



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Proposition de loi 7485

Proposition de loi

1. modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement
2. modifiant la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement »

Date de dépôt : 09-10-2019

Date de l'avis du Conseil d'État : 28-04-2020

Auteur(s) : Monsieur Marc Lies, Député

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
09-10-2019	Déposé	7485/00	<u>3</u>
10-01-2020	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (19.12.2019)	7485/01, 7487/01	<u>12</u>
19-03-2020	Avis de la Chambre des Salariés (13.2.2020)	7485/02	<u>15</u>
28-04-2020	Avis du Conseil d'État (28.4.2020)	7485/03	<u>23</u>
29-05-2020	Avis de la Chambre de Commerce (20.5.2020)	7485/04	<u>32</u>
11-06-2020	Commission du Logement Procès verbal ( 12 ) de la reunion du 11 juin 2020	12	<u>37</u>

7485/00

## N° 7485

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROPOSITION DE LOI**

1. **modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement**
2. **modifiant la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement »**

\* \* \*

*Dépôt: (Monsieur Marc Lies, Député) et transmission  
à la Conférence des Présidents: 9.10.2019*

*Déclaration de recevabilité et transmission  
au Gouvernement: (23.10.2019)*

**SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs .....	1
2) Texte de la proposition de loi .....	3
3) Commentaire des articles .....	6

\*

**EXPOSE DES MOTIFS****La location avec option d'achat**

La pénurie des logements accessibles à un prix abordable est un problème qui touche beaucoup de personnes au Luxembourg et ce phénomène ne cesse de s'amplifier.

La loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement autorise l'Etat à encourager par des participations financières l'initiative de promoteurs publics comme privés en vue de l'acquisition et de l'aménagement de terrains à bâtir ainsi que de la construction de logements à coût modéré destinés à la vente ou à la location.

Le but de ces participations financières est d'accroître l'offre de logements financièrement abordables, afin de permettre aux ménages défavorisés ou à revenus modestes d'accéder à un logement décent.

L'accès à la propriété des ménages à revenus modestes tels que les jeunes actifs, devient de plus en plus difficile notamment en raison de l'augmentation constante des prix des logements et les exigences grandissantes des banques en termes de garanties. Pour de nombreux jeunes, le principal obstacle à l'accès à la propriété réside dans l'impossibilité de constituer un apport personnel suffisant. En effet, leurs revenus sont moins élevés en début de carrière et leurs contrats souvent précaires.

La présente proposition de loi propose de compléter l'éventail de mesures existantes au niveau de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement par l'introduction d'une solution intermédiaire entre la location et la vente appelée « location avec option d'achat ».

Ce nouveau dispositif est destiné à faciliter l'accès à la première propriété des jeunes ménages dont les ressources ne permettent pas ou difficilement l'acquisition d'un logement sur le marché privé.

Les logements concernés par la location avec option d'achat sont les logements neufs et/ou existants construits par des promoteurs publics. Ainsi les promoteurs publics doivent désigner un pourcentage fixe de logements de leur parc locatif pour la location avec option d'achat respectivement l'Etat doit également prévoir dans le cadre de son « programme de construction d'ensembles de logements subventionnés » un ratio de logements destinés à la location avec option d'achat. Ce ratio devrait d'ailleurs être fixé pour les logements à coût modéré destinés à la vente ou à la location.

Avec la location avec option d'achat les jeunes sont dans une première phase locataires. Dans une deuxième phase, ils ont l'option d'acquérir le logement qu'ils occupent. Pendant la phase locative de cinq ans au maximum, le logement est à disposition du ménage qui verse un loyer respectivement une redevance aux promoteurs publics composée de la part locative (pour couvrir une partie des frais) et d'une épargne. L'épargne ainsi constituée devient l'apport personnel lors de la levée d'option d'achat pour l'acquisition du bien et son montant sera déduit du prix de vente. En cas de levée de l'option d'acquisition, le logement est cédé sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de préemption d'une durée de 99 années.

Si l'acquéreur potentiel décide de ne pas acheter le bien à l'issue de la période locative de cinq ans, il doit libérer le logement. Il doit notifier cette décision au promoteur public six mois avant l'expiration du bail par voie de lettre recommandée. L'épargne constituée par le ménage pendant la période de location lui est restituée.

La période locative de cinq ans peut exceptionnellement être reconduite dans le seul cas où l'acquéreur potentiel ne disposerait pas de fonds personnels suffisants pour obtenir un prêt auprès d'un établissement de crédit. Dans ce cas précis, la période locative peut être reconduite pour une nouvelle durée de cinq ans au maximum.

Pendant ce temps, l'acquéreur potentiel s'engage à fournir un plus grand effort au niveau de l'épargne. Si l'acquéreur potentiel n'arrive pas à bout de ce terme à obtenir un prêt auprès d'un établissement de crédit, le contrat de location avec option d'achat pour le bien en question sera résilié et le locataire devra libérer le logement. L'épargne constituée par le ménage pendant la première et deuxième période locative lui est restituée.

Cette nouvelle formule d'achat en deux temps est, dès lors, une réponse supplémentaire aux besoins des jeunes. Elle est destinée aux personnes bénéficiant d'aides individuelles étatiques conformément à la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Le loyer des logements donnés en location par les promoteurs publics est fixé et adapté en fonction du revenu disponible et de la composition du ménage occupant, ainsi que de la surface habitable du logement. En principe, le loyer demandé ne doit pas dépasser le montant fixé dans le cadre de la gestion locative sociale.

Un contrat de location avec option d'achat doit faire l'objet d'un acte authentique à signer devant notaire. Cet acte doit être inscrit au bureau des hypothèques. Un règlement grand-ducal déterminera, le contenu du contrat de location avec option d'achat, les conditions et modalités de location, de gestion et de vente des logements visés par la location avec option d'achat.

Les logements avec option d'achat peuvent être créés par les promoteurs publics à savoir la société nationale des habitations à bon marché, le Fonds du Logement et les communes ou syndicats de communes.

\*

## TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

**Art. 1.**– A l’alinéa 1 de l’article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 les termes de « fonds pour le développement du logement et de l’habitat » sont remplacés par ceux de « Fonds du Logement »

**Art. 16.**– Sont considérés comme promoteurs publics dans le sens de la présente loi les communes ou syndicats de communes, les sociétés fondées sur base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché et le ~~fonds pour le développement du logement et de l’habitat~~ **Fonds du Logement**.

**Art. 2.**– L’article 17 de la loi modifiée du 25 février 1979 est modifié comme suit :

**Art. 17.**– Les participations de l’Etat ne sont accordées que si les conditions suivantes sont réunies :

- 1) les projets de construction doivent pouvoir être réalisés dans le cadre d’un projet d’aménagement au sens de la législation concernant l’aménagement des villes et autres agglomérations importantes ou d’un plan d’aménagement au sens de la législation concernant l’aménagement du territoire;
- 2) les projets doivent comprendre au moins ~~dix pour cent de logements locatifs~~ **vingt pour cent de logements locatifs, dont dix pour cent de logement sociaux et dix pour cent de logements locatifs avec option d’achat**, sauf dispense prévue au programme annuel ou pluriannuel visé à l’article 19;
- 3) la proportion des acquéreurs répondant aux conditions d’octroi des primes de construction ou d’acquisition doit être supérieure ou égale à soixante pour cent du total des acquéreurs;
- 4) des normes minimales d’isolation thermique doivent être respectées.

**Art. 3.**– Un nouveau point f) est ajouté à l’article 20 de la loi modifiée du 25 février 1979 libellé comme suit :

**Art. 20.**– Dans les limites fixées aux articles ci-après, les opérations suivantes peuvent bénéficier de la participation de l’Etat :

- a) l’étude de programmes de construction dans leurs aspects urbanistique, architectural et technique;
- b) l’acquisition de terrains;
- c) l’aménagement de terrains;
- d) le préfinancement des projets de construction;
- e) la construction de logements locatifs **ainsi que de logements locatifs avec option d’achat**
- f) la construction de foyers d’hébergement pour travailleurs étrangers ou demandeurs d’asile;
- g) la construction de logements pour étudiants, stagiaires, apprentis en formation, personnes en formation continue, scientifiques ou experts en mission temporaire;
- h) la construction d’infrastructures de garde et d’éducation réalisées dans le cadre de projets de construction d’ensembles.

**Art. 4.**– A l’article 22 les termes de « fonds pour le développement du logement et de l’habitat » sont remplacés par ceux de « Fonds du Logement »

**Art. 22.**– La participation de l’Etat à l’acquisition de terrains n’est accordée que si le promoteur est une commune, un syndicat de commune, une société fondée sur base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché, dans laquelle l’Etat, les communes ou syndicats de communes, détiennent la majorité des parts ou le ~~fonds pour le développement du logement et de l’habitat créé par la loi du 25 février 1979 concernant l’aide au logement~~ **le Fonds du Logement**.

La participation de l’Etat à l’acquisition de terrains peut se faire sous forme :

- a) soit d’une participation aux charges d’intérêt des emprunts contractés pour l’acquisition des terrains, sans que la subvention d’intérêt puisse dépasser cinq pour cent l’an et que le taux d’intérêt à supporter par le promoteur puisse être inférieur à trois pour cent l’an.

La subvention n’est accordée que pour une période inférieure à trois ans.

- b) soit d’une participation en capital au prix d’acquisition des terrains, sans que la participation puisse dépasser cinquante pour cent de ce prix, à condition que le promoteur acquière les terrains

avec l'engagement de constituer des réserves foncières destinées à des logements à coût modéré et aux équipements collectifs y afférents.

La participation de l'Etat doit être remboursée avec les intérêts au taux légal commercial, si le terrain n'est pas mis en valeur dans un délai de ~~quinze~~ **dix** ans à partir de l'acquisition, sauf dispense accordée par le ministre. Ce délai est porté à vingt-cinq ans pour les terrains acquis avant le 1er janvier 2005, sauf dispense accordée par le ministre.

Lors de la réalisation du projet cette participation est déduite de celles prévues aux articles 21 et 23 de la présente loi.

Elle reste toutefois acquise, en dehors des autres participations, lorsque les droits des acquéreurs des logements sont constitués sur la base d'un droit d'emphytéose ou d'un droit de superficie.

Un règlement grand-ducal déterminera les modalités de fixation et d'adaptation des indemnités et redevances.

Les surplus de recettes provenant de la constitution de droits d'emphytéose et de droits de superficie et formés par les recettes brutes, déduction faite des capitaux investis par le promoteur, sont intégralement réinvestis par celui-ci dans la formation de réserves foncières.

Ces surplus sont alors déduits des participations de l'Etat prévues aux articles 21, 22 et 23 de la présente loi.

**Art. 5.**– L'article 27 de la loi modifiée du 25 février 1979 est modifié comme suit :

**Art. 27.**– L'Etat peut participer jusqu'à concurrence de ~~soixante-quinze~~ **quatre-vingt dix** pour cent du prix de construction, d'acquisition, de rénovation et d'assainissement de logements destinés à être loués **par les communes ou syndicats de communes**, et jusqu'à ~~soixante-dix~~ **quatre-vingt** pour cent du prix de construction, d'acquisition, de rénovation et d'assainissement de logements destinés à être loués par les autres promoteurs visés à l'article 16, alinéas 1, à des ménages à revenu modeste, à des familles nombreuses, à des personnes âgées et à des personnes handicapées. **Les logements visés ne sont pas destinés à la vente. Ils restent la propriété des communes ou syndicats de commune et des autres promoteurs visés à l'article 16, alinéas 1.**

L'Etat peut prendre à charge dans la même proportion les indemnités ou rentes versées en cas d'acquisition de logements par les promoteurs publics visés à l'article 16, alinéa 1er, du chapitre 3 ci-dessus, sur la base d'un contrat en viager.

