



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7598

Projet de loi portant dérogation à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil

Date de dépôt : 22-05-2020

Date de l'avis du Conseil d'État : 12-06-2020

Auteur(s) : Monsieur Henri Kox, Ministre du Logement

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
10-09-2020	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
22-05-2020	Déposé	7598/00	<u>5</u>
10-06-2020	Avis de la Chambre de Commerce (28.5.2020)	7598/02	<u>13</u>
10-06-2020	Avis de la Chambre des Salariés (28.5.2020)	7598/01	<u>16</u>
12-06-2020	Avis du Conseil d'État (12.6.2020)	7598/03	<u>23</u>
15-06-2020	Rapport de commission(s) : Commission du Logement Rapporteur(s) : Madame Semiray Ahmedova	7598/04	<u>28</u>
18-06-2020	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°44 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7598	<u>33</u>
20-06-2020	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (20-06-2020) Evacué par dispense du second vote (20-06-2020)	7598/05	<u>35</u>
15-06-2020	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (52) de la reunion du 15 juin 2020	52	<u>38</u>
15-06-2020	Commission du Logement Procès verbal (13) de la reunion du 15 juin 2020	13	<u>93</u>
28-05-2020	Commission du Logement Procès verbal (11) de la reunion du 28 mai 2020	11	<u>148</u>
24-06-2020	Publié au Mémorial A n°517 en page 1	7598	<u>157</u>

Résumé

Le projet de loi 7598 a pour objet d'interdire toute augmentation de loyer d'un bail à usage d'habitation à partir de la fin de l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre Covid-19, et jusqu'au 31 décembre 2020, en dérogeant ainsi à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

7598/00

N° 7598

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil

* * *

*(Dépôt: le 22.5.2020)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (20.5.2020).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	2
4) Commentaire des articles	3
5) Fiche financière	3
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	3

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre du Logement et après délibération du Gouvernement en conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre du Logement est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

Château de Berg, le 20 mai 2020

Le Ministre du Logement,
Henri KOX

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. A partir de la date de la fin de l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre Covid-19, jusqu'au 31 décembre 2020, et par dérogation à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, toute adaptation du loyer dans le sens d'une augmentation du loyer d'un logement à usage d'habitation visée au précité article 3 est interdite.

Art. 2. La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Au cours du mois de mars 2020, le virus dit « Coronavirus » désigné par « Covid-19 » et déclaré comme constituant une pandémie par l'Organisation Mondiale de la Santé, a pris une ampleur et une rapidité telles qu'il y a lieu de considérer cette pandémie comme constituant une menace réelle pour les intérêts vitaux de la population qui nécessite la prise de mesures en faveur de catégories de personnes méritant une protection, comme notamment les locataires d'un logement à des fins d'habitation du marché privé tels que prévus par la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation.

Au vu de cette ampleur, le Gouvernement a déclaré, en application de l'article 32, alinéa 4 de la Constitution, l'état de crise sur le territoire national par règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, et confirmé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le précité règlement grand-ducal (prorogation pour une durée de 3 mois).

En date du 20 mai 2020, le Gouvernement en Conseil a décidé un gel temporaire de toute adaptation du loyer dans le sens d'une augmentation du loyer des logements à usage d'habitation telles que visées par l'article 3, paragraphe 5 de la précitée loi de 2006, et ceci jusqu'à la fin de l'année 2020.

Cette dérogation temporaire est d'application:

- pendant la durée de l'état de crise: par le biais du règlement grand-ducal du 20 mai 2020 portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, pris en application de l'article 31, paragraphe 4, de la Constitution (publié le 20 mai 2020 au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg);
- pour la période qui suit la fin de l'état de crise jusqu'au 31 décembre 2020: par le présent projet de loi.

Il sera bien sûr toujours loisible au bailleur de décider une diminution du loyer voire de convenir avec son locataire un échelonnement du loyer actuel en cas de problèmes financiers du locataire pour payer ses loyers au cours de la pandémie du Covid-19.

Chaque locataire concerné par la mesure est évidemment toujours tenu au paiement du montant actuel du loyer, tel qu'indiqué dans son contrat de bail à loyer.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Le texte proposé vise à prévoir une dérogation à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil pour la période qui suit l'état de crise.

La mesure du « gel » temporaire de toute augmentation du loyer d'un logement à usage d'habitation pour tous les contrats de bail – en cours à la date d'entrée en vigueur de la mesure – auxquels s'applique le prédit article 3, paragraphe 5, de la loi de 2006 a été introduite par un *règlement grand-ducal portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil* et sera prorogée par le présent texte de loi pour la période qui suit la fin de l'état de crise jusqu'au 31 décembre 2020.

Article 2

L'article 2 précise la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

*

FICHE FINANCIERE

Le présent projet de loi n'a aucun impact financier sur le budget de l'Etat.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil
Ministère initiateur :	Ministère du Logement
Auteur(s) :	
Tél :	247-84837
Courriel :	jerome.krier@ml.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, laquelle prévoit un moratoire des augmentations du loyer pour les logements à usage d'habitation sur le marché privé pour la période qui suit l'état de crise jusqu'au 31 décembre 2020
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	
Ministère de la Justice	
Date :	20/05/2020

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non

Si oui, laquelle/lesquelles :

Ministère de la Justice

Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :
- Entreprises/Professions libérales : Oui Non
 - Citoyens : Oui Non
 - Administrations : Oui Non
3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
Remarques/Observations :
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
Remarques/Observations :
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.

¹ N.a. : non applicable.

² Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

³ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

⁴ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
Si oui, lequel ?
Remarques/Observations :

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
– principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
– positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
– neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez pourquoi :
– négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.
Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.
Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7598/02

N° 7598²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(28.5.2020)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet d'introduire une dérogation temporaire aux dispositions de l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil (ci-après le « Loi modifiée du 21 septembre 2006 ») dans le but d'interdire temporairement toute augmentation de loyer.

En bref

La Chambre de Commerce :

- si elle est par principe opposée à toute intervention du législateur dans la libre fixation des prix, concède qu'en raison des circonstances exceptionnelles actuelles, et compte tenu de l'incertitude quant à l'évolution du contexte économique à brève échéance, ladite mesure constitue une mesure louable visant à éviter d'aggraver la situation des ménages-locataires devant faire face à une baisse de revenus pendant cette période,
- regrette que pour le moment, un tel mécanisme n'ait pas été envisagé pour les baux commerciaux afin d'éviter d'augmenter les charges fixes d'entreprises dont l'activité vient seulement de redémarrer.

Le Projet s'inscrit dans le cadre des mesures prises consécutivement à la crise liée à l'épidémie de Covid-19, en souhaitant soulager, au moins temporairement, les locataires, dont certains ont connu pendant cette période difficile et pourraient encore connaître dans les mois à venir, des baisses de revenus.

C'est dans cette optique que le Gouvernement a adopté le règlement grand-ducal du 20 mai 2020 portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil¹, pris en application de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution, prévoyant pendant l'état de crise, l'interdiction d'une adaptation du loyer dans le sens d'une augmentation du loyer pour tout logement à usage d'habitation.

Le Projet sous avis entend aux termes de l'exposé des motifs, reprendre ce principe pour la période consécutive à l'état de crise, et ce jusqu'au 31 décembre 2020.

Ainsi, aux termes du Projet sous avis, jusqu'au 31 décembre 2020, et par dérogation à l'article 3, paragraphe 5, de la Loi modifiée du 21 septembre 2006, toute adaptation du loyer dans le sens d'une augmentation du loyer d'un logement à usage d'habitation sera interdite.

¹ Memorial A 414 du 20 mai 2020

Il est bien entendu à noter que pendant cette période le locataire ne sera aucunement exonéré de son obligation de paiement du loyer, seule une éventuelle augmentation de loyer convenue au contrat de bail, étant temporairement interdite.

La Chambre de Commerce, si elle est – par principe – opposée à toute intervention du législateur dans la libre fixation des prix, concède qu'en raison des circonstances exceptionnelles actuelles, et compte tenu de l'incertitude quant à l'évolution du contexte économique à brève échéance, ladite mesure constitue une mesure louable visant à éviter d'aggraver la situation des ménages-locataires devant faire face à une baisse de revenus pendant cette période.

En outre, pour les ménages-locataires dont la situation financière n'aurait pas été affectée par la crise sanitaire, ladite mesure pourrait également permettre à ceux-ci de ne pas voir augmenter temporairement leurs charges, et à ainsi dégager un éventuel surplus pour favoriser la reprise de la consommation.

La Chambre de Commerce approuve par conséquent ladite mesure mais regrette que pour le moment, un tel mécanisme n'ait pas été envisagé pour les baux commerciaux afin d'éviter d'augmenter les charges fixes d'entreprises dont l'activité vient seulement de redémarrer. Une telle mesure présenterait aux yeux de la Chambre de Commerce un complément idéal aux autres mesures actuellement envisagées en matière de baux commerciaux² afin de soulager les entreprises en cette période difficile.

