57 de la Loi. Tout d'abord, il érige la monoparentalité au rang de critère d'attribution prioritaire dans l'accès au logement abordable. La Chambre des Métiers soutient cette initiative qui permet aux familles monoparentales d'accéder plus rapidement au logement abordable.

Une disposition ajoutée au paragraphe 3 de l'article 57 prévoit qu'après deux refus successifs de propositions de logement sans raison valable, le candidat-locataire devra attendre deux ans avant de se voir proposer un nouveau logement abordable. La Chambre des Métiers comprend l'objectif sous-jacent à une telle mesure et soutient plus généralement toute disposition permettant de rendre plus efficace le processus d'attribution des logements abordables.

Par ailleurs, la Chambre des Métiers souhaite que le logement dédié aux salariés soit explicitement exclu du champ d'application de l'article 57. En effet, il n'apparaît ni adapté ni opportun d'appliquer les mêmes règles en matière de critères d'attribution au logement dédié aux salariés et au logement abordable en général. La Chambre des Métiers recommande ainsi la rédaction d'un article spécifique précisant les règles applicables en matière d'attribution de logements dédiés aux salariés.

Article 37

Cet article dispose que l'ensemble des dépenses indispensables à l'utilisation normale des lieux et exposées en faveur des locataires sont incluses dans les charges locatives répercutées par le promoteur ou le bailleur sur le locataire. La Chambre des Métiers approuve ce choix de cette terminologie qui permet ainsi d'inclure dans les charges locatives l'ensemble des dépenses extraordinaires et imprévisibles supportées par le promoteur ou le bailleur.

Article 38

L'article 38 du projet de loi introduit un nouvel article 63bis relatif à la garantie locative. Est ainsi créée une garantie locative payée par le locataire couvrant les impayés éventuels ainsi que les dégradations éventuelles non liées à l'utilisation et à l'usure normale du logement constatées au moment de l'état des lieux de sortie. Cette garantie peut atteindre un montant de 3 000 euros maximum selon les dispositions envisagées.

Sur le principe, la Chambre des Métiers ne peut qu'approuver une telle disposition qui vient sécuriser davantage les finances des bailleurs tout en responsabilisant les locataires. Elle questionne cependant la pertinence de la limite de 3 000 euros et doute qu'un tel montant permette de couvrir l'ensemble des travaux de réparation nécessaires en cas de dégradation significative d'un logement. La Chambre des Métiers propose ainsi de rendre cette limite de 3 000 euros variable en l'indexant sur la base 100 de l'indice semestriel des prix de la construction.

Article 39

La notion de couple telle que définie dans le cadre de l'article 2 du projet de loi est ajoutée dans la définition du logement sous-occupé afin d'assurer une utilisation optimale du parc de logements abordables disponibles. La Chambre des Métiers soutient cette modification.

Article 40

L'article 67 de la Loi est modifié en profondeur dans le but d'encadrer plus efficacement les procédures de relogement.

Premièrement, un délai de 3 ans est désormais fixé endéans lequel un relogement doit être proposé par les bailleurs aux locataires occupant des logements abordables ne correspondant plus aux caractéristiques de leur communauté domestique. Il convient de noter que le texte proposé conserve une certaine souplesse sur ce point dans la mesure où la commission consultative nommée dans le cadre de l'attribution des logements a la possibilité de rendre un avis justifiant le maintien dans le logement pour des raisons légitimes, même en cas d'inadéquation entre les caractéristiques de la communauté domestique et celles du logement.

Deuxièmement, l'article vise également à responsabiliser le locataire et introduit une disposition nouvelle limitant le nombre de propositions de relogement que ce dernier pourra refuser. Après deux refus consécutifs de propositions raisonnables de relogement, le locataire perdrait ainsi automatiquement ses droits d'occupation sur le logement dont il bénéficie.

Troisièmement, le nouveau paragraphe 4 octroie la faculté au bailleur de procéder à des relogements dans les parcs de logements abordables d'autres bailleurs sociaux dans l'éventualité où il ne disposerait pas de logement adéquat dans son propre parc.

La Chambre des Métiers considère toutes ces évolutions comme positives puisqu'elles garantissent une meilleure utilisation du parc de logements abordables existants. Elles permettent par ailleurs de responsabiliser les bailleurs comme les locataires et contribuent ainsi à fluidifier les procédures de relogement.

La Chambre des Métiers s'étonne cependant que la remarque tout à fait pertinente exprimée par les auteurs dans le dernier paragraphe des commentaires relatifs au projet de loi initial concernant l'article 40 (anciennement article 37) du projet de loi ne soit pas intégrée expressément dans la Loi, à savoir le fait que les bailleurs ne peuvent pas être tenus responsables de l'inexistence de logements abordables adéquats. En effet, à l'impossible, nul n'est tenu ; et dans certaines situations, il est matériellement impossible de fournir à toutes les communautés domestiques un logement abordable parfaitement adapté à leurs besoins. Cependant, la Chambre des Métiers recommande pour sa part la création d'un registre dédié qui viserait à documenter anonymement les cas dans lesquels le relogement est impossible faute de logement adapté. Un tel registre permettrait aux promoteurs et aux bailleurs de mieux évaluer les besoins existants en matière de logement abordable et ainsi de prévoir des projets plus en adéquation avec ces besoins.