**Art. 6.**– Il est inséré un nouvel article 27a libellé comme suit

**Art. 27a.**– **L'Etat peut participer jusqu'à concurrence de cinquante pour cent du prix de construction, d'acquisition, de rénovation et d'assainissement de logements destinés à être loués avec option d'achat par les communes ou syndicats de communes et jusqu'à concurrence de quatre-vingt pour cent du prix de construction, d'acquisition, de rénovation et d'assainissement pour les sociétés fondées sur base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché et le Fonds du Logement, à des ménages à revenu modeste, à des familles nombreuses et à des personnes âgées et à des personnes handicapées.**

**Un règlement grand-ducal déterminera les éléments essentiels que devra respecter le contrat de bail.**

**Art. 7.**– L'article 28 de la loi modifiée du 25 février 1979 est modifié comme suit:

**Art. 28.**– Le loyer de tous les logements et logis, à l'exception des logements de service, donnés en location par l'Etat, les communes, les syndicats de communes, **les sociétés fondées sur base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché et le Fonds du Logement** est fixé et adapté en fonction du revenu disponible et de la composition du ménage occupant, ainsi que de la surface habitable du logement.

Les logements visés à l'alinéa qui précède restent régis par les dispositions de la loi modifiée du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales en matière de baux à loyer, à l'exception des articles 1er à 5 et de l'article 15, alinéas 2 et 3.

**A partir d'une ancienneté à déterminer par règlement grand-ducal, ces logements peuvent être vendus aux locataires à un prix qui tient compte notamment de l'augmentation du prix de la construction ainsi que de l'amortissement de l'immeuble.**

L'Etat, après décision du Gouvernement en Conseil, les communes, après délibération du conseil communal, les syndicats de communes, après délibération du comité du syndicat, et le Fonds pour le développement du logement et de l'habitat, après délibération de son comité-directeur, peuvent désigner jusqu'à 25 pour cent des logements de leur parc locatif qui de par leur qualité et/ou localisation exceptionnelles sont à louer conformément aux dispositions de la législation sur les baux à loyer.

**Art. 8.**– L'article 30 de la loi modifiée du 25 février 1979 est modifié comme suit

**Art. 30.**– Un règlement grand-ducal déterminera les conditions et modalités de location et de gestion ~~et de vente~~ des logements visés aux articles ~~27 à 29~~ **27, 28 et 29**.

Les surplus de recettes provenant de la location ~~et de la vente~~ des logements subventionnés au titre de la présente loi et formés par les recettes brutes, déduction faite des frais de gestion et des capitaux avancés par le promoteur, sont intégralement réinvestis par ceux-ci dans des logements locatifs. Ces surplus sont alors déduits des participations de l'Etat prévues aux articles 27 et 29 ci-dessus.

L'Etat est représenté dans les instances de gérance de ces logements. Lorsqu'il s'agit de logements visés à l'article 29, le représentant de l'Etat peut former dans les huit jours de la date de la décision une opposition motivée contre les décisions des instances de gérance.

Cette opposition a un caractère suspensif. Elle est vidée dans un délai d'un mois par le membre du gouvernement ayant le Logement dans ses attributions qui statue en dernier ressort.

L'opposition est considérée comme non avenue si la décision du ministre n'intervient pas dans le mois de sa saisine.

**Art. 9.**–

**Art. 30a.**– Un règlement grand-ducal déterminera les conditions et modalités de location, de gestion et de vente des logements visés à l'article 27a.

Les surplus de recettes provenant de la location et de la vente des logements subventionnés au titre de la présente loi et formés par les recettes brutes, déduction faite des frais de gestion et des capitaux avancés par le promoteur, sont intégralement réinvestis par ceux-ci dans des logements locatifs avec option d'achat. Ces surplus sont alors déduits des participations de l'Etat prévues à l'article 27a ci-dessus.

L'Etat est représenté dans les instances de gérance de ces logements. Lorsqu'il s'agit de logements visés à l'article 27a, le représentant de l'Etat peut former dans les huit jours de la date de la décision une opposition motivée contre les décisions des instances de gérance.

Cette opposition a un caractère suspensif. Elle est vidée dans un délai d'un mois par le membre du gouvernement ayant le Logement dans ses attributions qui statue en dernier ressort.

L'opposition est considérée comme non avenue si la décision du ministre n'intervient pas dans le mois de sa saisine.

**Art. 10.**– L'alinéa 2 du paragraphe (1) de l'article 66-3 de la loi modifiée du 25 février 1979 est modifié comme suit

**Art. 66-3.**– (1) La gestion locative sociale consiste en la location de logements et la mise à disposition de ces logements à des ménages à faible revenu.

La gestion locative sociale peut être exercée par les promoteurs publics visés à l'article 16, aliéna 1<sup>er</sup> **lorsqu'il s'agit d'une location dans le cadre d'un contrat avec option d'achat**, les offices sociaux, les fondations, les associations sans but lucratif et les sociétés d'impact sociétal régies par la loi modifiée du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal dont le capital social est constitué à 100 pour cent de parts d'impact, ayant pour objet social la promotion du logement.

Une participation aux frais de gestion, ne pouvant pas dépasser 100 euros par mois et par logement, est accordée à l'organisme exerçant la gestion locative sociale ayant signé une convention avec l'Etat représenté par le ministre ayant le Logement dans ses attributions. **Pour les promoteurs publics autres que l'Etat, les communes et les syndicats de communes, cette convention porte également sur les conditions, les modalités et le prix de location qui doit être inférieur à celui du marché locatif privé.**

**Art. 11**– Le paragraphe (1) de l’article 2 de la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l’établissement public nommé « Fonds du Logement » est modifié comme suit:

**Art. 2.**– (1) Le Fonds a pour missions :

1. la mise en location de logements sociaux à des personnes physiques visées aux articles 27, **27a** et 29 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l’aide au logement ou à des personnes morales, ne poursuivant pas de but de lucre, dont l’objet social comprend la mise à disposition de logements à des catégories défavorisées de la population ;
2. la cession de logements par vente, par bail emphytéotique ~~ou une combinaison des deux de logements locatifs avec option d’achat tombant sous le champ d’application de la gestion locative~~, à des personnes remplissant les conditions pour bénéficier des aides prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l’aide au logement.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Remarque préliminaire*

La dénomination de l’établissement public « Fonds pour le développement du logement et de l’habitat » a été changée en « Fonds du Logement » par la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l’établissement public nommé « Fonds du Logement ». Il est tenu compte de cette modification au niveau de cette proposition loi.

### *Article 1<sup>er</sup>*

Sans commentaire.

### *Article 2*

La modification au niveau de l’article 17, paragraphe 2) prévoit que les projets de construction d’ensembles doivent dorénavant comprendre au moins 20% de logements locatifs, dont 10% cent de logement sociaux et 10% de logements locatifs avec option d’achat. La modification introduit ainsi une condition nouvelle au texte actuel du paragraphe 2) de l’article 17 de la loi, ceci afin de favoriser davantage la mixité de la population : les projets de construction d’ensembles doivent comprendre logements locatifs avec option d’achat. Le dispositif de la location avec option d’achat est destiné à faciliter l’accession à la propriété des ménages qui ne disposent pas nécessairement des ressources financières suffisantes pour constituer un apport suffisant lors de l’acquisition d’un logement. Une dispense peut toutefois être prévue dans le programme de construction d’ensembles si un ou plusieurs motifs légitimes ont été avancés par le promoteur public concerné.

### *Article 3*

Parmi les opérations pouvant bénéficier d’une participation étatique figurent dorénavant également la construction de logements locatifs avec option d’achat réalisée dans le cadre de projets de construction d’ensembles.

### *Article 4*

Une commune, un syndicat de commune, une société fondée sur base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché, dans laquelle l’Etat, les communes ou syndicats de communes, détiennent la majorité des parts ou le Fonds du Logement peuvent profiter d’une participation à l’acquisition de terrains sous condition que ces terrains sont viabilisés endéans les 10 ans.

### *Article 5*

En vue d’inciter les communes ou syndicats de communes à créer un parc locatif soumis au régime de la loi de 1979 répondant aux besoins actuels et futurs de la population, le montant maximal de l’aide étatique est fondamentalement augmenté, à savoir de soixante-quinze pour cents à quatre-vingt-dix pour cents du prix de construction, d’acquisition, de rénovation et d’assainissement de logements destinés à être loués. Ces logements ne peuvent pas être vendus mais restent à la propriété des communes ou syndicats de communes.

Les sociétés fondées sur base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché et le Fonds du Logement peuvent bénéficier d'une aide étatique maximale de quatre-vingts pour cents du prix de construction, d'acquisition, de rénovation et d'assainissement si leur projet de construction ou d'acquisition de logements ne comporte que des logements locatifs. Ces logements ne peuvent pas être vendus, mais restent la propriété des promoteurs publics susmentionnés.

#### *Article 6*

Le nouvel article 27a détermine la participation étatique pour la construction, l'acquisition, la rénovation et l'assainissement de logements destinés à être loués avec option d'achat.

Les communes ou syndicats de communes, les sociétés fondées sur base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché et le Fonds du Logement, peuvent dorénavant bénéficier d'une participation étatique pouvant aller jusqu'à quatre-vingt-dix pour cents du prix de construction, d'acquisition, de rénovation et d'assainissement, si leur projet ne comporte que des logements locatifs avec option d'achat. Les logements locatifs avec option d'achat sont vendus sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de préemption d'une durée de 99 années à un prix fixé dans le contrat de bail.

Les éléments essentiels que devra respecter le contrat de bail sont à déterminer par voie de règlement grand-ducal.

#### *Article 7*

Le loyer des logements locatifs, à l'exception des logements de service, dont le bailleur est l'Etat ou un promoteur public, au sens de l'alinéa 1 de l'article 16 de la loi de 1979, est fixé suivant la composition et le revenu du ménage occupant, ainsi que de la surface habitable du logement, indépendamment du fait que le logement ait bénéficié d'une participation financière étatique ou non au sens de la même loi.

Il est précisé que les mêmes critères s'appliquent également aux sociétés fondées sur base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché

#### *Article 8*

Au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 30 les termes « et de vente » sont supprimés et les termes « 27 à 29 » sont remplacés par ceux de « 27, 28 et 29 ».

Au paragraphe 2 de l'article 30 les termes « et de la vente » sont supprimés.

Ces modifications tiennent compte des changements au niveau de l'article 5 qui précise que les logements locatifs ne peuvent pas être vendus, mais restent la propriété des personnes visées à l'article 16, alinéa 1.

#### *Article 9*

Le nouvel article 30a reprend les termes de l'article 30 et concerne les logements destinés à être loués avec option d'achat. Il précise entre autres que les conditions et modalités de location, de gestion et de vente des logements visés par la location avec option d'achat sont à déterminer par voie de règlement grand-ducal qui reprend les éléments suivants :

Pendant une phase locative de cinq ans au maximum, le logement est à disposition du ménage qui verse un loyer respectivement une redevance aux promoteurs publics composée de la part locative (pour couvrir une partie des frais) et d'une épargne. L'épargne ainsi constituée devient l'apport personnel lors de la levée d'option d'achat pour l'acquisition du bien et son montant sera déduit du prix de vente. En cas de levée de l'option d'acquisition, le logement est cédé sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de préemption d'une durée de 99 années.