La Chambre de Commerce estime également que dans un souci de clarification et de sécurité juridique, il aurait été souhaitable que les conséquences du terme de cette disposition soient clairement explicitées par les auteurs. En effet, ladite disposition n'affectant pas la validité ou les effets des clauses de révision du loyer incluses dans les contrats, mais interdisant simplement aux propriétaires de s'en prévaloir pendant la période visée, la Chambre de Commerce comprend donc qu'une fois cette interdiction levée, les augmentations de loyer prévues au cours de cette période pourront s'appliquer sur les loyers à échoir et craint dès lors que cette situation ne soit pas clairement comprise par certains locataires.

Finalement la Chambre de Commerce souligne encore que l'adoption, pendant la période de crise, d'une loi dans une matière et sur les points visés par un règlement grand-ducal fondé sur l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution prive, à partir de l'entrée en vigueur de cette loi, les dispositions réglementaires de leur fondement constitutionnel. Par conséquent, dans un souci de sécurité juridique, il conviendra d'abroger le règlement grand-ducal du 20 mai 2020 portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, concomitamment avec l'entrée en vigueur de la loi en projet.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

² Cf. notamment proposition de loi n°7551 portant suspension pendant la durée de l'état de crise des loyers relatifs aux baux commerciaux et à usage professionnel et modifiant la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

7598/01

N° 7598¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(28.5.2020)

Par lettre en date du 22 mai 2020, Monsieur Henri Kox, Ministre du Logement, a fait parvenir pour avis à notre chambre professionnelle le projet de loi sous rubrique.

1. L'objet du projet de loi

1. En raison de la crise sanitaire du COVID-19 qui a provoqué immédiatement une crise économique, le gouvernement a déclaré, en date du 18 mars 2020, l'état de crise sur le territoire national luxembourgeois pour une durée de trois mois.

2. D'après les motifs exposés dans le projet de loi ici sous avis, la pandémie du COVID-19 constitue « *une menace réelle pour les intérêts vitaux de la population qui nécessite la prise de mesures en faveur de catégories de personnes méritant une protection, comme notamment les locataires d'un logement à des fins d'habitation du marché privé (...).* »

3. Afin de protéger ces locataires, dont un bon nombre ont déjà perdu, ou risquent de perdre dans les prochains mois, une partie importante de leur revenu, le gouvernement a décidé de temporairement geler tous les loyers des logements à usage d'habitation par le biais du projet de loi sous rubrique.

4. Ainsi, toute adaptation du loyer dans le sens d'une **augmentation du loyer** sera interdite à partir de la date de la fin de l'état de crise jusqu'au 31 décembre 2020.

2. La législation actuelle

5. Actuellement, les modalités en matière de fixation du loyer d'un logement à usage d'habitation sont principalement fixées par le biais de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

6. En ce qui concerne l'adaptation d'un loyer fixé dans un bail déjà en vigueur, l'article 3, paragraphe 5, de ladite loi établit que « *le loyer de tout logement à usage d'habitation fixé en vertu des dispositions qui précèdent soit de l'accord des parties, soit par la commission des loyers, soit judiciairement, ne peut faire l'objet d'une adaptation que tous les deux ans.* »

7. Un bailleur a donc droit à une augmentation du loyer tous les deux ans. Toutefois, l'ampleur de cette augmentation est (théoriquement) limitée par certaines dispositions, dont notamment le fait que « *la location d'un logement à usage d'habitation ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 5% du capital investi dans le logement* » (article 3, paragraphe 1)

8. Notons d'ailleurs qu'un gel temporaire du loyer des logements à usage d'habitation est actuellement déjà en vigueur.

9. En effet, en date du 20 mai 2020, le gouvernement en conseil a déjà décidé – en application de l'article 31, paragraphe 4, de la Constitution (état de crise) – l'interdiction de toute augmentation du loyer des logements à usage d'habitation **pendant la durée de l'état de crise** par le biais du règlement grand-ducal du 20 mai 2020 portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil. Le projet de loi ici sous avis vise donc une prorogation de cette décision en dehors de la période de l'état de crise jusqu'au 31 décembre 2020.

3. Les observations de la Chambre des salariés

3.1. *Un gel des loyers qui est absolument indispensable*

10. Aux yeux de la Chambre des salariés (CSL), un gel tel qu'il est prévu par le projet de loi ici sous avis est fortement nécessaire afin de protéger les ménages locataires qui se trouvent souvent, d'un point de vue financier, parmi les ménages les plus vulnérables.

11. Il est évident que la pandémie du COVID-19 et la crise économique qui en résulte ont des répercussions importantes sur le revenu d'un bon nombre de ménages locataires. Le confinement et la fermeture intégrale d'une majorité des secteurs économiques ont provoqué la nécessité de faire fortement recours au chômage partiel et sont à la base d'une hausse sensible du taux de chômage – selon les données récentes du STATEC, le taux de chômage, corrigé des variations saisonnières, s'établit à 6,9% au 30 avril 2020 contre seulement 5,5% en février 2020, ce qui constitue déjà une augmentation considérable qui risque d'ailleurs de s'accroître encore au cours des prochains mois.

12. Au milieu d'une telle crise économique qui diminue amplement le pouvoir d'achat d'un nombre important de salariés, il serait absolument irresponsable de la part du législateur de laisser aux propriétaires immobiliers la possibilité de hausser les loyers (selon les modalités décrites ci-dessus) et d'augmenter ainsi toujours davantage la pression financière sur ces locataires qui souffrent déjà sous les retombées économiques de la crise sanitaire.

13. Une protection ambitieuse des locataires est dans ce moment indispensable et, en conclusion, la CSL soutient pleinement ce projet de loi qui vise l'interdiction de toute augmentation du loyer d'un bail à usage d'habitation jusqu'au 31 décembre 2020.

14. En plus, notre Chambre salue le fait que ce gel perdurera après la fin de l'état de crise et du confinement jusqu'au 31 décembre 2020. Il est évident que le taux de chômage ne retombera pas soudainement à son niveau d'avant crise et que, tout au contraire, il risque de rester à un niveau élevé, voire même d'augmenter après la fin de l'état de crise et qu'il est, en conséquence, nécessaire de protéger pendant la période du dé-confinement les ménages vulnérables.

15. Toutefois, personne ne sait à l'heure actuelle quelle envergure la crise économique prendra dans les prochains mois et si, dans le pire des cas, une deuxième vague d'infections arrivera et détériorera la situation davantage. Il est fortement possible que le chômage et la baisse du pouvoir d'achat vont perdurer bien au-delà de 2020. **Si une telle évolution devait se produire, le gouvernement devrait instituer une prolongation du gel du loyer des logements à usage d'habitation au-delà du 31 décembre 2020.**

Dans ce même contexte, il est important d'éviter que les propriétaires immobiliers abusent leur position de force pour hausser les loyers en dépit du gel temporaire. Afin de contrer un tel comportement néfaste d'un point de vue social au plein milieu d'une crise économique, le gouvernement devrait temporairement fixer des sanctions fortement élevées en cas d'infraction de la part du propriétaire.

3.2. *Une augmentation de la flexibilité des locataires dans le paiement de leur loyer*

16. Même en présence d'un gel temporaire du loyer des baux à usage d'habitation jusqu'au 31 décembre 2020, celui-ci ne change rien au fait que les locataires doivent toujours payer l'intégralité de leurs loyers – qui ont d'ailleurs déjà atteint un niveau très élevé en rapport avec le pouvoir d'achat

médian des salariés – et que ce paiement risque de poser de plus en plus de problèmes financiers en raison de la crise économique et du déclin du pouvoir d'achat d'un bon nombre de ménages.

17. Afin de donner aux locataires plus de flexibilité dans le paiement de leur loyer, ce qui est finalement aussi dans l'intérêt des propriétaires, la CSL estime que le gouvernement devrait introduire une base légale fixant les modalités selon lesquelles un report partiel, voire intégral du loyer des baux à usage d'habitation à une date ultérieure peut être conclu entre le bailleur et le locataire.

18. La CSL est convaincue que pour des ménages qui ont été et sont encore, de toute évidence, affectés par la pandémie du COVID-19 en ce qui concerne leurs moyens financiers, seule une réduction temporaire, voire, dans le pire des cas, une suspension intégrale du loyer des baux à usage d'habitation est un moyen apte à éviter une crise sociale et devrait, par conséquent, être promue par le législateur.

Le CSL se rend compte du fait que beaucoup de propriétaires immobiliers doivent rembourser un prêt hypothécaire et qu'un report, voire une réduction/suspension temporaire des loyers pourrait retirer aux propriétaires les moyens financiers nécessaires pour effectuer ce remboursement. Cependant, un tel effet « domino » pourrait toujours être résolu à travers un report temporaire du remboursement du prêt immobilier.

La crise sanitaire et économique nous concerne tous et ne peut être résolue qu'à travers la solidarité des citoyens luxembourgeois. Il est évident que les coûts de la crise doivent être distribués selon le principe de l'équité sociale et que dans une telle situation, les locataires vulnérables qui peuvent faire preuve d'une baisse substantielle de leur revenu liée directement à la crise sanitaire doivent être protégés.

Notre Chambre est d'avis que, dans une telle situation de crise économique, le gouvernement devrait assurer la base légale nécessaire afin de donner aux bailleurs la possibilité de participer à cet effort solidaire de la société luxembourgeoise dans le but de réduire la pression financière sur les ménages vulnérables pour lesquels les loyers importants du marché locatif luxembourgeois risquent de devenir insupportables.