Enfin, la Chambre des Métiers souhaite que le logement dédié aux salariés soit expressément exclu du champ d'application de l'article 67 de la Loi relative au relogement. En effet, les entreprises proposant des logements à leurs salariés n'ont pas vocation à gérer un parc important de logements mais plutôt un nombre limité de biens correspondant à la taille de leur masse salariale. Reloger systématiquement leurs salariés en cas de changement de situation s'avère particulièrement compliqué, dans ce contexte et compte tenu des obligations fixées dans le cadre de l'article 67, à proposer de tel logements.

Article 42

Les dispositions modificatives introduites par l'article 42 du projet de loi visent à renforcer les capacités d'action du bailleur en cas de mise en demeure d'un locataire occupant un logement abordable. En effet, le délai de résiliation du bail abordable en cas de loyer ou de charges impayés est considérablement abaissé de 6 mois à 15 jours à compter de la mise en demeure du locataire. La Chambre des Métiers juge une telle mesure appropriée, légitime et nécessaire afin de responsabiliser davantage les locataires et de conférer aux bailleurs plus de flexibilité dans la gestion de ce type de situation.

Article 43

L'article 43 du projet de loi édicte de manière beaucoup plus précise qu'auparavant la nature de la compensation financière versée par l'Etat aux propriétaires visés en cas de soumission de logements classiques aux règles du bail abordable. La rémunération porte ainsi à la fois sur le capital investi dans la réalisation des logements mais aussi sur les coûts liés aux terrains viabilisés. Une différence de taux de compensation est logiquement opérée au détriment des logements existants ayant bénéficiés d'une aide à la construction, qu'ils aient déjà été soumis à un bail abordable ou non. La compensation financière de l'Etat n'est que de 25 % du capital investi pour ces logements contre 100 % pour la construction de nouveaux projets, la rénovation et la transformation initiale de biens existants ainsi que pour les constructions acquises dans le cadre d'une vente en état futur d'achèvement.

Logiquement, il est précisé que les promoteurs sociaux ne peuvent pas bénéficier de la compensation financière visée au paragraphe 2 alinéa 3 puisque ces derniers bénéficient déjà du régime de participations financières prévue par la Loi dans le cadre de la construction de nouveaux logements abordables.

La Chambre des Métiers considère cette précision comme utile puisqu'elle permet de sécuriser cette pratique et de rendre ses implications, notamment financières, plus prévisibles pour les propriétaires concernés qui souhaiteraient soumettre tout ou partie de leur parc locatif au régime de la location abordable.

Article 44

Comme évoqué dans les considérations générales, l'article 44 du projet de loi consacre le concept de partenariat public-privé par le biais d'un nouvel article 72bis, bien qu'il demeure assez imprécis sur cette question. La Chambre des Métiers souhaite ainsi qu'une définition beaucoup plus détaillée de ce mécanisme soit intégrée dans le texte afin qu'il puisse développer pleinement ses effets positifs en matière de création de logements abordables neufs. Ce dispositif devrait également, selon la Chambre des Métiers, permettre de mettre sur un pied d'égalité les promoteurs privés et publics en matière de construction de logements abordables.

Article 45

Cet article prévoit, entre autres, le retrait des acquéreurs et des membres de leur communautés domestiques du Registre National des Logements Abordables visé à l'article 74 de la Loi. La Chambre des Métiers considère pour sa part que toutes les informations utiles devraient être intégrées dans ce registre et ce afin de pouvoir calibrer de manière optimale les politiques publiques relatives au logement.

Par ailleurs, l'article 45 du projet de loi introduit la possibilité de répertorier dans le Registre National des Logements Abordables les locataires de logements spécifiques à la fois comme locataires d'un tel logement mais aussi comme candidats-locataires. Cette disposition contribue à faciliter les procédures lors des changements de situation qui adviennent inévitablement lorsque ces locataires ne remplissent plus les critères leur permettant de bénéficier d'un logement dédié et que ces derniers doivent, dès lors, être transférés dans un logement abordable non dédié.

La Chambre des Métiers soutient cette évolution qui vise, là encore, à assurer une utilisation optimale du parc de logements abordables disponibles.

Article 49

L'article 49 du projet de loi introduit un nouvel article 93bis prévoyant que la rémunération du capital investi soit versée aux communes et syndicats de communes de manière rétroactive au moment de l'entrée en vigueur de la Loi (1^{er} octobre 2023) étant donné que ces derniers en bénéficient désormais, conformément à l'article 13 du projet de loi modifié. Cette rétroactivité concerne également la compensation versée aux bailleurs régie par les dispositions de l'article 40 modifié.

La Chambre des Métiers soutient ces modifications.

Article 51

L'article 51 du projet de loi introduit un nouvel article 94bis qui précise *expressis verbis* que les dispositions de la loi sur le logement abordable sont d'ordre public et qu'il n'est donc pas possible d'y déroger dans le cadre d'une convention par exemple. La Chambre des Métiers n'a pas de remarque particulière concernant ce point, bien qu'elle considère comme superfétatoire l'ajout d'une disposition entérinant une règle inhérente aux principes généraux du droit.

* * *

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 2 avril 2026

Pour la Chambre des Métiers



Tom WIRION
Directeur Général



Tom OBERWEIS
Président