Si l'acquéreur potentiel décide de ne pas acheter le bien à l'issue de la période locative de cinq ans, il doit libérer le logement. L'épargne constituée par le ménage pendant la période de location lui est restituée.

La période locative de cinq ans peut exceptionnellement être reconduite dans le seul cas où l'acquéreur potentiel ne disposerait pas de fonds personnel suffisants pour obtenir un prêt auprès d'un établissement de crédit.

Si l'acquéreur potentiel n'arrive pas à bout de ce terme à obtenir un prêt auprès d'un établissement de crédit, le contrat de location avec option d'achat pour le bien en question sera résilié et le locataire devra libérer le logement.

Le loyer des logements donnés en location par les promoteurs publics est fixé et adapté en fonction du revenu disponible et de la composition du ménage occupant, ainsi que de la surface habitable du logement.

*Article 10*

La gestion locative sociale peut être exercée par les promoteurs publics visés à l'article 16, alinéa 1er lorsqu'il s'agit d'une location dans le cadre d'un contrat avec option d'achat. De plus, il est précisé que le prix de location demandé par les sociétés fondées sur base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché et le Fonds du Logement doit être inférieur à celui du marché locatif privé.

*Article 11*

Suite à l'insertion d'un nouvel article 27a à la loi modifiée du 25 février 1979 prévoyant les logements locatifs avec option d'achat, y a lieu de modifier les missions du Fonds du Logement au niveau de l'article 2 de la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement ».

*(signature)*

7485/01, 7487/01

N° 7485<sup>1</sup>N° 7487<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROPOSITION DE LOI**

1. modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement
2. modifiant la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement »

**PROPOSITION DE LOI**

**modifiant la loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES  
ET EMPLOYES PUBLICS**

(19.12.2019)

Par deux dépêches du 5 novembre 2019, Monsieur le Ministre du Logement a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les propositions de lois spécifiées à l'intitulé.

Les deux propositions de lois en question prévoient respectivement les mesures suivantes:

- l'introduction de la „*location avec option d'achat*“;
- l'institution d'une exemption totale de l'impôt sur le revenu des bénéfices réalisés en cas de vente d'un terrain au profit du Fonds du logement.

Elles appellent les observations suivantes de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

**La location avec option d'achat**

Afin de lutter contre la pénurie de logements accessibles à un prix abordable, la proposition de loi n° 7485 sous avis prévoit de compléter les dispositions de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement par un nouveau dispositif dénommé „*location avec option d'achat*“.

Selon l'exposé des motifs joint à la proposition de loi, les promoteurs publics doivent désigner un certain pourcentage des logements qu'ils construisent pour la location avec option d'achat (10% des projets de construction d'ensembles de logements). Dans le cadre de ce nouveau dispositif, les personnes intéressées seront dans une première étape locataires d'un logement et, dans une deuxième phase, elles auront la possibilité d'acquérir ce logement (sur la base d'un droit d'emphytéose). Durant la phase locative (qui sera de cinq ans au maximum), le ménage concerné devra verser un loyer au promoteur public, loyer qui sera composé d'une part locative (couvrant les frais du logement) et d'une épargne qui constituera „*l'apport personnel*“ déduit du prix du logement au moment de la levée de l'option d'achat. Si les locataires ne souhaitent pas acquérir le logement qu'ils occupent au terme de la phase locative, ils doivent libérer celui-ci.

La proposition de loi définit en outre les participations étatiques aux prix de construction des logements destinés à la location avec option d'achat.

Si la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve quant au principe le dispositif proposé – qui, selon l'exposé des motifs, est essentiellement „destiné à faciliter l'accès à la première propriété des jeunes ménages dont les ressources ne permettent pas ou difficilement l'acquisition d'un logement sur le marché privé“ – elle fait toutefois remarquer que le texte manque de précisions sur certains points importants.

Ainsi, il n'est pas précisé par exemple comment le montant du loyer sera concrètement déterminé dans le cadre de la location avec option d'achat, la proposition de loi se limitant à indiquer que le loyer „est fixé et adapté en fonction du revenu disponible et de la composition du ménage occupant, ainsi que de la surface habitable du logement“. Par ailleurs, ladite proposition de loi ne spécifie pas que seule la part locative du loyer perçu sera soumise à l'impôt.

De plus, le texte ne fournit aucune précision concernant la gestion et le placement (par les promoteurs publics?) de l'épargne que les locataires doivent constituer lors de la phase locative. La Chambre fait remarquer que tous les aspects de ce volet devront être clairement déterminés par la loi afin d'éviter des abus.

En outre, la proposition de loi renvoie à un règlement grand-ducal pour la fixation des conditions et modalités de location, de gestion et de vente des logements destinés à la location avec option d'achat.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics regrette que le dossier lui soumis ne soit pas accompagné du projet de ce règlement grand-ducal. En effet, l'élaboration des règlements d'exécution ensemble avec leur fondement légal a l'avantage de faciliter l'analyse du dossier, dans la mesure où ces textes fournissent des précisions sur les dispositions légales et qu'ils permettent d'éviter des situations de vide juridique pouvant résulter de l'absence de mesures d'exécution nécessaires voire de l'oubli ou de la négligence de les prendre.

#### **L'exemption d'impôt en cas de cession de terrains au Fonds du logement**

L'article 29 de la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes prévoit que les bénéfices réalisés par les personnes physiques dans le cadre de cessions immobilières au profit de l'État, des communes ou des syndicats de communes sont exemptés de l'impôt sur le revenu (à l'exception des cessions de terrains soumis au droit de préemption exercé par l'État ou les communes).

La proposition de loi n° 7487 prévoit de compléter ledit article 29 pour permettre aux personnes physiques de bénéficier également de l'exemption d'impôt y prévue en cas de vente d'un terrain au Fonds du logement.

Étant donné que la mesure proposée a pour but de favoriser la cession de terrains constructibles au profit du Fonds du logement pour donner à celui-ci la possibilité „de se doter à moyen et à long terme de réserves foncières lui permettant d'intervenir, en cas de besoin, sur le marché des terrains à construire afin de garantir aux générations futures le droit au logement dans des conditions financières acceptables et justifiables“, la Chambre y marque son accord.

D'un point de vue formel, la Chambre relève que, à l'intitulé de la proposition de loi en question, il y a lieu d'ajouter l'adjectif „modifiée“ avant la date au titre de la loi du 22 octobre 2008. En effet, cette loi a déjà fait l'objet d'une modification par la loi du 3 mars 2017 dite „Omnibus“.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec les propositions de lois lui soumises pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 19 décembre 2019.

*Le Directeur,*  
G. MULLER

*Le Président,*  
R. WOLFF

7485/02

**N° 7485<sup>2</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

**PROPOSITION DE LOI**

- 1. modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement**
- 2. modifiant la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement »**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES**

(13.2.2020)

Par lettre en date du 5 novembre 2020, Monsieur Henri Kox, ministre du Logement, a fait parvenir pour avis à notre chambre professionnelle la proposition de loi sous rubrique.

**1. L'objet de la proposition de loi**

1. La proposition de loi du député Marc Lies sous avis propose l'introduction du principe de « location avec option d'achat » pour des logements locatifs construits par des communes ou des promoteurs publics à l'aide des participations financières de l'État prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

2. L'auteur constate que la pénurie de logements à prix abordable est un phénomène qui « ne cesse de s'amplifier. » Cette évolution rend de plus en plus difficile l'accès à la propriété, et ceci notamment pour les ménages à revenu modeste comme, entre autre, une partie considérable des jeunes actifs.

3. À part la flambée des prix immobiliers, les exigences grandissantes des banques en termes de garanties rendent encore moins probable qu'un ménage à revenu modeste se voit octroyer un prêt immobilier dû au manque d'apport en capital personnel ou de capacité financière.

4. Dans un tel système, on risque qu'une partie grandissante de notre société est condamnée à rester locataire à vie sans jamais avoir la possibilité d'accumuler l'épargne nécessaire pour être éligible pour un prêt hypothécaire, tandis qu'un nombre limité de rentiers immobiliers en profitent grâce aux revenus locatifs en pleine croissance.

5. Cette situation ne risque pas seulement de bloquer l'accès à la propriété pour un nombre grandissant de ménages, mais déclenche simultanément une redistribution continue du capital du bas vers le haut avec toutes ses conséquences néfastes pour l'évolution des inégalités et la cohésion sociale.

6. Pour remédier à cette impasse, la proposition de loi prévoit « l'introduction d'une solution intermédiaire entre la location et la vente appelée « location avec option d'achat » » – pendant une première phase, l'acquéreur est locataire et peut constituer à travers son loyer une épargne qu'il peut, dans une deuxième phase, utiliser comme apport personnel afin de se voir octroyer le prêt nécessaire pour acquérir finalement le bien en question.

**2. La législation actuelle**

7. La législation actuelle dispose que l'État puisse, sous certaines conditions, autoriser des participations financières importantes aux promoteurs immobiliers, afin d'encourager la construction d'ensembles de logements à coût modéré.

8. Ainsi, la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement dispose que :

« Art. 15.– (modifiée par la loi du 22 octobre 2008)

*L'État est autorisé à favoriser par des participations financières l'initiative de promoteurs publics ou privées en vue de l'acquisition et de l'aménagement de terrains ainsi que de la construction de logements à coût modéré destinés à la vente ou à la location. »<sup>1</sup>*

9. Or, l'autorisation n'est accordée que sous certaines conditions, dont, entre autre :

« Art. 17.– (modifié par la loi du 8 novembre 2002)

*2) les projets doivent comprendre au moins dix pour cent de logements locatifs, sauf dispense prévue au programme annuel ou pluriannuel visé à l'article 19 ; »<sup>2</sup>*

10. Dans le cas où toutes les conditions sont remplies, l'État peut participer jusqu'à concurrence de 75 pour cent du prix de construction, d'acquisition, de rénovation et d'assainissement de logements destinés à être loués par **les communes ou syndicats de communes**, et jusqu'à 70 pour cent du prix de construction, d'acquisition, de rénovation et d'assainissement de logements destinés à être loués par **le Fonds du Logement et la Société Nationale des Habitations à Bon Marché (SNHBM)** (Art. 27.)<sup>3</sup>

### 3. Les observations de la Chambre des salariés

11. Le chapitre suivant couvre les changements centraux introduits par la proposition de loi sous avis et les commentaires y relatifs de la Chambre des salariés.

#### 3.1. Un déséquilibre profond entre les locataires et les propriétaires

12. Selon le texte de la proposition de loi sous avis, la condition d'octroi mentionnée dans le chapitre ci-dessus (paragraphe 2 de l'article 17) est changée de façon suivante :

« Art. 17.– *Les participations de l'État ne sont accordées que si les conditions suivantes sont réunies :*

*2) les projets doivent comprendre au moins dix pour cent de logements locatifs vingt pour cent de logements locatifs, dont dix pour cent de logement sociaux et dix pour cent de logements locatifs avec option d'achat, sauf dispense prévue au programme annuel ou pluriannuel visé à l'article 19 ; »*

13. Il y est donc ajouté à la tranche de 10 % de logements locatifs, qui est déjà en vigueur, une tranche additionnelle de 10 % de logements locatifs avec option d'achat (sauf dispense prévue sous conditions de motifs légitimes). Ce dispositif est « *destiné à faciliter l'accession à la propriété des ménages qui ne disposent pas nécessairement des ressources financières suffisantes pour constituer un apport suffisant lors de l'acquisition d'un logement.* » (p. 7)

14. La Chambre des salariés souscrit à ce point central de la proposition sous avis. Toutefois, notre Chambre tient à faire quelques remarques complémentaires.