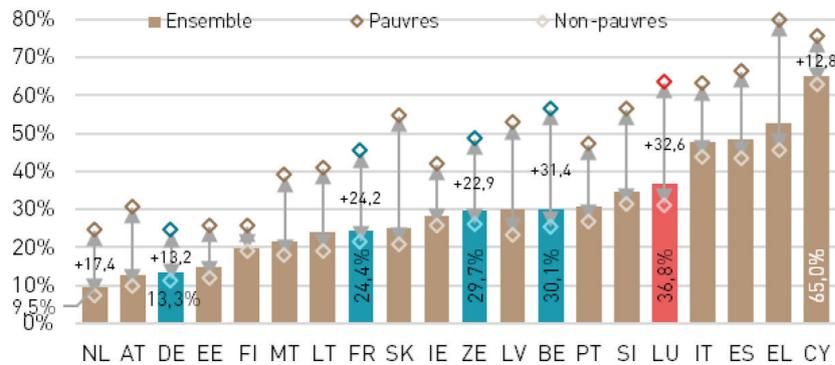
3.3. L'insuffisance de la durée du gel au vu de la flambée inquiétante des loyers

19. La CSL a déjà revendiqué à maintes occasions – entre autre dans la note « Logement » publiée en date du 25 février 2020 – un plafonnement plus effectif, voire un gel des loyers.

20. Le fait que les loyers constituent de plus en plus une charge financière insupportable n'est pas un phénomène nouveau qui est seulement lié aux conséquences économiques de la pandémie du COVID-19. Tout au contraire, la hausse incontrôlée des loyers depuis des années, voire même des décennies, menaçait les ménages locataires déjà bien avant l'apparition du Coronavirus et la situation sur le marché locatif privé était déjà catastrophique avant la déclaration de l'état de crise.

21. Ainsi, la proportion de ménages ayant de lourdes charges financières liées au logement était en progression constante (de 28,6% en 2005 à 36,8% en 2017 selon les données d'Eurostat) et le Luxembourg faisait déjà figure de mauvais élève en 2017 en comparaison avec la grande majorité de ses partenaires de la zone euro, se classant ainsi à la 5e place, dépassé uniquement par la Chypre, la Grèce, l'Espagne et l'Italie.

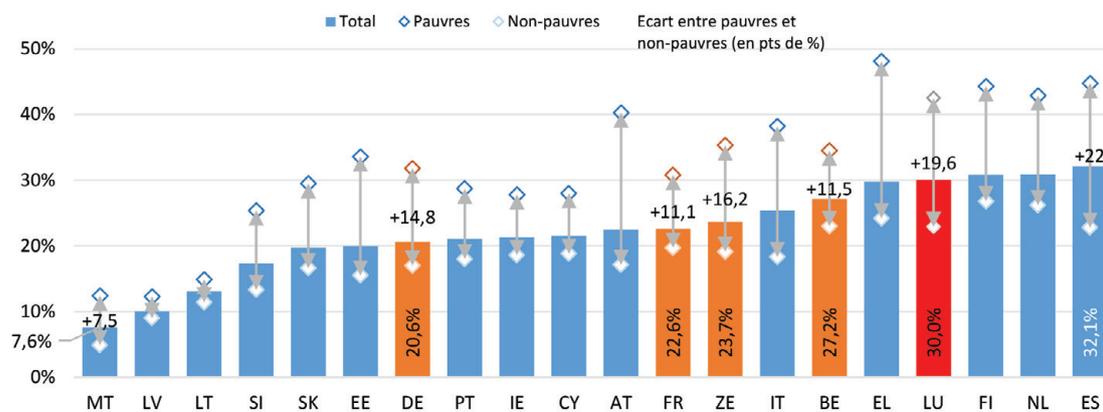
Graphique 1 : Part de ménages ayant de lourdes charges financières liées aux frais de logement (2017)



Source : Eurostat ; graphique : CSL

22. Pire encore, en regardant plus particulièrement la part des loyers dans le revenu disponible des ménages locataires, il appert que le Luxembourg se place, en 2017, en 4e position des plus fortes parts au sein de la zone euro. En effet, les locataires y consacrent en moyenne 30% de leur revenu disponible pour le paiement du loyer. L'écart de 19,6 points entre ménages pauvres et non pauvres, et surtout la forte proportion de revenu disponible consacrée par les deux catégories de ménages sont autant de reflets des prix immobiliers élevés et croissants au Luxembourg et range, là encore, le pays parmi les plus mauvais élèves de la zone euro.

Graphique 2 : Part du loyer dans le revenu disponible et écart entre pauvres et non-pauvres (2017)



Source : CSL, Panorama Social 2019

23. Comme les loyers sont un facteur important dans le calcul de la rentabilité d'un investissement immobilier, le plafonnement inefficace des loyers stimule davantage la spéculation immobilière et par conséquent la pression sur l'évolution des prix immobiliers et des loyers.

24. Dans la lutte contre la flambée des prix immobiliers et des loyers en général, il est ainsi indispensable d'envisager une politique différente en matière de contrôle législatif de l'évolution des loyers. Les dispositions en matière de plafonnement des loyers fixées par l'article 3 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation sont insuffisantes vu la situation actuelle sur le marché locatif.

25. Le projet de loi ici sous avis montre qu'un gel intégral des loyers est, d'un point de vue législatif et politique, absolument possible. Comme évoqué dans l'exposé des motifs, les locataires sur le marché locatif privé – qui est dominé par une demande qui dépasse largement l'offre et sur lequel les propriétaires sont constamment en position de force – se trouvent parmi les ménages les plus vulnérables et nécessitent le soutien immédiat du législateur.

26. Afin de remédier à cette situation insupportable des locataires sur le marché locatif luxembourgeois, notre Chambre revendique soit un plafonnement amplement plus ambitieux et effectif, soit un gel intégral des loyers pendant plusieurs années, qui devrait persister bien au-delà de la crise sanitaire jusqu'à ce que la situation sur le marché locatif se soit normalisée.

4. Conclusion

27. En conclusion, la CSL soutient pleinement le projet de loi ici sous avis. La crise sanitaire du COVID-19 a des répercussions importantes sur le revenu d'un bon nombre de locataires, pour lesquels les loyers pourraient très vite constituer une charge financière insupportable. Toute hausse additionnelle du loyer des logements à usage d'habitation serait, en plein milieu d'une telle crise économique, absolument irresponsable. Les ménages concernés sont nullement responsables pour cette crise économique et devraient, en conséquence, être protégés par le législateur par le biais d'un gel temporaire des loyers.

28. En plus, notre Chambre salue le fait que ce gel est prévu de rester en place au-delà de l'état de crise et du dé-confinement jusqu'au 31 décembre 2020. Il est évident que les conséquences économiques de la crise sanitaire et notamment la baisse du pouvoir d'achat ainsi que la flambée du taux de chômage vont perdurer au moins jusqu'à la fin de l'année et que, par conséquent, la protection des locataires devrait rester en place au moins jusqu'au 31 décembre 2020.

29. Toutefois, au cas où la crise économique perdurerait ou, pire encore, une deuxième vague d'infections suivie d'un deuxième confinement se produirait, il serait, aux yeux de notre Chambre, absolument indispensable de prolonger ledit gel.

30. D'ailleurs, notre Chambre est également d'avis que le gouvernement devrait installer la base légale nécessaire afin de faciliter la conclusion d'un accord entre le bailleur et le locataire sur un report partiel ou intégral, voire une réduction temporaire du loyer d'un bail à usage d'habitation pendant les mois de la crise économique. Aux yeux de notre Chambre, une telle mesure semble indispensable afin d'éviter une grave crise sociale en raison du bon nombre de locataires qui ont perdu, ou perdront une partie importante de leur revenu à cause de la crise sanitaire.

31. Tandis que notre Chambre salue le fait que le gouvernement vise un gel du loyer des baux à usage d'habitation en raison de la crise sanitaire et des effets économiques et financiers afférents, elle tient à signaler que la surcharge financière liée au coût du logement, ainsi que la flambée des loyers qui menacent les ménages les plus pauvres et vulnérables, sont nullement un phénomène nouveau lié à la crise sanitaire.

32. Tout au contraire, la situation sur le marché locatif privé luxembourgeois était déjà désastreuse bien avant le début de la crise sanitaire. Dans ce contexte, notre Chambre a critiqué à plusieurs reprises l'inefficacité du plafonnement des loyers tel qu'il est actuellement en vigueur et a revendiqué une réforme de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation.

33. Vu la crise économique actuellement en cours, dont les effets baissiers sur le pouvoir d'achat resteront visibles bien au-delà de la crise sanitaire au sens strict du terme, il devient de plus en plus évident qu'une interdiction des adaptations continues vers le haut des loyers des baux à usage d'habitation devrait absolument être mise en place de manière générale afin de remédier à la crise du marché immobilier luxembourgeois.

Luxembourg, le 28 mai 2020

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Sylvain HOFFMANN

La Présidente,
Nora BACK

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7598/03

N° 7598³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI**portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de
la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage
d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(12.6.2020)

Par dépêche du 20 mai 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre du Logement.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que d'une fiche financière.

Par dépêches du 9 juin 2020, les avis de la Chambre des salariés et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre des métiers et de la Chambre d'agriculture, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État à la date d'adoption du présent avis.