**15. D'abord, notre Chambre est d'avis qu'il faudrait généralement repenser la politique en matière de logement afin de rendre la location plus attractive par rapport à la propriété. Actuellement, la législation luxembourgeoise en matière de logement – notamment en matière fiscale – ainsi que l'idéologie des citoyens sont fortement marquées par le propriétaire immobilier.**

<sup>1</sup> Gouvernement du GDL, "Loi Modifiée Du 25 Février 1979 Concernant l'aide Au Logement – Texte Coordonné Du 17 Septembre 2018" (n.d.), 9, <https://logement.public.lu/dam-assets/documents/legislation/lois/AIDE-LOI-modifiee-du-25-02-1979.pdf>.

<sup>2</sup> Gouvernement du GDL, 9.

<sup>3</sup> Gouvernement du GDL, 11.

16. Ainsi, le régime fiscal actuel – déductibilité des intérêts, amortissement accéléré à 6%, etc. – favorise amplement la propriété par rapport à la location et provoque ainsi une forte tendance vers la propriété.

17. Or, certains modèles à l'étranger ont montré qu'une politique du logement centralisée sur la location auprès des communes ou des promoteurs publics (p.ex. Vienne), semble être plus à même de garantir une certaine stabilité des prix immobiliers à moyen et à long terme que le propriétaire privé.

**18. Par conséquent, la Chambre des salariés est d'avis que l'État devrait envisager toutes les mesures nécessaires afin de favoriser et d'augmenter le nombre de logements locatifs à coût modéré qui seront construits par les communes ou les promoteurs publics dans le but de rééquilibrer la relation entre propriété immobilière privée et logements locatifs publics.**

19. Tandis que notre Chambre ne rejette nullement la proposition d'introduire une tranche de 10% de logements locatifs avec option d'achat, elle constate cependant que la condition de créer parallèlement seulement 10 % de logements purement locatifs semble largement inférieur aux besoins actuels de notre pays et insuffisant pour rééquilibrer le système.

20. D'après l'Union sociale pour l'habitat, le Luxembourg aurait une proportion de 5,1% de logements sociaux. D'autres sources donnent une proportion encore largement inférieure. Ainsi, la Cour des Comptes du Luxembourg se réfère à l'OCDE. Selon les chiffres de la base de données de cette organisation internationale, « *le Luxembourg se situe avec 1,6 % de logements sociaux locatifs parmi les derniers au classement des pays recensés. En tête du classement figurent les Pays-Bas avec 34,1 %. Parmi nos pays voisins, la France présente un taux de 18,7 % de logements sociaux locatifs tandis que l'Allemagne figure au classement avec 3,9 % de logements sociaux locatifs* »<sup>4</sup>.

21. La Chambre des salariés se prononce en faveur d'un développement et d'une promotion de l'immobilier subventionné par différents prestataires. Eu égard au taux relativement faible de logements sociaux locatifs (voir graphique ci-dessous), il faudrait prévoir un certain quota de logements sociaux subventionnés répartis uniformément sur toutes les communes du pays. En fixant à 18,7 % (2017)<sup>5</sup> le taux de logements locatifs sociaux rapportés au nombre total de résidences principales, on atteindrait à peu près la même proportion de la population que celle qui est exposée à un risque de pauvreté (ménages dont le revenu disponible équivalent est inférieur à 60% de la médiane).

22. La Chambre des salariés estime donc qu'on devrait amplement hausser les 10 % en logements locatifs inscrits dans les conditions prévues par la loi. Ainsi, 20 % ou même 30 % semblent très justifiables. En plus, on pourrait même prévoir de hausser la condition jusqu'à 50 % et de les diviser en deux tranches – une tranche de 30 % qui sont mis en location comme « logements sociaux » à loyer très modéré afin de garantir le droit fondamental au logement aux ménages aux revenus les plus modestes, et une tranche de 20 % de logements à loyer marginalement plus élevé, qui sont prévus pour des membres de la classe moyenne qui seraient intéressés d'être locataire d'un logement détenu par une commune ou un promoteur public.

**23. La Chambre des salariés est d'avis que cette réorientation de la politique du logement pourrait être un premier pas vers un rééquilibrage entre la propriété et la location, tout en garantissant l'accès au droit fondamental du logement et en supportant la mixité sociale.**

**24. Ensuite, notre Chambre tient à signaler que tout logement vendu à travers le principe « location avec option d'achat » réduit évidemment le stock de logements sociaux détenu par les communes et les promoteurs publics. Comme ce stock est déjà aujourd'hui très maigre en comparaison avec les besoins de notre société, ceci est sûrement un des points faibles de cette proposition de loi.**

**25. On pourrait par exemple imaginer qu'un acquéreur remplit les conditions d'octroi lors de la conclusion du contrat de bail, mais que sa situation financière (revenu, contrat de travail) d'améliore sensiblement entre le début du bail et le moment de l'acquisition finale. On risque**

4 Rapport spécial sur la réalisation de logements sociaux, p. 24

5 Chambre des salariés (CSL), « Panorama social 2019 – N°1 », Série dialogue analyse (Luxembourg, avril 2019), 28-29.

**donc de perdre un logement subventionné à une personne qui aurait tout à fait les moyens d'acheter sur le marché privé, et ceci tout en diminuant le stock en logements accessibles pour servir les ménages qui en ont réellement besoin.**

### **3.2. L'augmentation des participations financières**

26. Suivant la logique du chapitre précédent, la proposition de loi prévoit une augmentation du niveau de la participation financière étatique pour des logements locatifs (sans option d'achat) en modifiant l'article 27 de façon suivante :

*« Art. 27.– L'État peut participer jusqu'à concurrence de ~~soixante-quinze~~ **quatre-vingt-dix** pour cent du prix de construction, d'acquisition, de rénovation et d'assainissement de logements destinés à être loués par les communes ou syndicats de communes, et jusqu'à ~~soixante-dix~~ **quatre-vingt** pour cent du prix de construction, d'acquisition, de rénovation et d'assainissement de logements destinés à être loués par les autres promoteurs visés à l'article 16, alinéa 1, à des ménages à revenu modeste, à des familles nombreuses, à des personnes âgées et à des personnes handicapées. **Les logements visés ne sont pas destinés à la vente. Ils restent la propriété des communes ou syndicats de commune et des autres promoteurs visés à l'article 16, alinéas 1.***

*L'État peut prendre à charge dans la même proportion les indemnités ou rentes versées en cas d'acquisition de logements par les promoteurs publics visés à l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup>, du chapitre 3 ci-dessus, sur la base d'un contrat en viager. »*

27. Le Chambre des salariés supporte pleinement ce changement qui est en ligne avec ses revendications présentées ci-dessus. Premièrement, l'augmentation de la participation financière de l'État devrait renforcer l'engagement des communes et des promoteurs publics dans la construction de logements locatifs à coût modéré. En plus, la deuxième modification exclut le risque que les logements concernés soient à un point vendus à des propriétaires privées et que, par conséquence, le stock en logements sociaux diminuera irrévocablement.

28. Le texte de la proposition de loi insère un nouvel article 27a comme suit :

*« Art. 27a.– L'État peut participer jusqu'à concurrence de **cinquante pour cent** du prix de construction, d'acquisition, de rénovation et d'assainissement de logements destinés à être loués avec option d'achat par les communes ou syndicats de communes et jusqu'à concurrence de **quatre-vingt pour cent** du prix de construction, d'acquisition, de rénovation et d'assainissement pour les sociétés fondées sur base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché et le Fonds du Logement, à des ménages à revenu modeste, à des familles nombreuses et à des personnes âgées.*

*Un règlement grand-ducal déterminera les éléments essentiels que devra respecter le contrat de bail. »*

29. Ce nouvel article 27a détermine la participation pour la construction, l'acquisition, la rénovation et l'assainissement de logements destinés à être loués avec option d'achat. L'auteur prévoit que le contrat de bail doit respecter que *« les logements locatifs avec option d'achat sont vendus sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de préemption d'une durée de 99 années à un prix fixé dans le contrat de bail. »* (p. 7)

**30. Note chambre supporte pleinement cette proposition de l'auteur qui évitera de l'un côté que la commune ou le promoteur public perde le terrain, et de l'autre côté, que l'acquéreur, puisse, après un certain temps, vendre le logement sur le marché privé avec une plus-value considérable, sans que la commune ou le promoteur public aient un droit de préemption à prix fixé.**

### **3.3. Les conditions et modalités de location, de gestion et de vente des logements visés par la location avec option d'achat**

31. Le nouvel article 30a reprend les termes de l'article 30 (conditions pour les logements locatifs sans option d'achat) et fixe ainsi les conditions et modalités de location, de gestion et de vente des logements visés par la location avec option d'achat.

*« Art. 30a.– Un règlement grand-ducal déterminera les conditions et modalités de location, de gestion et de vente des logements visés à l'article 27a.*

*Les surplus de recettes provenant de la location et de la vente des logements subventionnés au titre de la présente loi et formés par les recettes brutes, déduction faite des frais de gestion et des capitaux avancés par le promoteur, sont intégralement réinvestis par ceux-ci dans des logements locatifs avec option d'achat. Ces surplus sont alors déduits des participations de l'État prévues à l'article 27a ci-dessus.*

*L'État est représenté dans les instances de gérance de ces logements. Lorsqu'il s'agit de logements visés à l'article 27a, le représentant de l'État peut former dans les huit jours de la date de la décision une opposition motivée contre les décisions des instances de gérance.*

*Cette opposition a un caractère suspensif. Elle est vidée dans un délai d'un mois par le membre du gouvernement ayant le Logement dans ses attributions qui statue en dernier ressort.*

*L'opposition est considérée comme non avenue si la décision du ministre n'intervient pas dans le mois de sa saisine. »*

32. Pour les modalités de la « location avec option d'achat » qui seront fixées par règlement grand-ducal, l'auteur fait les propositions suivantes.

- 1) *« Pendant une phase locative de cinq ans au maximum, le logement est à disposition du ménage qui verse un loyer respectivement une redevance aux promoteurs publics composée de la part locative (pour couvrir une partie des frais) et d'une épargne. L'épargne ainsi constituée devient l'apport personnel lors de la levée d'option d'achat pour l'acquisition du bien et son montant sera déduit du prix de vente. En cas de levée de l'option d'acquisition, le logement est cédé sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de préemption d'une durée de 99 années. » (p. 7)*

**La Chambre des salariés est d'avis que la période de 5 ans et biens choisie et donne aux acquéreurs potentiels un certain temps pour accumuler les fonds personnels nécessaires ainsi que l'épargne qui deviendra finalement l'apport personnel. Comme déjà évoqué ci-dessus, notre Chambre supporte également le fait que le logement soit cédé sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de préemption d'une durée de 99ans.**

- 2) *« Si l'acquéreur potentiel décide de ne pas acheter le bien à l'issue de la période locative de cinq ans, il doit libérer le logement. L'épargne constituée par le ménage pendant la période de location lui est restituée. » (p. 7)*

**Notre chambre estime qu'on devrait peut-être penser à définir dans le règlement grand-ducal que, dans le cas où le locataire décide ne pas profiter de l'option d'achat, le logement libéré soit une fois de plus mis en location avec option d'achat, afin qu'il ne perde pas son objectif initialement prévu.**

- 3) *« La période locative de cinq ans peut exceptionnellement être reconduite dans le seul cas où l'acquéreur potentiel ne disposerait pas de fonds personnel suffisants pour obtenir un prêt auprès d'un établissement de crédit.*

*Si l'acquéreur potentiel n'arrive pas à bout de ce terme à obtenir un prêt auprès d'un établissement de crédit, le contrat de location avec option d'achat pour le bien en question sera résilié et le locataire devra libérer le logement. »*

Il est fort probable qu'un acquéreur potentiel qui n'arrive pas à bout de 10 ans d'accumuler les fonds personnels nécessaires n'en arrivera jamais. Par conséquent, il est légitime que le contrat soit résilié et qu'un nouvel acquéreur aura la chance de profiter de l'option d'achat.

**Toutefois, au même temps, il se peut également que la personne concernée qui devra libérer le logement n'ait pas les moyens pour louer un appartement sur le marché privé. Ainsi, la commune ou le promoteur public en question devrait au moins être obligé à revoir si la personne en question est toujours éligible pour un logement subventionné, et, si oui, il devrait prendre des mesures afin de lui donner accès à un logement locatif (sans option d'achat) pour éviter que la personne ou le ménage ne se retrouve sans abri.**

#### 4. En Conclusion

33. En conclusion, la Chambre des salariés souscrit pleinement à la proposition de loi sous avis. Celle-ci devra engendrer deux évolutions positives. Premièrement, elle facilitera l'accès à la propriété

immobilière pour les ménages les plus modestes à l'aide du principe de « location avec option d'achat ». Deuxièmement, la hausse des participations financières étatiques à la construction de logements locatifs par les communes ou les promoteurs publics devrait inciter ceux-ci à s'engager encore plus dans l'augmentation de l'offre de logements à coût modéré. Les deux mesures semblent légitimes, socialement justes et fortement nécessaires vu la flambée des prix immobiliers au Luxembourg.

34. Notre Chambre tient toutefois à signaler qu'il faut faire attention que l'introduction de la « location avec option d'achat » ne se fasse pas au détriment d'une augmentation considérable de logements locatifs détenus par les communes et les promoteurs publics et donc aussi au détriment du rééquilibrage fortement nécessaire entre la location auprès des institutions/promoteurs publics et la propriété privée. Tout au contraire, la proposition de loi sous avis devrait être, en parallèle, accompagnée par une série de mesures politiques qui incitent les communes et les promoteurs publics à s'engager davantage dans la construction de logements locatifs à coût modéré.

Luxembourg, le 13 février 2020

*Pour la Chambre des salariés,*

*Le Directeur,*  
Sylvain HOFFMANN

*La Présidente,*  
Nora BACK

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7485/03

N° 7485<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROPOSITION DE LOI**

1. **modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement**
2. **modifiant la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement »**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(28.4.2020)

Par dépêche du 23 octobre 2019, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous rubrique, déposée le 9 octobre 2019 par le député Marc Lies et déclarée recevable en date du 23 octobre 2019 par la Chambre des députés.

Au texte de la proposition de loi étaient joints un exposé des motifs ainsi qu'un commentaire des articles.

Une fiche financière, telle que prévue à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, et qui est requise chaque fois que la proposition de loi est susceptible de grever le budget de l'État, fait défaut.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 9 janvier et 17 mars 2020.

Une prise de position du Gouvernement relative à la proposition de loi sous rubrique n'est pas parvenue au Conseil d'État à la date du présent avis.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

La proposition de loi sous avis s'inscrit dans une série de propositions de loi, qui visent à mettre en place des solutions à la crise du logement que connaît actuellement le Grand-Duché de Luxembourg, que celles-ci portent sur des logements ou des terrains à bâtir disponibles pour pallier leur pénurie, qu'elles portent sur les loyers demandés par les propriétaires des logements ou de terrains ou qu'elles portent sur les modalités du contrat de bail ou encore sur le régime fiscal s'appliquant aux transactions immobilières. Il appartiendra à la Chambre des députés, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation, d'adopter les mesures qu'elle estime les plus appropriées pour répondre à cette situation.

La proposition de loi sous avis, déposée par le député Marc Lies, a pour objet d'introduire, en droit luxembourgeois, la possibilité d'une « location avec option d'achat », en modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement et la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement ». Il s'agit, selon l'auteur de la proposition de loi, d'une solution intermédiaire entre la location et la vente, et qui est destinée « à faciliter l'accès à la première propriété des jeunes ménages dont les ressources ne permettent pas ou difficilement l'acquisition d'un logement sur le marché privé ».

Selon l'auteur, la location avec option d'achat concerne des logements neufs ou existants construits par des promoteurs publics. Ainsi, « [...] les jeunes sont dans une première phase locataires. Dans une deuxième phase, ils ont l'option d'acquérir le logement qu'ils occupent. Pendant la phase locative de cinq ans au maximum, le logement est à la disposition du ménage, qui verse un loyer respectivement

une redevance aux promoteurs publics composée de la part locative (pour couvrir une partie des frais) et d'une épargne. L'épargne ainsi constituée devient l'apport personnel lors de la levée d'option d'achat pour l'acquisition du bien et son montant sera déduit du prix de vente. En cas de levée de l'option d'acquisition, le logement est cédé sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de préemption d'une durée de 99 années. »

À la lecture de la proposition de loi sous avis, le Conseil d'État constate qu'aucune disposition légale n'est insérée dans les textes légaux existants pour définir la location avec option d'achat et pour fixer les modalités d'un tel régime (conditions pour l'application d'un tel régime, conditions et modalités de mise en œuvre de l'option d'achat, affectation de la partie « épargne » et des redevances versées lorsque l'option d'achat n'est pas levée). L'auteur de la proposition de loi sous examen détaille les modalités dans l'exposé des motifs, sans cependant les reprendre dans le corps du dispositif.

Le dispositif est ainsi extrêmement lacunaire. Ce n'est qu'à la lecture de l'exposé des motifs que l'on comprend comment le régime de la location avec option d'achat est censé fonctionner.

L'absence de précision des éléments essentiels du régime prévu est encore accentuée par le choix de terminologie de l'auteur. En effet, le concept de « location avec option d'achat » insinue que le locataire, lorsqu'il lève l'option qui lui est accordée, procède à l'achat de l'immeuble qu'il a jusqu'à présent occupé comme locataire et en devient dès lors le propriétaire. L'auteur lui-même semble être dans une logique de transfert de propriété du bien, puisqu'il parle, dans l'exposé des motifs, de « l'acquisition du bien ».

Or, le locataire ne sera que le bénéficiaire d'un droit d'emphytéose pour la durée de quatre-vingt-dix-neuf années.

Cette absence de définitions et de précisions quant au mécanisme que l'auteur entend insérer dans la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement et la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement » génère une insécurité juridique qui amènera le Conseil d'État à formuler des oppositions formelles, lors de l'analyse des articles de la proposition de loi sous avis.

Le Conseil d'État constate encore que l'auteur entend réserver la possibilité d'offrir des « locations avec option d'achat » aux promoteurs publics. Il n'explique pas les raisons qui l'ont amené à prévoir une telle limitation, qui ne se retrouve au demeurant pas dans le texte de la proposition de loi sous avis.

Si l'intention de l'auteur est effectivement de prévoir une telle restriction, elle devra être impérativement prévue dans une disposition légale. Par ailleurs, une telle restriction de la « location avec option d'achat » aux seuls promoteurs publics, à l'exclusion des promoteurs privés, constitue un traitement inégalitaire qui risque de violer l'article 10*bis* de la Constitution, s'il n'est pas justifié en quoi cette différence de traitement est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnelle à son but.

Enfin, le Conseil d'État relève que l'auteur entend interdire aux communes et syndicats de communes ainsi qu'aux sociétés « fondées sur base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché » et au Fonds du Logement l'aliénation de logements destinés à la location dont la construction, l'acquisition, la rénovation ou l'assainissement ont bénéficié d'une participation étatique.

Le Conseil d'État y reviendra à l'endroit de l'examen des articles respectifs.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

Sans observation.

### *Article 2*

L'article sous examen modifie, à l'article 17 de la loi précitée du 25 février 1979, une des conditions pour que les participations de l'État puissent être accordées. En effet, le point 2 de l'article 17 de la loi précitée du 25 février 1979 est modifié en ce sens que les projets devront, dorénavant, comprendre vingt (au lieu de dix) pour cent de logements locatifs, dont dix pour cent de logements sociaux et dix pour cent de logements locatifs avec option d'achat.

L'auteur y ajoute dès lors les logements locatifs avec option d'achat, sans avoir au préalable défini ce qu'il entend par « location avec option d'achat ». Étant donné que, d'après l'article sous examen, l'existence de tels logements dans un projet sera dorénavant une condition pour obtenir une participation de l'État, l'absence de définition crée une insécurité juridique, qui amène le Conseil d'État à s'opposer formellement au texte sous avis.

#### *Article 3*

Le Conseil d'État renvoie à l'observation formulée relative à l'article 2 et réitère l'opposition formelle formulée à l'égard de cette disposition.

#### *Article 4*

Contrairement à ce qu'indique la phrase liminaire de l'article sous examen, le changement de dénomination du « fonds pour le développement du logement et de l'habitat » n'est pas la seule modification apportée à l'article 22 de la loi précitée du 25 février 1979. En effet, l'article 22, alinéa 3, est modifié en ce sens que le délai pour mettre le terrain en valeur est réduit de quinze à dix ans, sans quoi la participation de l'État doit être remboursée avec les intérêts au taux légal commercial. Quant au fond, le Conseil d'État n'a pas d'observation.

#### *Article 5*

L'article sous examen semble ajouter, à l'article 27, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi précitée du 25 février 1979, les termes « par les communes ou syndicats de communes ». Or, ces termes figurent déjà dans cette disposition, qui a été modifiée par une loi du 19 décembre 2014.

Le Conseil d'État exprime des réserves sérieuses par rapport aux deux phrases ajoutées à la fin de l'article 27, alinéa 1<sup>er</sup>, et qui impose aux communes et aux autres promoteurs publics de garder les immeubles concernés dans leur patrimoine.

Il comprend l'intention que semble sous-tendre la proposition de loi de maintenir un parc de logements sociaux entre les mains des entités propriétaires et d'éviter une vente à des particuliers éligibles qui seront amenés à opérer dans la suite des transactions immobilières lucratives.

Le Conseil d'État comprend également que, en vertu des principes régissant l'application de la loi dans le temps, ce nouveau régime ne s'applique qu'aux logements bénéficiant d'un soutien financier de l'État au titre du nouveau dispositif légal.

Le régime, tel qu'il est prévu, génère toutefois une inaliénabilité absolue et perpétuelle des biens dont le Conseil d'État ne saisit pas le bien-fondé. L'obligation de maintenir les biens dans le patrimoine du propriétaire s'opposera à une cession entre promoteurs publics au sens de l'article 16 de la loi précitée du 25 mai 1979, par exemple entre une commune et un syndicat de communes ou entre une commune et le Fonds du Logement. Elle interdira encore des ventes avec réemploi du prix à des fins de création de nouveaux logements sociaux. Elle empêchera également les propriétaires de se défaire de logements devenus vétustes ou insalubres ou d'immeubles qui doivent être démolis pour affecter le terrain à d'autres constructions à réaliser dans l'intérêt général.

L'interdiction absolue et sans limitation dans le temps d'une cession constitue encore une ingérence sérieuse dans le droit de propriété.

Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, des ingérences légales dans le droit de propriété au sens de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales sont admises si elles visent un but légitime de politique sociale, ainsi que le permet le paragraphe 2 de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1. La marge d'appréciation de l'État en la matière est très large ; la législation que l'État peut mettre en vigueur pour réglementer l'usage des biens est celle qu'il « juge nécessaire » à cette fin. Les propriétaires touchés doivent démontrer qu'ils ont été soumis à une contrainte excessive. L'État reste en effet soumis au respect d'un juste équilibre entre l'intérêt général et l'intérêt particulier.