La lettre de saisine indique encore qu'un traitement dans les meilleurs délais est demandé, étant donné que les dispositions visées dans le projet de loi font partie des mesures prises par le Gouvernement dans le cadre de la lutte contre les effets de la pandémie de Covid-19.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi a pour objet d'interdire toute augmentation de loyer d'un bail à usage d'habitation à partir de la fin de l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre Covid-19, et jusqu'au 31 décembre 2020, en dérogeant ainsi à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

*

EXAMEN DES ARTICLES*Article 1^{er}*

Le Conseil d'État constate que le législateur prend le relais du pouvoir réglementaire qui aura agi, dans un premier temps, sur la base des dispositions de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution et en vertu des pouvoirs exceptionnels qui lui sont conférés par cette disposition, en ayant pris le règlement grand-ducal du 20 mai 2020 portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

Le Conseil d'État note que la mesure prévue par le projet de loi sous rubrique s'ajoute à celle prévue à l'article 8 du projet de loi n° 7587¹, selon laquelle les déguerpissements ordonnés, notamment, en matière de bail à usage d'habitation, sont suspendus à partir du 26 mars 2020 et pendant un mois à compter de la date de la fin de l'état de crise.

Le dispositif sous examen doit prendre effet « à partir de la fin de l'état de crise ».

L'adoption, pendant la période de crise, d'une loi dans une matière et sur les points visés par un règlement grand-ducal fondé sur l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution prive les dispositions réglementaires de leur fondement constitutionnel.

La formulation de l'article 1^{er} ne pose pas problème si la loi entre en vigueur le lendemain du dernier jour de la période couverte par l'état de crise.

Si par contre la loi en projet entre en vigueur avant la date de la fin de l'état de crise, la référence à cette date pose problème en ce qu'elle provoque une discontinuité entre le dispositif réglementaire et le dispositif légal sous examen qui n'est pas voulu par les auteurs.

Pour éviter cette conséquence, le début de l'article 1^{er} déterminant le point de départ du dispositif légal dérogatoire doit être omis. Le texte devrait se lire comme suit :

« Par dérogation à [...] »

Le Conseil d'État relève que cette formulation est également correcte si la loi entre en vigueur le lendemain du dernier jour de la période couverte par l'état de crise, au cours de laquelle s'applique le règlement, de sorte qu'il propose de reprendre cette formulation en tout état de cause.

Le Conseil d'État ajoute que si la loi entre en vigueur avant la fin de l'état de crise, il convient de clarifier que les dispositions prévues figurent dorénavant dans la loi en projet et ne relèvent plus du règlement grand-ducal précité du 20 mai 2020. Aussi le Conseil d'État demande-t-il, dans ce cas, à ce que, concomitamment avec l'entrée en vigueur de la loi en projet, le règlement grand-ducal précité du 20 mai 2020 soit abrogé.

Article 2

Sans observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Intitulé

Le terme « temporaire » peut être omis.

Article 1^{er}

Pour une meilleure lisibilité, le Conseil d'État propose, de déplacer les termes « jusqu'au 31 décembre 2020 » vers la fin de la phrase, à savoir après le terme « interdite ».

¹ Projet de loi portant

1° prorogation de mesures concernant

- la tenue d'audiences publiques pendant l'état de crise devant les juridictions dans les affaires soumises à la procédure écrite,
- certaines adaptations de la procédure de référé exceptionnel devant le juge aux affaires familiales,
- la suspension des délais en matière juridictionnelle, et
- d'autres modalités procédurales,

2° dérogation temporaire aux articles 74, 75, 76 et 83 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat,

3° dérogation temporaire aux articles 15 et 16 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, et

4° modification de l'article 89 de la loi modifiée du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise.

Article 2

Il est suggéré de reformuler l'article sous examen de la manière suivante :

« **Art. 2.** La présente loi entre en vigueur le jour après celui qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 12 juin 2020.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7598/04

N° 7598⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI**portant dérogation à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée
du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modi-
fiant certaines dispositions du Code civil**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DU LOGEMENT

(15.6.2020)

La Commission se compose de: Mme Semiray Ahmedova, Présidente-Rapportrice; M. André Bauler, M. François Benoy, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Marc Lies, M. Roy Reding, M. David Wagner, M. Serge Wilmes, membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique fut déposé le 22 mai 2020.

L'avis du Conseil d'Etat est parvenu à la Chambre des Députés le 12 juin 2020.

Les avis respectifs de la Chambre des Salariés et de la Chambre de Commerce sur le projet de loi ont été émis le 28 mai 2020.

*

II. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Le projet de loi fut présenté à la Commission du Logement le 28 mai 2020.

Mme la Présidente Semiray Ahmedova a été désignée rapportrice du projet de loi au cours de la même réunion.

Un traitement dans les meilleurs délais du projet de loi est demandé, étant donné que les dispositions visées dans le projet de loi font partie des mesures prises par le Gouvernement dans le cadre de la lutte contre les effets de la pandémie de Covid-19.

Le rapport de la Commission du Logement a été envoyé aux membres de la commission le 12 juin 2020.

Madame la Présidente-Rapportrice l'a formellement présenté le 15 juin 2020.

Le rapport de la Commission du Logement a été approuvé le 15 juin 2020.

*

III. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi 7598 a comme objet le gel temporaire de toute adaptation du loyer dans le sens d'une augmentation du loyer des logements à usage d'habitation telle que prévue par l'article 3, paragraphe 5 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation – jusqu'à la fin de l'année 2020.

Le projet de loi fait ainsi partie des « projets-relais » visant à prolonger une mesure prise en application de l'article 32, paragraphe 4 de la Constitution dans le cadre du Covid-19 au-delà de la fin de l'état de crise.

Cette mesure vise à protéger les locataires d'un logement à des fins d'habitation du marché privé, visés par la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation en dérogeant temporairement à l'article 3, paragraphe 5, de ladite loi.

Il convient de noter qu'il sera toujours possible au bailleur de décider une diminution du loyer voire de convenir avec son locataire un échelonnement en cas d'arriérés du loyer actuel. Chaque locataire concerné par la mesure est évidemment toujours tenu au paiement du montant actuel du loyer, tel qu'indiqué dans son contrat de bail à loyer.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 12 juin 2020, le Conseil d'État porte l'attention sur le fait que si la loi en projet entre en vigueur avant la date de la fin de l'état de crise, la référence à cette date pose problème en ce qu'elle provoque une discontinuité entre le dispositif réglementaire et le dispositif légal sous examen qui n'est pas voulu par les auteurs du projet de loi. Pour résoudre ce problème, le Conseil d'État propose une formulation pour le début de l'article «Par dérogation à [...]».

A part certaines remarques d'ordre formel ou légistique, le Conseil d'État n'a pas d'autres observations à formuler.

Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

V. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

a) Avis de la Chambre de Commerce (28 mai 2020)

Dans son avis du 28 mai 2020 la Chambre de Commerce marque son accord avec le projet de loi. Elle souligne qu'elle s'oppose en principe à toute intervention du législateur dans la libre fixation des prix mais note que dans le contexte exceptionnel il s'agit d'une mesure louable visant à éviter une dégradation de la situation économique des ménages locataires visés. Néanmoins, la Chambre de Commerce regrette qu'une telle mesure n'ait pas été envisagée pour les baux commerciaux.

b) Avis de la Chambre des Salariés (28.05.2020)

Dans son avis du 28 mai 2020 la Chambre des Salariés marque son accord avec le projet de loi. Elle considère qu'il s'agit d'une mesure absolument indispensable pour protéger les ménages locataires. Afin d'éviter une crise sociale la Chambre des Salariés estime que le législateur devrait promouvoir une réduction temporaire, voire, dans le pire des cas, une suspension intégrale des loyers des baux à usage d'habitation.

*

VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Selon le commentaire des articles du projet de loi déposé par le Gouvernement, le texte proposé vise à prévoir une dérogation à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil pour la période qui suit l'état de crise.

La mesure du « gel » temporaire de toute augmentation du loyer d'un logement à usage d'habitation pour tous les contrats de bail – en cours à la date d'entrée en vigueur de la mesure – auxquels s'applique le prédit article 3, paragraphe 5, de la loi de 2006 a été introduite par un *règlement grand-ducal* du

20 mai 2020 portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil et sera prorogée par le présent texte de loi pour la période qui suit la fin de l'état de crise jusqu'au 31 décembre 2020.

Le Conseil d'Etat rend attentif au fait que la formulation de l'article 1^{er} ne pose pas problème si la loi entre en vigueur le lendemain du dernier jour de la période couverte par l'état de crise. Si par contre la loi en projet entre en vigueur avant la date de la fin de l'état de crise, la référence à cette date pose problème en ce qu'elle provoque une discontinuité entre le dispositif réglementaire et le dispositif légal sous examen qui n'est pas voulu par les auteurs.

Pour éviter cette conséquence, le début de l'article 1^{er} déterminant le point de départ du dispositif légal dérogatoire doit être omis. Le texte devrait commencer par :

« Par dérogation à [...] »

Le Conseil d'Etat relève que cette formulation est également correcte si la loi entre en vigueur le lendemain du dernier jour de la période couverte par l'état de crise, au cours de laquelle s'applique le règlement, de sorte qu'il propose de reprendre cette formulation en tout état de cause.