Certes, l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne permet pas aux communes, aux syndicats de communes ou au Fonds du Logement, personnes morales de droit public, ou à des personnes morales de droit privé investies d'une mission d'intérêt général et placées sous le contrôle de l'État, d'introduire devant la Cour européenne des droits de l'homme une requête individuelle contre l'État, de sorte que la question d'une censure du régime sous examen par la Cour européenne des droits de l'homme reste théorique.

Le régime d'inaliénabilité proposé peut toutefois également poser problème en relation avec l'article 16 de la Constitution. En effet, la Cour constitutionnelle a jugé qu'un « changement dans les attributs de la propriété qui est à tel point substantiel qu'il prive celle-ci d'un de ses aspects essentiels, peut constituer une expropriation » au sens de l'article 16 de la Constitution (arrêt 101/03 du 4 octobre 2013)<sup>1</sup>. Or, se pose la question de savoir si une interdiction totale et permanente d'aliéner ne constitue pas une mise en cause substantielle de la propriété qui implique le droit de disposer de la chose.

Le Conseil d'État n'est pas en mesure de porter un jugement sur le régime envisagé. Il ne peut que constater l'importance de l'ingérence dans le droit de propriété prévue dans le dispositif sous examen et attirer l'attention du législateur sur la jurisprudence en la matière.

#### *Article 6*

L'article sous examen insère un nouvel article 27a dans la loi précitée du 25 février 1979, qui prévoit la possibilité d'une participation financière de l'État dans les projets de logements destinés à être loués avec option d'achat.

Le Conseil d'État note, d'abord, que le dispositif de l'article 27a n'est pas en ligne avec celui de l'article 27 et qu'il manque un bout de phrase pour la compréhension. Il faudrait rédiger l'alinéa 1<sup>er</sup> comme suit :

« **Art. 27a.** L'État peut participer jusqu'à concurrence de 50 pour cent du prix de construction, d'acquisition, de rénovation et d'assainissement de logements destinés à être loués avec option d'achat par les communes ou syndicats de communes et jusqu'à concurrence de quatre-vingt pour cent du prix de construction, d'acquisition, de rénovation et d'assainissement **de logements destinés à être loués avec option d'achat par** pour les sociétés visées à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, point 1<sup>o</sup>, de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché et le Fonds du Logement, à des ménages à revenu modeste, à des familles nombreuses et à des personnes âgées et à des personnes handicapées. [...] »

Le Conseil d'État s'interroge ensuite sur la portée du règlement grand-ducal qui doit déterminer les éléments essentiels du contrat. La participation financière de l'État est fonction de l'engagement des communes, des syndicats de communes ou du Fonds du Logement à soumettre les logements au régime de l'option avec achat. Le Conseil d'État a déjà exigé, sous peine d'opposition formelle, de préciser ce concept dans la loi. Si la commune ne respecte pas cette destination, elle méconnaît les engagements pris en contrepartie de l'engagement financier de l'État. Cet engagement financier n'est pas fonction d'autres stipulations contractuelles.

#### *Article 7*

L'article sous examen modifie l'article 28 de la loi précitée du 25 février 1979 pour préciser que dorénavant, le loyer des logements donnés en location par « les sociétés fondées sur base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché et le Fonds du Logement » est également fixé et adapté en fonction du revenu disponible et de la composition du ménage occupant, ainsi que de la surface habitable du logement. Il y aurait plutôt lieu d'écrire « les sociétés visées à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, point 1<sup>o</sup>, de la loi modifiée du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché et le Fonds du logement ».

Le Conseil d'État renvoie, en ce qui concerne la détermination d'autorité du loyer, à ses observations formulées dans son avis du même jour au sujet du point 2<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi portant modification du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, déposée par les députés Marc Baum et David Wagner<sup>2</sup>.

L'article 28 est encore modifié par la disposition sous examen en ce que l'alinéa 3 actuel est supprimé. L'alinéa 3 actuel prévoit la possibilité de vendre, après un certain temps, le logement en question au locataire, en respectant certaines conditions, notamment en ce qui concerne le prix.

Le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 5 de la proposition de loi sous avis.

<sup>1</sup> Arrêt de la Cour constitutionnelle n° 101/13 du 4 octobre 2013.

<sup>2</sup> Doc. parl. n° 7257.

*Article 8*

Il est renvoyé aux observations relatives aux articles 5 et 7 de la proposition de loi.

*Article 9*

En raison de l'insertion, dans la loi précitée du 25 février 1979, du nouvel article 27a relatif à la location avec option d'achat, il est inséré un nouvel article 30a dans la même loi, prévoyant les mêmes modalités que l'actuel article 30, mais dorénavant, pour ce qui est de la vente, uniquement pour les logements destinés à la location avec option d'achat.

Au-delà des interrogations qu'il a déjà formulées sur le renvoi, à l'article 27a, à un règlement grand-ducal, le Conseil d'État se doit de relever qu'il est superflu de réitérer ce renvoi au premier alinéa de l'article 30a.

*Article 10*

L'auteur entend modifier l'article 66-3 de la loi précitée du 25 février 1979. Il propose le libellé suivant à la première phrase de l'alinéa 2 de cette disposition :

« La gestion locative sociale peut être exercée par les promoteurs publics visés à l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup>, lorsqu'il s'agit d'une location dans le cadre d'un contrat avec option d'achat. »

Tel que libellé dans la proposition de modification du texte, la gestion locative de logements locatifs sans option d'achat ne pourra plus être effectuée par les promoteurs publics visés à l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup>. L'auteur ne s'est pas autrement exprimé sur cette limitation, dont le Conseil d'État doute qu'elle ait été voulue par lui, ce d'autant plus que l'auteur entend par la suite modifier l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 1, de la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement », en incorporant dans la mission du Fonds du Logement, outre la mise en location de logements sociaux à des catégories défavorisées de la population, la location avec option d'achat.

L'auteur entend encore ajouter que la convention à signer avec l'État pour pouvoir faire bénéficier son signataire d'une participation aux frais de gestion devra porter pour les promoteurs publics, autres que l'État, les communes et les syndicats de commune sur les conditions, les modalités et le prix de location qui doit être inférieur à celui du marché locatif privé.

L'auteur reste à nouveau muet sur les raisons qui l'ont amené à proposer cet ajout, sauf à indiquer que les loyers que ces promoteurs publics pourront réclamer ne pourront pas être supérieurs aux prix du marché.

Le Conseil d'État se pose la question de l'articulation de cet ajout avec la disposition de l'article 7.

*Article 11*

L'article 11 modifie l'article 2 de la loi précitée du 24 avril 2017, qui concerne les missions du Fonds du Logement.

Le Conseil d'État renvoie à l'opposition formelle faite ci-avant relative à la nécessité de définir, dans la loi, le concept de « location avec option d'achat ».

Par la suite, il y aurait lieu d'écrire, à l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 2, qu'il s'agit de modifier « la cession de logements par vente, par bail emphytéotique ou dans les conditions visées [insérer les dispositions à prévoir en ce qui concerne la location avec option d'achat] ».

Se pose en outre la question de la suppression de la possibilité de combiner la vente et le bail emphytéotique, une telle combinaison ne revenant pas à être assimilée à la location avec option d'achat. Du fait de cette suppression, le Fonds du Logement ne pourra plus procéder à une cession de terrain via bail emphytéotique et une vente de l'immeuble construit sur ce terrain.

\*

## OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

### *Observation préliminaire*

Le Conseil d'État constate que l'auteur de la proposition de loi reprend dans cette dernière, lorsqu'il se borne à modifier un article seulement ponctuellement, le libellé entier de cet article.

Il y a cependant lieu de se limiter à indiquer de manière précise quelles modifications sont à apporter aux textes législatifs en vigueur, en faisant abstraction des dispositions qui restent inchangées.

Ainsi, à titre d'exemple, il y aurait lieu de reformuler l'article 2 comme suit :

« **Art. 2.** À l'article 17, point 2), de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, les termes « dix pour cent de logements locatifs » sont remplacés par ceux de « vingt pour cent de logements locatifs, dont dix pour cent de logements sociaux et dix pour cent de logements locatifs avec option d'achat. » »

### *Observations générales*

L'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité à l'intitulé ou auparavant au dispositif. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi, en lieu et place de la citation de l'intitulé.

Les tirets entre le numéro d'article et le dispositif sont à supprimer.

À l'occasion de l'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

### *Intitulé*

L'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°,...). Par ailleurs, les énumérations sont introduites par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier.

Le Conseil d'État propose de reformuler l'intitulé comme suit :

« Proposition de loi modifiant :

1° la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ;

2° la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement ».

### *Article 1<sup>er</sup>*

Concernant le remplacement des termes « Fonds pour le développement du logement et de l'habitat » par ceux de « Fonds du Logement », il est signalé que les références sont dynamiques et ne nécessitent en principe pas de modification formelle. En l'espèce, cette manière de procéder est toutefois admise, dans la mesure où l'auteur de la proposition de loi profite de l'occasion pour procéder à un toilettage du texte à modifier.

L'article 1<sup>er</sup> se lira comme suit :

« **Art. 1<sup>er</sup>.** Dans l'ensemble de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, les termes « fonds pour le développement du logement et de l'habitat » sont remplacés par les termes « Fonds du logement ».

### *Article 2*

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 2.** À l'article 17, point 2), de la même loi, les termes « dix pour cent de logements locatifs » sont remplacés par ceux de « vingt pour cent de logements locatifs, dont dix pour cent de logements sociaux et dix pour cent de logements locatifs avec option d'achat ».

### *Article 3*

Afin de bien refléter la modification que l'auteur envisage d'apporter à l'article 20, l'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 3.** À l'article 20, lettre e), de la même loi, les termes « ainsi que de logements locatifs avec option d'achat » sont insérés à la suite du terme « locatifs ». »

#### Article 4

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 4.** À l'article 22, alinéa 3, de la même loi, le terme « quinze » est remplacé par celui de « dix » ».

#### Article 5

À l'article 27, alinéa 1<sup>er</sup>, dans sa teneur proposée, il y a lieu d'écrire « à l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup> ».

#### Article 6

La phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« **Art. 6.** À la suite de l'article 27 de la même loi, il est inséré un nouvel article 27a, libellé comme suit : ».

À l'article 27a, alinéa 1<sup>er</sup>, il y a lieu d'insérer le terme « modifié » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur. Partant, il convient d'écrire « sur base de la loi modifiée du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché ».

À l'article 27a, alinéa 2, le Conseil d'État signale que les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur. Ainsi, il convient de remplacer le terme « déterminera » par le terme « détermine ».

#### Article 7

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 7.** L'article 28 de la même loi est modifié comme suit :

- 1° À l'alinéa 1<sup>er</sup>, les termes « , les sociétés fondées sur base de la loi modifiée du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché et le Fonds du Logement » sont insérés à la suite des termes « syndicats de communes » ;
- 2° L'alinéa 3 est supprimé. »

#### Article 8

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 8.** L'article 30 de la même loi est modifié comme suit :

- 1° À l'alinéa 1<sup>er</sup>, les termes « et de vente » sont supprimés et les termes « 27 à 29 » sont remplacés par les termes « 27, 28 et 29 » ;
- 2° À l'alinéa 2, les termes « et de vente » sont supprimés. »

#### Article 9

La phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« **Art. 9.** À la même loi, il est rétabli un article 30a, ayant la teneur suivante : ».

À l'article 30a, alinéa 2, qu'il s'agit de rétablir, le terme « ci-dessus » est à supprimer, car superfétatoire.