Le Conseil d'Etat ajoute que si la loi entre en vigueur avant la fin de l'état de crise, il convient de clarifier que les dispositions prévues figurent dorénavant dans la loi en projet et ne relèvent plus du règlement grand-ducal précité du 20 mai 2020. Aussi le Conseil d'Etat demande-t-il, dans ce cas, à ce que, concomitamment avec l'entrée en vigueur de la loi en projet, le règlement grand-ducal précité du 20 mai 2020 soit abrogé.

La commission parlementaire se rallie à la proposition de texte du Conseil d'Etat.

Pour une meilleure lisibilité, le Conseil d'Etat propose en outre, de déplacer les termes « jusqu'au 31 décembre 2020 » vers la fin de la phrase, à savoir après le terme « interdite ».

La commission parlementaire est également d'accord avec cette modification.

L'article 1^{er} prend la teneur suivante :

« Art. 1er. ~~A partir de la date de la fin de l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre Covid-19, jusqu'au 31 décembre 2020,~~ Par dérogation à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, toute adaptation du loyer dans le sens d'une augmentation du loyer d'un logement à usage d'habitation visée au prédit article 3 est interdite jusqu'au 31 décembre 2020. »

Article 2

La Commission du Logement fait sienne la proposition du Conseil d'Etat de reformuler l'article de la manière suivante :

« **Art. 2.** La présente loi entre en vigueur le jour après celui qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

*

La Commission du Logement décide de faire sienne la suggestion du Conseil d'Etat concernant l'intitulé du projet de loi.

Le terme « temporaire » peut dès lors être omis. L'intitulé se lit comme suit :

Projet de loi portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

*

VII. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Au vu de ce qui précède, la Commission du Logement propose à la Chambre des Députés de voter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

**« PROJET DE LOI
portant dérogation à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée
du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modi-
fiant certaines dispositions du Code civil**

Art. 1er. Par dérogation à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, toute adaptation du loyer dans le sens d'une augmentation du loyer d'un logement à usage d'habitation visée au prèdit article 3 est interdite jusqu'au 31 décembre 2020.

Art. 2. La présente loi entre en vigueur le jour après celui qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Luxembourg, le 15 juin 2020

La Présidente-Rapportrice,
Semiray AHMEDOVA

7598

SEANCE

du 18.06.2020

BULLETIN DE VOTE (5)

Nom des Députés			Vote			Procuration (nom du député)
			Oui	Non	Abst.	
Mme ADEHM	Diane	x				
Mme AHMEDOVA	Semiray	x				
M. ARENDT	Guy	x				
Mme ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x				
Mme ASSELBORN-BINTZ	Simone	x				
M. BACK	Carlo	x				
M. BAULER	André	x				
M. BAUM	Gilles	x				
M. BAUM	Marc	x			(WAGNER David)	
Mme BEISSEL	Simone	x				
M. BENOY	François	x				
Mme BERNARD	Djuna	x				
M. BIANCALANA	Dan	x				
Mme BURTON	Tess	x				
M. CLEMENT	Sven	x				
Mme CLOSENER	Francine	x				
M. COLABIANCHI	Frank	x				
M. CRUCHTEN	Yves	x				
M. DI BARTOLOMEO	Mars	x				
M. EICHER	Emile	x			(LIES Marc)	
M. EISCHEN	Félix	x				
Mme EMPAIN	Stéphanie	x				
M. ENGEL	Georges	x				
M. ENGELEN	Jeff	x				
M. ETGEN	Fernand	x				
M. GALLES	Paul	x				
Mme GARY	Chantal	x				
M. GIBERYEN	Gast	x				
M. GLODEN	Léon	x				
M. GOERGEN	Marc	x				
M. GRAAS	Gusty	x				
M. HAAGEN	Claude	x				
M. HAHN	Max	x				
M. HALSDORF	Jean-Marie	x				
M. HANSEN	Marc	x			(LORSCHÉ Josée)	
Mme HANSEN	Martine	x				
Mme HARTMANN	Carole	x				
Mme HEMMEN	Cécile	x				
Mme HETTO-GAASCH	Françoise	x				
M. KAES	Aly	x				
M. KARTHEISER	Fernand	x				
M. KNAFF	Pim	x				
M. LAMBERTY	Claude	x				
M. LIES	Marc	x				
Mme LORSCHÉ	Josée	x				
M. MARGUE	Charles	x				
M. MISCHO	Georges	x				
Mme MODERT	Octavie	x				
M. MOSAR	Laurent	x				
Mme MUTSCH	Lydia	x				
Mme POLFER	Lydie	x			(BAUM Gilles)	
M. REDING	Roy	x				
Mme REDING	Viviane	x				
M. ROTH	Gilles	x				
M. SCHANK	Marco	x			(WOLTER Michel)	
M. SPAUTZ	Marc	x				
M. WAGNER	David	x				
M. WILMES	Serge	x			(ROTH Gilles)	
M. WISELER	Claude	x				
M. WOLTER	Michel	x				

**OBJET: Projet de loi
N° 7598**

	OUI	NON	ABST
Votes personnels	54	0	0
Votes par procuration	6	0	0
TOTAL	60	0	0

Le Président:

Le Secrétaire général:

7598/05

N° 7598⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

**portant dérogation à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée
du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modi-
fiant certaines dispositions du Code civil**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(20.6.2020)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 18 juin 2020 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**portant dérogation à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée
du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modi-
fiant certaines dispositions du Code civil**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 18 juin 2020 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'État en sa séance du 12 juin 2020 ;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 13 votants, le 20 juin 2020.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



Commission des Finances et du Budget

Commission du Logement

Procès-verbal de la réunion du 15 juin 2020

La réunion s'est tenue en visioconférence

Ordre du jour :

1. Échange de vues au sujet d'une motion concernant les activités des fonds immobiliers nationaux et internationaux au Luxembourg (demande de mise à l'ordre du jour de la sensibilité politique déi Lénk du 13 janvier 2020)
2. uniquement pour les membres de la Commission du Logement :
 - 7598 Projet de loi portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil
 - Rapportrice : Madame Semiray Ahmedova
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, remplaçant Mme Martine Hansen, M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Georges Engel, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. David Wagner, observateur délégué

Mme Semiray Ahmedova, M. André Bauler, M. François Benoy, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, M. Marc Lies, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding, remplaçant Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. David Wagner, membres de la Commission du Logement

M. Marc Goergen, observateur délégué

M. Charles Margue, observateur

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances

M. Henri Kox, Ministre du Logement

M. Carlo Fassbinder, directeur de la "Fiscalité" (Ministère des Finances)

M. Vincent Thurmes, directeur des « Services financiers, stabilité financière et cadre réglementaire de la Place financière » (Ministère des Finances)

M. Tim Karius, M. Mike Mathias, du Ministère du Logement

Mme Francine Cocard, Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Martine Hansen, membre de la Commission des Finances et du Budget

Mme Françoise Hetto-Gaasch, membre de la Commission du Logement

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission des Finances et du Budget

*

1. Échange de vues au sujet d'une motion concernant les activités des fonds immobiliers nationaux et internationaux au Luxembourg (demande de mise à l'ordre du jour de la sensibilité politique déi Lénk du 13 janvier 2020)

Lors de la séance publique du 20 novembre 2019 et dans le cadre du débat autour du projet de loi 7218, la sensibilité politique déi Lénk a déposé une motion concernant la production d'un rapport détaillé sur les activités des fonds immobiliers nationaux et internationaux au Luxembourg et leur potentiel impact sur le marché immobilier national.

Après discussion, la Chambre des Députés a décidé unanimement de renvoyer ladite motion en commission parlementaire et plus précisément de la discuter dans le cadre d'une Commission jointe de la Commission du Logement et de la Commission des Finances et du Budget. La présidence de la Chambre des Députés a par ailleurs insisté à l'occasion que cette discussion devrait avoir lieu dans les meilleurs délais.

M. le Président rappelle que le sujet aurait dû être traité le 27 mars 2020 déjà, mais que la crise sanitaire a fait que plusieurs réunions de commission ont dû être reportées.

La motion est libellée comme suit :

« La Chambre des Députés,

- considérant la situation particulièrement tendue sur le marché immobilier avec des hausses de prix de l'immobilier très inquiétantes ;
- considérant les conséquences particulièrement graves auxquelles serait confronté le pays suite à l'éclatement d'une bulle immobilière ;
- considérant que des fonds immobiliers nationaux et internationaux, ainsi que des sociétés privées nationales ou internationales, interviennent de manière importante sur le marché immobilier national et que ces activités sont susceptibles d'avoir un impact considérable sur la formation des prix immobiliers et potentiellement sur la formation d'une bulle immobilière;
- considérant que peu d'informations ou d'analyses sont actuellement disponibles sur les caractéristiques et l'ampleur des activités des fonds immobiliers nationaux et internationaux, ainsi que des sociétés privées nationales ou internationales, en relation avec le marché immobilier national ;

invite le Gouvernement :

- à produire dans les six mois à venir un rapport détaillé sur les activités des fonds immobiliers nationaux et internationaux, ainsi que des sociétés privées nationales et internationales, en relation avec le marché immobilier national, qui analyse notamment
 - a) l'ensemble de leurs activités en relation avec le marché immobilier national de manière qualitative et quantitative, ainsi que
 - b) l'impact de ces activités sur le marché immobilier national et notamment sur la formation des prix immobiliers et
 - c) les risques potentiels qui émanent desdites activités quant à la formation d'une bulle immobilière au Luxembourg. »

M. David Wagner (déi Lénk), co-auteur de la motion, ajoute que la demande va dans le sens de ne pas seulement faire réaliser une étude portant sur les Fonds d'investissement spécialisés (FIS), mais bien sur tous les fonds immobiliers.