#### Article 10

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 10.** L'article 66-3, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la même loi, est modifié comme suit :

- 1° À l'alinéa 2, les termes « , lorsqu'il s'agit d'une location dans le cadre d'un contrat avec option d'achat, » sont insérés à la suite des termes « à l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup> » ;
- 2° L'alinéa 3 est complété par la phrase suivante :

« Pour les promoteurs publics autres que l'État, les communes et les syndicats de communes, cette convention porte également sur les conditions, les modalités et le prix de location qui doit être inférieur à celui du marché locatif privé. » »

*Article 11*

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 11.** L'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement » est modifié comme suit :

1° Au point 1, les termes « , 27a » sont insérés entre le nombre « 27 » et les termes « et 29 » ;

2° Au point 2°, les termes « ou une combinaison des deux » sont remplacés par les termes « de logements locatifs avec option d'achat tombant sous le champ d'application de la gestion locative ». »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 28 avril 2020.

*Le Secrétaire général,*

Marc BESCH

*La Présidente,*

Agy DURDU

7485/04

N° 7485<sup>4</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROPOSITION DE LOI**

1. **modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement**
2. **modifiant la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement »**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(20.5.2020)

La proposition de loi sous avis (ci-après la « Proposition ») a pour objet la création d'une mesure additionnelle dans la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement : une solution intermédiaire entre la location et la vente, appelée « location avec option d'achat ».

**En bref**

- La location avec option d'achat est une idée potentiellement prometteuse dans le but de contribuer à une meilleure situation du logement au Luxembourg, notamment pour les ménages modestes.
- Le dispositif décrit au sein de la Proposition de loi ne répond pas aux objectifs affichés, en raison de sa rigidité et de contraintes trop importantes pour les locataires et les acteurs du logement. Instituée au détriment de l'offre existante et d'une partie des acteurs du logement social, cette mesure a de fortes chances d'être contreproductive.
- La Chambre de Commerce encourage la réflexion et l'expérimentation de la location avec option d'achat selon une approche pragmatique et en s'appuyant sur l'expérience des acteurs de terrain.

La Proposition a pour objectif affiché d'accroître l'offre de logements financièrement abordables, afin de permettre l'accès à un logement « décent » au plus grand nombre. Le dispositif proposé s'adresse ainsi aux ménages modestes, et plus précisément aux personnes remplissant les conditions pour bénéficier des aides étatiques individuelles prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

La location avec option d'achat telle que décrite par la proposition fonctionne selon deux phases. Durant la première phase, d'une durée de 5 ans maximum, renouvelable possiblement une fois, le locataire verse un loyer composé de deux parts différentes : la part locative qui rémunère la location en tant que telle et la part épargne. Lors de la seconde phase, cette épargne constituera un apport personnel pour la levée d'option d'achat et donc l'acquisition du bien. Ce montant sera en effet déduit du prix de vente. Le logement est, par ailleurs, cédé sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de préemption d'une durée de 99 années. Si l'acquéreur potentiel décide de ne pas acheter le bien à l'issue de la période locative de cinq ans, il doit libérer le logement. L'épargne constituée par le ménage pendant la période de location lui est restituée. La Chambre de Commerce regrette que les détails de fonctionnement du dispositif ne lui aient pas été soumis pour avis en même temps que la Proposition, ce qui aurait permis une meilleure appréciation du dispositif projeté. Elle observe qu'ils devraient être décrits dans deux règlements grand-ducaux à venir.

\*

## CONSIDERATIONS GENERALES

La Chambre de Commerce met en avant depuis de nombreuses années l'évolution inquiétante de la situation du logement au Luxembourg, et les conséquences négatives de cette évolution sur les plans social et économique. Elle soutient donc l'élaboration d'initiatives innovantes afin de pallier les carences du marché du logement luxembourgeois, particulièrement à destination des ménages modestes. L'idée d'un dispositif de location avec option d'achat apparaît intéressante dans ce sens, car elle pourrait faciliter l'accès à la propriété pour ces ménages. Elle pourrait ainsi potentiellement faciliter l'octroi de crédits au moment de l'achat du bien, simplifier la recherche d'un logement abordable à acheter par les ménages modestes et encourager ces ménages à devenir propriétaires. Dans les faits, la Proposition a le mérite de formaliser une pratique déjà partiellement existante. Elle comporte un mécanisme incitatif pour les communes, via un financement de l'Etat, qui est, en outre, valorisé aussi pour les communes qui investiraient dans des logements sociaux, avec ou sans options d'achat.

Toutefois, la Chambre de Commerce estime que la Proposition ne met pas en application ce dispositif de sorte qu'il réponde efficacement aux objectifs évoqués. Du côté des locataires, l'insécurité porte sur l'obligation de quitter le logement s'ils décident de ne pas l'acquérir ou ne se retrouvent pas dans la capacité de le faire. Ce cas risque d'être fréquent en raison du public concerné, à savoir un public modeste disposant de faibles ressources financières.

Les promoteurs devront, eux, choisir au préalable si le logement construit comporte ou non une option d'achat dans le cas d'un financement par l'Etat. Ce manque de flexibilité apporte une nouvelle contrainte sur l'activité des gestionnaires publics de logements sociaux en raison de l'obligation, pour les promoteurs qui souhaiteraient bénéficier des participations de l'Etat, d'intégrer à leurs projets vingt pour cent de logements locatifs, dont dix pour cent de logement sociaux et dix pour cent de logements locatifs avec option d'achat. La Chambre de Commerce estime cette obligation prématurée alors même que ce dispositif n'a pas été testé et n'est donc pas certain de trouver son public. La Proposition risquerait ainsi d'aboutir à des logements sociaux vacants ou à des logements sociaux avec options d'achat occupés par des ménages ne pouvant à termes lever cette option d'achat. Il s'agit par ailleurs d'une augmentation très significative de la part de logements sociaux requis dans les projets de construction bénéficiant de participations de l'Etat, puisque le pourcentage minimal de logements sociaux passe de 10% à 20%.

La Proposition maintient cette approche dans la séparation des surplus de recettes des logements sociaux. Les surplus de recettes des logements locatifs sans options d'achat seraient ainsi intégralement réinvestis dans des logements locatifs. Les surplus de recettes des logements provenant de la location et de la vente de logements sociaux avec options d'achat seraient intégralement réinvestis dans des logements locatifs avec option d'achat. La Chambre de Commerce considère que ces surplus doivent être destinés à soutenir le développement de l'offre de logements sociaux dans sa globalité, sans rigidité inutile dans la manière dont les organismes du logement social décident d'investir leurs fonds.

Par ailleurs, la location avec option d'achat n'est réservée qu'aux seuls promoteurs publics visés à l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup> lorsqu'il s'agit d'une location dans le cadre d'un contrat avec option d'achat. Sont donc exclus de ce dispositif les autres acteurs du logement social, à savoir les offices sociaux, les fondations, les associations sans but lucratif et les sociétés d'impact sociétal régies par la loi modifiée du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal dont le capital social est constitué à 100% de parts d'impact, ayant pour objet social la promotion du logement. Outre que rien ne justifie cette différenciation dans le dispositif décrit, la Chambre de Commerce s'interroge sur la praticité de cette exclusion pour la gestion des parcs locatifs sociaux où seront présents, de fait, au moins deux gestionnaires si un organisme exclu du dispositif s'occupe de la gestion locative sans options d'achat. La Chambre de Commerce s'inquiète de l'exclusion pure et simple de ces acteurs, qui sont une part plus qu'essentielle du secteur du logement social. Il s'agirait dès lors d'une nationalisation non exprimée du secteur. Le Conseil d'Etat précise au sein de l'avis n°60.035 émis en date du 28 avril 2020 que *« si l'intention de l'auteur est effectivement de prévoir une telle restriction, elle devra être impérativement prévue dans une disposition légale. Par ailleurs, une telle restriction de la « location avec option d'achat » aux seuls promoteurs publics, à l'exclusion des promoteurs privés, constitue un traitement inégalitaire qui risque de violer l'article 10bis de la Constitution, s'il n'est pas justifié en quoi cette différence de traitement est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnelle à son but. »*

Enfin, la Proposition provoquerait, par la modification de l'article 27 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, la suppression de la possibilité de vente directe de logements

sociaux à des ménages modestes, sans passer au préalable par le dispositif de logement locatif avec option d'achat. Il s'agirait de la disparition d'une offre aujourd'hui indispensable à l'accès à la propriété pour les ménages modestes. Concernant plus particulièrement le Fonds du Logement, la Chambre de Commerce estime que celui-ci est en capacité d'arbitrer selon ses objectifs et les projets concrets entre les trois offres de location avec option d'achat, de location sans option d'achat et de cession de logements par bail emphytéotique. Elle s'oppose ainsi à la suppression de la possibilité de vente directe de logements par bail emphytéotique.

Dans l'ensemble, les mesures proposées manquent de flexibilité et suppriment certaines solutions existantes. Elles ne permettront pas aux gestionnaires de logements sociaux d'adapter leur offre au public concerné, à sa diversité et à son évolution. L'échec du dispositif aurait ainsi des conséquences dramatiques pour l'offre de logements sociaux dans le pays. La Chambre de Commerce plaide pour une approche davantage pragmatique de la location avec option d'achat. Elle souhaite que ce dispositif se pose en option supplémentaire et non en concurrent des mesures existantes qui ont su faire leur preuve. Elle recommande ainsi de mener tout d'abord une réflexion sur le sujet entre les parties prenantes du secteur du logement social et d'expérimenter le dispositif avant d'intégrer cette innovation harmonieusement dans l'offre existante.

\*

### COMMENTAIRES DES ARTICLES

#### *Article 3*

L'article contient une erreur de typographie, indiquant une modification de l'alinéa f) de l'article 20 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, alors que la Proposition modifie l'alinéa e). L'alinéa e) comporte par ailleurs l'omission d'un « ; ».

#### *Article 10*

La Chambre de Commerce s'interroge sur le bien-fondé de la différenciation des conditions, notamment en termes de prix du loyer, faite entre les promoteurs publics et les sociétés fondées sur la base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché et le Fond du Logement. Les raisons de cette différenciation ne sont pas décrites au sein de l'exposé des motifs.

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver la proposition de loi dans sa forme actuelle et demande un remaniement en profondeur suivant ses remarques faites dans le cadre du présent avis.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

12



## Commission du Logement

### Procès-verbal de la réunion du 11 juin 2020

#### La réunion a eu lieu par visioconférence

##### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 14 mai 2020
2. 7484 Proposition de loi  
modifiant la loi du 30 juillet 2002 déterminant différentes mesures fiscales destinées à encourager la mise sur le marché et l'acquisition de terrains à bâtir et d'immeubles d'habitation, et portant modification :
  1. de la loi modifiée du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché;
  2. de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs;
  3. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
  4. de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée;
  5. de la loi du 6 décembre 1990 portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects- Décision sur les suites à donner au dossier
3. 7485 Proposition de loi
  1. modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement
  2. modifiant la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement »- Désignation d'un rapporteur  
- Présentation du texte et des avis si disponibles  
- Organisation des travaux
4. 7486 Proposition de loi portant modification d'une disposition en matière d'impôts directs  
- Décision sur les suites à donner au dossier
5. 7487 Proposition de loi modifiant la loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes  
- Désignation d'un rapporteur  
- Présentation du texte et des avis si disponibles  
- Organisation des travaux
6. 6830 Proposition de loi modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement  
- Décision sur les suites à donner au dossier
7. Divers

\*

Présents : Mme Semiray Ahmedova, Mme Simone Asselborn-Bintz remplaçant M. Mars Di Bartolomeo, M. André Bauler, M. François Benoy, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Emile Eicher, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, M. Marc Lies, M. Roy Reding, M. David Wagner

M. Marc Goergen, observateur délégué  
Mme Cécile Hemmen, observatrice

M. Henri Kox, Ministre du Logement

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

M. Marc Reiter, attaché parlementaire du groupe politique CSV

Excusés : M. Mars Di Bartolomeo, M. Félix Eischen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Serge Wilmes

\*

Présidence : Mme Semiray Ahmedova, Présidente de la Commission

\*

## 1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 14 mai 2020**

Le projet de procès-verbal est approuvé.