M. le Ministre des Finances considère que l'analyse du sujet est loin d'être facile. Pour ce qui concerne les statistiques pour les personnes morales (voire plus précisément pour les « FIS »), il est à noter que les moyens techniques adéquats pour établir de manière viable un inventaire des parcelles détenues par les entités juridiques font actuellement défaut, car le système de la publicité foncière n'a jamais été conçu pour être un outil statistique.

M. le Ministre rend attentif au fait que les chiffres ont été récoltés auprès de plusieurs administrations et organes qui les ont initialement collectées à des fins autres que celles d'une étude sur les fonds immobiliers.

D'un point de vue social, le phénomène est connu : la hausse des prix sur le marché de l'immobilier est considérable depuis des décennies. Les opinions divergent quand il s'agit de dire avec certitude s'il s'agit d'une bulle immobilière.

N.B. Pour la suite (exposé et explications des représentants gouvernementaux), prière de se référer à la note établie en vue de la présente réunion jointe (**voir en annexe**).

1. La Motion

La motion demande que soit établi un **rapport** sur:

- a. les activités des **fonds immobiliers nationaux et internationaux**,
 - b. ainsi que des **sociétés privées nationales et internationales**, en relation avec le marché immobilier national,
- qui analyse notamment
 - a) **l'ensemble de leurs activités en relation avec le marché immobilier national** de manière qualitative et quantitative, ainsi que
 - b) **l'impact de ces activités** sur le marché immobilier national et notamment **sur la formation des prix immobiliers et**
 - c) **les risques potentiels** qui émanent desdites activités **quant à la formation d'une bulle immobilière au Luxembourg.**

Que faut-il entendre par « fonds immobilier »?

A. Un fonds qui investit dans l'immobilier, n'est pas nécessairement un Fonds d'investissement spécialisé (FIS).

B. Un FIS n'investit pas nécessairement dans l'immobilier.

Que faut-il entendre par international ?

- de droit étranger ou
- ayant des activités dans plusieurs pays ?

M. le Ministre du Logement explique que, dans le cadre de plusieurs études, les experts du LISER ont analysé le **potentiel foncier destiné à l'habitat**. Ces rapports ont été présentés aux députés de la Commission du Logement.

Une première perspective

À partir du potentiel foncier destiné à l'habitat

2. a. Quel est le potentiel foncier (destiné à l'habitat)?

- Le Ministère du Logement dispose d'une série de données issues des recherches de l'Observatoire du Logement sur le potentiel foncier et la concentration de la détention de ce potentiel foncier.
- **Attention! Il s'agit du potentiel foncier destiné à l'habitat ! (recherches sur base de données de 2016)**
- Ceci ne couvre pas les parcelles construites, mais uniquement les parcelles non construites situées dans le périmètre des PAG et destinées à recevoir des constructions résidentielles (c.-à - d. les zones d'habitations et tous les terrains en zones mixtes).

Le Luxembourg a une surface de 258.600 hectares.

- Dans les PAG, 13.143 hectares sont réservés à l'habitat
- De ces 13.143 hectares, **2.846 hectares sont non construits** (potentiel foncier destiné à l'habitat)

- Ceci représente un taux de disponibilité pour le développement de l'habitat de 21,7% des surfaces réservées à l'habitat. **Un cinquième des surfaces destinées au logement ne sont pas construites.**
- La part des « *Baulücken* » dans le potentiel foncier destiné à l'habitat est de 33,1%, soit 941 hectares. **Les PAG disposent des surfaces nécessaires pour développer des logements pour approximativement 100.000 personnes.**

2. b. Qui possède le potentiel foncier ?

Du tableau à la page 7 de la présentation jointe en annexe, il ressort que les personnes physiques détiennent 64,00% des terrains.

Les personnes morales sont propriétaires de 15,7% du foncier.

Les acteurs publics détiennent 10,9% des terrains destinés à l'habitat.

Seulement 15% du potentiel foncier est détenu par des personnes morales.

2. c. La concentration de ce patrimoine

En 2016, **15.907 personnes physiques** ont détenu 1.821 hectares du potentiel foncier pour l'habitat (total : 2.846 ha). Ceci représente **72% de la surface totale** et **65% de la valeur totale** du potentiel foncier pour l'habitat.

En 2016, ces propriétaires ne représentaient que **2,7% de la population totale** (593.000 personnes à l'époque).

En 2016, **746 sociétés privées ont détenu 446 hectares** de potentiel foncier pour l'habitat. Ceci représente presque **15% de la surface totale** et près de **19% de la valeur totale** du potentiel foncier.

Etat, communes et promoteurs publics détenaient **309 ha**, quelque **11% de la surface totale** et quelque **15% de la valeur totale** du potentiel foncier en 2016.

Le tableau de la page 9 illustre la concentration de la détention du potentiel foncier au sein des personnes physiques en 2016 (en termes de valeur).

Le coefficient de Gini de la détention de terrains disponibles au sein des 15 907 personnes physiques s'élève à 0,71 (contre 0,42 pour le revenu et 0,66 pour le patrimoine net).

24 personnes physiques détenaient des terrains d'une valeur estimée à au moins 25 millions d'euros, 118 détenaient plus de 10 millions d'euros de terrains et 391 plus de 5 millions d'euros.

De l'autre côté de la distribution, 11 179 personnes physiques (70,3% des personnes physiques) détenaient 10 ares ou moins et 7 783 personnes physiques (48,9% des personnes physiques) détenaient 5 ares ou moins en 2016.

La concentration de la détention du potentiel foncier au sein des personnes physiques en 2016 (en termes de valeur).

Le coefficient de Gini de la détention de terrains disponibles au sein des 15 907 personnes physiques s'élève à 0,71 (contre 0,42 pour le revenu et 0,66 pour le patrimoine net).

Ceci indique un degré de concentration assez élevé : un coefficient de Gini proche de 0 implique une distribution parfaitement équitable et un coefficient de Gini proche de 1 une distribution totalement concentrée.

Les 1 591 personnes physiques formant le top, 10% des possessions foncières à la plus haute valeur détenaient ainsi plus de 60% de la valeur des terrains disponibles aux mains des 15907 personnes physiques.

Il y a donc des individus qui détiennent des possessions foncières à très haute valeur :
23 personnes physiques détenaient ainsi des terrains d'une valeur estimée à au moins 25 millions d'euros,
117 détenaient plus de 10 millions d'euros de terrains et
390 plus de 5 millions d'euros.

De l'autre côté de la distribution, 11 179 personnes physiques (70,3% des personnes physiques) détenaient 10 ares ou moins et 7 783 personnes physiques (48,9% des personnes physiques) détenaient 5 ares ou moins en 2016.

Le tableau de la page 11 porte sur la concentration de la détention du potentiel foncier au sein des **sociétés privées** en 2016 (en termes de valeur).

Une deuxième Perspective

(à partir de l'ensemble des parcelles et lots détenus par des entités juridiques en se basant sur les données du cadastre)

3. La détention de parcelles et de lots

Une deuxième perspective que l'on peut prendre pour aborder la question peut se faire :

- sur base d'informations que le ministère des Finances a obtenues de la part du Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE), qui gère la base de données de l'Administration du cadastre et de la topographie (ACT).
- Cette analyse se fait sur l'ensemble des « parcelles » et des « lots » enregistrés au cadastre (pour les surfaces contenues au PAG et en dehors).
- Le cadastre recense en effet d'un côté les personnes physiques et de l'autre côté les personnes morales appelées « entités juridiques » d'après une typologie selon leur personnalité juridique.

3. a. Limitations en matière d'interprétation des statistiques

• **Attention:** Le système de la publicité foncière n'a jamais été conçu pour être un outil statistique permettant d'évaluer la détention des propriétés immobilières. Les données présentées ici restent dès lors partielles pour des raisons méthodologiques.

1. Si elles couvrent certes toutes les entités juridiques, elles ne se limitent pas aux propriétés immobilières destinées au logement.

Les **parcelles** et **lots** recensés se situent dans des zones réservées à de multiples objets (zones d'habitation, zones de bâtiments et d'équipements publics, zones d'activités, zones de sports et de loisirs, zones mixtes, zones de jardin familiaux, zones non affectées etc.).

Les statistiques ne permettent donc pas de tirer des conclusions sur le rôle que les activités immobilières des entités juridiques jouent en matière de logement au sens strict.

2. Les données cadastrales font la distinction entre plusieurs types de « droits réels » dont la propriété, l'usufruit, la superficie et l'emphytéose. Les statistiques qui suivent se limitent aux « droits de propriété ».

3. Les statistiques ne recouvrent pas l'entièreté des subdivisions d'une propriété, mais représentent uniquement les degrés de détention du premier niveau.