2. **7484 Proposition de loi modifiant la loi du 30 juillet 2002 déterminant différentes mesures fiscales destinées à encourager la mise sur le marché et l'acquisition de terrains à bâtir et d'immeubles d'habitation, et portant modification :**
1. de la loi modifiée du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché;
  2. de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs;
  3. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
  4. de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée;
  5. de la loi du 6 décembre 1990 portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects

Vu que cette proposition de loi touche uniquement à des mesures fiscales (crédit d'impôt), M. le Ministre propose que le dossier parlementaire soit renvoyé à la Commission des Finances et du Budget. La même remarque vaut pour le dossier parlementaire 7486 (voir ci-dessous).

Le sujet pourrait déjà être abordé au cours de la réunion jointe des deux commissions parlementaires prévue pour lundi prochain à 10.30 heures.

M. Marc Lies (CSV), auteur de la proposition de loi, présente brièvement le contenu de son texte.

En 2002, le gouvernement a introduit un abattement, appelé « crédit d'impôt », sur les droits d'enregistrement et de transcription pour toutes les personnes voulant acquérir un bien immobilier à des fins d'habitation personnelle.

Cette mesure a été introduite afin de diminuer les frais accessoires à l'acquisition d'un logement.

Depuis l'introduction du crédit d'impôt en 2002, le crédit d'impôt n'a, jusqu'à présent, jamais été adapté. Or, depuis 2002, les prix immobiliers ont fortement évolué.

Vu la flambée des prix immobiliers depuis 2002, flambée qui a eu des répercussions directes sur le montant des droits d'enregistrement, il est proposé d'adapter le montant du crédit d'impôt à la hausse afin d'alléger ainsi les charges des personnes physiques désireuses d'acheter un logement à des fins d'habitation personnelle.

Le Conseil d'Etat critique l'absence d'une fiche financière. M. Lies estime l'incidence budgétaire à 452 millions d'euros si le maximum de l'abattement était à chaque fois accordé.

### **3. 7485 Proposition de loi**

**1. modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement**

**2. modifiant la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement »**

#### **a) Désignation d'un rapporteur**

L'auteur de la proposition de loi est désigné rapporteur de son texte.

#### **b) Présentation du texte**

La proposition de loi propose l'introduction d'une solution intermédiaire entre la location et la vente appelée « location avec option d'achat ».

Les logements concernés par la location avec option d'achat sont les logements neufs et/ou existants construits par des promoteurs publics. Un pourcentage fixe de logements du parc locatif sera réservé pour la location avec option d'achat.

Avec la location avec option d'achat, les jeunes sont dans une première phase locataires. Dans une deuxième phase, ils ont l'option d'acquérir le logement qu'ils occupent.

Pendant la phase locative de cinq ans au maximum, le logement est à disposition du ménage qui verse un loyer respectivement une redevance aux promoteurs publics composée de la part locative (pour couvrir une partie des frais) et d'une épargne. L'épargne ainsi constituée devient l'apport personnel lors de la levée d'option d'achat pour l'acquisition du bien et son montant sera déduit du prix de vente. En cas de levée de l'option d'acquisition, le logement est cédé sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de préemption d'une durée de 99 années.

Si l'acquéreur potentiel décide de ne pas acheter le bien à l'issue de la période locative de cinq ans, il doit libérer le logement. Il doit notifier cette décision au promoteur public six mois avant l'expiration du bail par voie de lettre recommandée. L'épargne constituée par le ménage pendant la période de location lui est restituée.

La période locative de cinq ans peut exceptionnellement être reconduite dans le seul cas où l'acquéreur potentiel ne disposerait pas de fonds personnels suffisants pour obtenir un prêt auprès d'un établissement de crédit. Dans ce cas précis, la période locative peut être reconduite pour une nouvelle durée de cinq ans au maximum.

Pendant ce temps, l'acquéreur potentiel s'engage à fournir un plus grand effort au niveau de l'épargne. Si l'acquéreur potentiel n'arrive pas à bout de ce terme à obtenir un prêt auprès d'un établissement de crédit, le contrat de location avec option d'achat pour le bien en question sera résilié et le locataire devra libérer le logement. L'épargne constituée par le ménage pendant la première et la deuxième période locative lui est restituée.

Cette nouvelle formule d'achat en deux temps est, dès lors, une réponse supplémentaire aux besoins des jeunes. Elle est destinée aux personnes bénéficiant d'aides individuelles étatiques conformément à la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Le loyer des logements donnés en location par les promoteurs publics est fixé et adapté en fonction du revenu disponible et de la composition du ménage occupant, ainsi que de la surface habitable du logement. En principe, le loyer demandé ne doit pas dépasser le montant fixé dans le cadre de la gestion locative sociale.

Un contrat de location avec option d'achat doit faire l'objet d'un acte authentique à signer devant notaire. Cet acte doit être inscrit au bureau des hypothèques. Un règlement grand-ducal déterminera le contenu du contrat de location avec option d'achat et les conditions et modalités de location, de gestion et de vente des logements visé par la location avec option d'achat.

Les logements avec option d'achat peuvent être créés par les promoteurs publics, à savoir la Société Nationale des Habitations à Bon Marché, le Fonds du Logement et les communes ou syndicats de communes.

## **Discussion**

M. Lies souligne qu'une combinaison des formules de location sociale avec suivi social et la location avec option d'achat permettrait à de jeunes familles de faire des économies sur les frais de logement et de se construire une épargne qui leur permettrait d'acquérir leur logement.

M. Marc Hansen (déi gréng) demande si le logement pourrait, suite à son acquisition par la famille, être revendu sur le marché privé. M. Lies croit que des promoteurs privés ne sont pas intéressés à s'engager dans le soutien et le suivi social. Les logements qui pourraient servir à la location-achat doivent être construits par des promoteurs publics et rester entre des mains publiques. L'organisme en question doit pouvoir racheter le logement.

M. le Ministre explique que la politique gouvernementale en matière de logement cible clairement le soutien des locataires. L'Etat, ensemble avec les promoteurs publics, souhaite dès lors créer un maximum de logements abordables ouverts à la location. Actuellement, les prix en vigueur chez les promoteurs publics se situent autour de 5,6 euros / m<sup>2</sup>.

Un deuxième volet concerne la réalisation de logements à coût modéré pour la vente (en emphytéose). M. le Ministre renvoie au projet Elmen, présenté lors de la réunion du 27 mai 2020.

Ces logements ne doivent pas retourner sur le marché privé, mais rester entre les mains d'instances publiques.

Ces démarches ne sont pas rentables pour les promoteurs privés.

M. le Ministre rappelle que le Conseil d'Etat a exprimé des oppositions formelles relatives au texte de la proposition de loi. La formule lui semble dès lors non adaptée pour lutter contre le manque de logements abordables.

M. le Ministre est également d'avis que les choix privés des couples font que de nombreuses familles se séparent au cours des premières 10 années de leur mariage. Chaque modèle de financement doit tenir compte de ces réalités sociales.

M. Lies trouve dommage que la formule de la location-achat ne soit pas davantage considérée par le Gouvernement.

L'orateur plaide une nouvelle fois pour un suivi social et financier des couples / familles à revenu modeste pour leur permettre de pouvoir se loger sur le 2<sup>e</sup> marché.

M. Lies rappelle que la terminologie « coût modéré » n'est pas définie avec suffisamment de précision pour permettre aux communes d'imposer des conditions aux promoteurs privés.

Il faudrait en outre que l'Etat se donne davantage d'outils pour assurer le suivi des familles à revenu modeste.

M. le Ministre répond que le Gouvernement ne partage pas l'avis que la mise à disposition d'un logement social n'incite pas à vouloir sortir de cette assistance. Le Gouvernement est convaincu que le suivi social a évolué de manière positive et vaut la peine d'être étudié.

M. le Ministre propose que le sujet soit aussi abordé dans le cadre d'une réunion jointe avec la Commission de la Famille.

En ce qui concerne l'enveloppe budgétaire, il semble clair que les mesures prises pour faire face à la pandémie du Covid-19 vont amener le Gouvernement à réorganiser les dépenses prévues pour les prochains mois.

La terminologie de « coût modéré » doit en effet être repensée pour tenir compte de la mixité qui correspond à la composition sociale du Grand-Duché. Certains ménages disposent d'un revenu trop élevé pour bénéficier des aides sociales, mais pas assez élevé pour pouvoir se loger sur le premier marché.

Plusieurs communes ont rejoint l'Etat dans ses démarches de créer des logements abordables dans l'espoir que ces projets d'envergure contribueront à soulager les pressions sur le marché des logements.

#### **4. 7486 Proposition de loi portant modification d'une disposition en matière d'impôts directs**

Vu que cette proposition de loi touche uniquement à des mesures fiscales, M. le Ministre propose que le dossier parlementaire soit renvoyé à la Commission des Finances et du Budget.

#### **5. 7487 Proposition de loi modifiant la loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes**

##### **a) Désignation d'un rapporteur**

M. Lies est désigné rapporteur de la proposition de loi dont il est l'auteur.

##### **b) Présentation du texte**

La proposition de loi modifie l'article 29 de la loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes en introduisant une exemption totale de la plus-value au titre de l'impôt sur le revenu en cas de cession d'un terrain au profit du Fonds du Logement.

## Discussion

M. le Ministre explique que les experts du Ministère du Logement effectuent un travail considérable dans l'acquisition de terrains qui peuvent ensuite être utilisés pour la création de logements. Les experts ont établi une fiche technique permettant l'analyse systématique de terrains offerts sur le marché. Si le terrain ne se prête pas au logement, il peut éventuellement servir à une autre finalité publique (vocation économique, agricole, ...).

### 6. 6830 Proposition de loi modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

Le groupe parlementaire CSV, par courrier de ce jour, demande le retrait de cette proposition de loi du rôle de la Chambre des Députés qui date de 2015. Le groupe parlementaire considère que ses propositions concernant l'hygiène et la salubrité des logements ont été insérées dans la législation de 1979.

L'orateur rappelle aussi le nombre élevé de motions que son groupe a déposées et qui traitent du même sujet.

### 7. Divers

#### Projet de loi 7598 :

La commission prend acte de la demande gouvernementale de faire voter le projet de loi jeudi 18 juin 2020. L'avis du Conseil d'Etat serait disponible le 12 juin 2020. Sous réserve d'un avis favorable de la Haute Corporation, le projet de rapport pourrait donc être rédigé au cours du week-end pour être adopté au cours de la réunion jointe de lundi 15 juin 2020.

La réunion suivante est fixée à jeudi le 18 juin à 8 heures du matin.

Le rôle des offices sociaux dans le suivi des ménages à revenu modeste pourra faire l'objet d'une réunion jointe avec la Commission de la Famille, probablement début juillet.

\* \* \*

Luxembourg, le 12 juin 2020

La Secrétaire-administrateur,  
Francine Cocard

La Présidente de la Commission du Logement,  
Semiray Ahmedova