4. Les données disponibles ne permettent **ni** d'identifier les **bénéficiaires effectifs**, **ni** de rapprocher **les entités d'un groupe**, dont ils pourraient faire partie le cas échéant.

5. La tenue à jour des registres fonciers repose uniquement sur les extraits des actes de cession et des déclarations de succession, dressés par les notaires ou les agents compétents de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de la TVA (AED). Les registres fonciers ne reprennent donc pas d'actes passés sous seing privé.

Quelques précisions quant au cadastre vertical

L'Administration du Cadastre et de la Topographie subdivise les propriétés immobilières en deux grandes catégories :

1. Les « **parcelles** » Il s'agit d'une portion de terrain plus ou moins grande et appartenant à un même propriétaire ou à un même groupe de propriétaires.

2. Les « **lots** » Les immeubles soumis au statut de la copropriété (appelées communément résidences) sont divisés :

a. **en parties privatives**, dont l'usage exclusif est réservé à un seul des copropriétaires et dont la propriété exclusive lui revient, et

b. **en parties communes**, qui sont utilisées par l'ensemble des copropriétaires et font l'objet d'une propriété indivise entre eux.

• **Chaque partie privative distincte constitue un lot** privatif auquel est associé une quote-part des parties communes, couramment appelée millièmes.

Le cadastre vertical détaille les lots privatifs d'un immeuble en copropriété sous forme d'un tableau et de plans descriptifs de division qui permettent de les identifier et de les situer clairement.

L'établissement d'un cadastre vertical est obligatoire pour tout immeuble, nouvellement construit ou déjà existant, qui est soumis au statut de la copropriété depuis 1989. Les immeubles organisés en copropriété avant 1989 doivent être réglés jusqu'en 2024. A l'heure actuelle, il existe un cadastre vertical pour 11.012 résidences. 1.943 résidences n'en disposent pas.

Limitations quant aux formes juridiques multiples des Fonds d'investissements spécialisés

Les parcelles qui sont occupées par une résidence détenue en copropriété ne sont pas reprises dans les données statistiques relatives aux parcelles.

Les statistiques des lots ne reprennent que les lots issus des copropriétés dotées d'un cadastre vertical. (En effet les désignations anciennes ne comprennent pas de données relatives à la superficie.)

Donc:

A. Les statistiques sur les parcelles ne comprennent pas les résidences détenues en copropriétés.

B. Les statistiques sur les lots ne reprennent pas l'ensemble des lots privatifs.

Des rapprochements quantitatifs entre les parcelles et le territoire du pays ou entre la part des lots recensés dans l'ensemble des lots de copropriétés **ne sont donc pas possibles**. Une indication quelconque du genre « la part de tel type d'entité juridique **dans l'ensemble des parcelles ou des transactions** » serait dès lors méthodiquement incorrecte.

3.e. Quelques précisions quant aux Fonds d'investissements spécialisés (explications données par M. le Ministre des Finances)

Conformément à loi du 13 février 2007 relative aux Fonds d'investissement spécialisés, les FIS peuvent prendre des formes juridiques différentes :

- 1. Les Fonds Communs de Placement** (= copropriété sans personnalité morale)
2. Les **Sociétés d'investissement à capital variable SICAV** (elles-mêmes organisées sous forme d'une société anonyme, d'une société en commandite par actions, d'une société en commandite simple, d'une société en commandite spéciale, d'une société à responsabilité limitée ou d'une société coopérative organisée sous forme de société anonyme)
3. Les fonds d'investissement spécialisés qui n'ont pas les formes juridiques de fonds communs de placement ou de SICAV et qui sont régis par le **Chapitre 4 de la loi du 13 février 2007** relative aux fonds d'investissements spécialisés.

Il n'y a pas de correspondance immédiate entre les données du cadastre et la qualité de FIS.

1. Autrement dit: étant donné qu'un FIS peut prendre différentes formes juridiques (dont certaines ne leur confèrent même pas de personnalité morale), aucun rapprochement immédiat n'est possible entre les « entités juridiques » de l'ACT et le concept FIS. **Il faudrait éprouver individuellement l'ensemble des formes juridiques sous lesquelles peuvent apparaître un FIS pour pouvoir éventuellement dresser un tableau plus précis de l'envergure de leurs « activités immobilières ».**

2. A cela s'ajoute que **tous les FIS n'investissent pas en biens immobiliers**, et parmi ceux qui le font, on peut estimer que ce n'est qu'**une part infime qui investit sur le marché**

luxembourgeois. Il faudrait donc éprouver une à une ces entités pour identifier celles qui sont actives dans l'immobilier luxembourgeois.

3. Finalement, **les fonds** - comme les autres sociétés - **n'investissent pas nécessairement directement dans l'immobilier**, mais au travers de (sous-)sociétés. Là encore, un travail manuel colossal serait nécessaire pour obtenir un mapping complet, dont la plus-value serait d'ailleurs douteuse.

M. le Ministre rappelle que l'accord de coalition 2018-2023 prévoit que le « Gouvernement veillera à contrecarrer les abus issus de l'utilisation du régime fiscal applicable aux SICAV-FIS dans le secteur immobilier au Luxembourg. »

Les fonds sont tous soumis à la taxe d'abonnement et supervisés par la CSSF.

Il s'agit de trouver un moyen d'imposer les revenus générés par l'exploitation d'immeubles afin de remédier à l'iniquité entre personnes physiques et personnes morales qui existe actuellement au niveau de l'imposition des revenus provenant d'immeubles. Le Gouvernement poursuit actuellement une piste qui prévoit un mode d'imposition similaire aux impôts sur le revenu.

La détention des parcelles par des entités juridiques Structuration des personnes recensées à l'ACT

Les personnes recensées à l'ACT se répartissent entre

- a. personnes physiques et
- b. « entités juridiques ».

- **Les entités juridiques (personnes morales) se subdivisent à leur tour entre**

- c. personnes de droit public (Etat, Communes, Etablissements publics, ...) et
- d. personnes de droit privées (en gros les sociétés privées).

Les entités juridiques les plus importantes sont:

- COMMUNE RESP. ORGANISME COMMUNAL
- ADMINISTRATION PUBLIQUE
- SOCIETE ANONYME DE DROIT LUXEMBOURGEOIS
- ETABLISSEMENT PUBLIC
- SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS
- ETABLISSEMENT D'UTILITE PUBLIQUE
- ASSOCIATION RESP. SOCIETE CIVILE LUXEMBOURGEOISE
- CODE RESERVE AUX NUMEROS D'IDENTITE PROVISOIRES
- SYNDICAT DE COMMUNES
- ASSOCIATION AGRICOLE
- SOCIETE D'INVESTISSEMENT A CAPITAL VARIABLE
- ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF
- SOCIETE EN COMMANDITE SIMPLE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS
- CONGREGATION RELIGIEUSE

- en tout l'ACT fait la distinction entre 80 entités juridiques différentes.

La détention de parcelles par les entités juridiques

En tout, les 6.971 entités juridiques (matricules recensés) représentant des personnes morales détiennent environ 72.520 hectares de parcelles au Luxembourg.

- Ce chiffre ne doit pas être rapporté à la taille du pays, étant donné que ni les parcelles hébergeant des résidences en copropriété n'y sont recensées, ni les fractions de propriétés à partir du niveau 2.

- La très grande majorité des entités juridiques du pays ne détiennent aucune propriété foncière

- Les « entités » qui détiennent le plus de parcelles au Luxembourg sont l'Etat, les communes et les établissements publics : 62.000 hectares ce qui équivaut à 86% du total des parcelles recensées pour les entités juridiques. (Ces parcelles comprennent le réseau routier et ferroviaire, de même que des espaces verts et forêts et les bâtiments publics.)

- Les entités de droit privé détiennent seulement **15,2% de ces parcelles**. Les Sociétés d'Investissement à Capital Variable en détiennent **0,31 %** et les Sociétés anonymes **7,22%**.

Le tableau de la page 23 montre en résumé qui détient des parcelles (entités de droit public ou entités de droit privé).

Le tableau de la page 24 illustre qu'en tout les 4.268 entités juridiques (matricules recensés) **représentant des personnes morales**, détiennent des lots pour environ 269 millions de m2 au Luxembourg.

- La majeure partie des lots détenus par des entités juridiques l'est par des entités de droit privé (91%).

Forme juridique	en %
Entités de droit public	8,32 %
Entités de droit privé	91,68 %
dont:	
SOCIETE ANONYME DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	43,68 %
SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	25,76 %
ASSOCIATION RESP. SOCIETE CIVILE LUXEMBOURGEOISE	12,02 %
SOCIETE D'INVESTISSEMENT A CAPITAL VARIABLE	2,91 %
SOCIETE EN NOM COLLECTIF DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	2,86 %
ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF	1,11 %
AUTRES ENTITES DE DROIT PRIVE	3,36 %

Peut-on tirer des conclusions ?

1. Ces données ne permettent pas de conclure à une envergure importante des entités juridiques de droit privé recensées par l'ACT dans la détention de **parcelles**.

- Le gros est détenu par des personnes privées et des entités publiques.

2. Ces données ne permettent pas d'identifier des « fonds immobiliers », ni des « fonds d'investissements spécialisés », mais leur rôle **dans la détention de l'ensemble des parcelles** est forcément mineur.

3. Pour les **lots**, la répartition des parts de détention entre personnes morales de droit public et personnes morales de droit privé est inverse. Mais sans prendre en compte la part des lots détenus par les personnes physiques, il est impossible de tirer des conclusions.

La difficulté de tirer des conclusions valables à partir des données disponibles de l'ACT s'explique par les limitations de ces données qui n'ont pas été conçues pour répondre à des demandes de type statistique et visant une répartition exacte de la détention des propriétés immobilières selon une certaine typologie de personnes.

En effet :

1. Les données relatives à la surface ne permettent pas de donner une vue d'ensemble de la détention des propriétés immobilières.
2. Ces mêmes données ne couvrent pas seulement les surfaces destinées au logement, mais également tout type de propriété immobilière, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du périmètre des PAG.
3. La détention immobilière d'une entité de droit privé ne se limite pas à une destination de logement, mais couvre également les besoins en terrains pour développer des activités commerciales et industrielles.

Une troisième perspective concerne les transactions enregistrées de parcelles et de lots par des entités juridiques (données ACT). Elle est établie à partir des transactions enregistrées auprès de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines pour les années 2017, 2018 et 2019. Les données disponibles sont limitées.

Ces données ne permettent pas d'identifier l'ensemble des transactions, étant donné qu'une partie de celles-ci se fait sous forme de « *share deal* », c'est-à-dire que la seule société détentrice du bien immobilier change de propriétaire, ce qui correspond à une opération commerciale et non pas immobilière. Ces transactions ne peuvent pas être recensées par l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED). En outre, les données ne se limitent pas uniquement aux transactions de propriétés immobilières destinées au logement.

Les transactions de parcelles

Les transactions enregistrées sur les parcelles durant la période se situant entre 2017 et 2019 concernent une surface totale de **52.942 hectares** (achats et ventes confondues).

- 86% des surfaces concernent des transactions de **personnes privées**.
- 14% des surfaces concernent des transactions d'**entités juridiques**.
- dont un tiers, c.-à-d. 5,5% concernent des transactions de *personnes morales de droit privé*.

Les transactions enregistrées sur les parcelles durant la période de 2017 à 2019 concernent un montant total de **39,7 milliards d'euros** (achats et ventes confondues) dont

- 62% des valeurs concernent des transactions de **personnes physiques**.
- 38% des valeurs concernent des transactions d'**entités juridiques**.

- Les entités les plus importantes (en % sur le volume total):
- 14,7% des valeurs concernent des transactions de Sociétés anonymes.
- 13,6% des valeurs concernent des transactions de SàRL.

On peut en conclure que les entités juridiques de droit privé effectuent des transactions de parcelles de moindre taille, mais de plus grande valeur.

Le tableau de la page 31 porte sur les transactions de parcelles effectuées entre 2017 et 2019.

Les transactions enregistrées sur les **lots** durant la période de 2017 à 2019 concernent une surface totale de **6,2 millions de m²** (achats et ventes confondues).

Les transactions enregistrées sur les **lots** et effectuées durant la période de 2017 à 2019 concernent un montant total de **22,4 milliards d'euros** (achats et ventes confondues). On peut constater que les entités juridiques de droit public sont quasiment absentes des transactions de lots.

Le tableau de la page 34 montre le détail des transactions de lots effectuées entre 2017 et 2019.

Peut-on tirer des conclusions ?

1. Ces données concernent l'ensemble des opérations immobilières, donc pas seulement celles destinées au logement !

2. Pour évaluer plus exactement l'impact des entités juridiques de droit privé sur l'ensemble des transactions immobilières de parcelles et de lots, il faudrait disposer du total des surfaces cédées au courant de la période et les montants des transactions autant pour les lots que pour les parcelles. En outre, il faudrait faire la différencier ces données selon le type de surface. Pour évaluer l'impact sur la formation des prix, il faudrait exclure également les donations et les successions entre privés. En effet, celles-ci influent évidemment sur les « prix moyens » de l'ensemble des transactions entre personnes privées.

3. Toujours est-il que la question se pose si un investissement dans une transaction immobilière aura un autre impact sur la formation des prix selon qu'il est effectué par une personne physique ou une personne morale. La même question se pose évidemment pour les transactions concernant l'immobilier du logement.

4. En tout état de cause, il apparaît que pour les transactions concernant les parcelles, l'Administration publique joue un rôle non négligeable parmi les entités juridiques, (36% des transactions en parcelles des entités juridiques). Cependant en termes de valeurs, les transactions de l'Administration publique sont négligeables.

5. Les personnes physiques sont tout aussi dominantes pour ce qui est des lots (même si c'est à moindre envergure).

6. Des entités juridiques de droit non luxembourgeois sont pratiquement absentes des opérations immobilières (0.2% au niveau des valeurs des lots).

7. Les données ne permettent pas d'identifier des « fonds immobiliers », ni des « fonds d'investissements spécialisés ».

8. De façon générale : Les informations disponibles auprès de l'AED ne permettent pas :

- d'identifier le rôle des « fonds immobiliers », ni des « fonds d'investissements spécialisés » sur le marché de l'immobilier luxembourgeois ;

- de conclure à – ou d'exclure – un impact de ces activités sur la formation des prix immobiliers;

9. Pour cela, il faudrait mener une recherche qualitative pour laquelle ni le Ministère du Logement, ni le Ministère des Finances ou leurs administrations ne disposent des données et des ressources nécessaires.

Conclusion finale

L'étude quantitative de **l'ensemble des données relatives aux entités juridiques recensées à l'AED et au Cadastre ne permet pas de tirer des conclusions pour ce qui est a) d'un impact de ces activités** sur le marché immobilier national et notamment **sur la formation des prix immobiliers, et forcément toute conclusion sur b) les risques potentiels** qui émanent desdites activités **quant à la formation d'une bulle immobilière au Luxembourg serait prématurée.**

Les études quantitatives sur base des données du Cadastre et de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines, effectuées par le CTIE et le Liser, ne permettent pas de conclure à un impact important des « fonds immobiliers nationaux ou internationaux. Par contre, les recherches qualitatives économiques effectuées au cours des années précédentes entre autres pour l'Observatoire de l'Habitat par le Liser ou le Statec viennent à la conclusion que : La forte hausse des prix résulterait d'un fonctionnement « normal » du marché, en présence d'une offre limitée et d'une demande forte en logements. Les éventuels comportements spéculatifs ne semblaient pas dominer sur le marché. Les études de la Banque Centrale du Luxembourg (2016, 2018); du FMI (2018) et de l'OCDE (2017) en viennent à des conclusions semblables.

Discussion

M. David Wagner (déi Lénk), tout en appréciant les efforts entrepris par les experts des ministères et administrations, rappelle que l'objet de la motion était la production « d'un rapport détaillé sur les activités des fonds immobiliers nationaux et internationaux, ainsi que des sociétés privées nationales et internationales, en relation avec le marché immobilier national ». L'orateur note qu'il s'était attendu à ce que la discussion porte sur le contenu exact d'un tel rapport.

M. le Président de la Commission des Finances et du Budget partage la vue considérant que les chiffres disponibles semblent confirmer que l'établissement d'un rapport est possible.

La question de M. Sven Clement (Piraten) porte sur les transactions enregistrées sur les parcelles durant la période entre 2017 et 2019. Selon les explications qui viennent d'être données, la plupart des transactions ont concerné des personnes privées aussi bien au sujet des surfaces que pour les valeurs des transactions. Les représentants gouvernementaux concluent que les entités juridiques de droit privé effectuent des transactions de parcelles de moindre taille, mais de plus grande valeur. M. Clement souhaite savoir si cette constatation doit être vue en relation avec un nombre plus élevé de transactions pour les personnes privées, alors que les sociétés traiteraient plutôt des volumes plus importants.

M. Kox rappelle comment sont récoltées les données et qu'il s'avère finalement très difficile de se prononcer avec certitude sur certaines constatations. Les chiffres font en plus défaut quand il s'agit d'approfondir les analyses.

M. Clement demande en plus si le recours à des outils informatiques permet d'établir des statistiques plus facilement ? M. le Ministre Henri Kox répond que le LISER collecte les données en dehors de l'utilisation d'outils informatiques, mais que les résultats se rapprochent fortement des données collectées par informatique.

M. Roy Reding (ADR) revient au FIS, estimant que le Gouvernement devrait dès aujourd'hui contrecarrer les abus issus de l'utilisation du régime fiscal applicable aux SICAV-FIS dans le secteur immobilier au Luxembourg, et non seulement lors d'une réforme fiscale. M. Reding est convaincu que les FIS n'étaient jamais censé être un instrument d'investissement dans le marché immobilier. Alors que les SICAV-FIS bénéficient d'un taux d'imposition zéro, d'autres propriétaires sont imposés à des taux élevés. M. le Ministre Pierre Gramegna rappelle que ce n'est pas lui qui a inventé le système. Les SICAV-FIS sont devenus un instrument important. Une réforme du système existant devra se faire prudemment afin de ne pas violer d'autres règles et directives internationales.

M. Laurent Mosar (CS) demande confirmation de rumeurs qui disent que certains FIS ont été uniquement créés dans le seul but d'investir dans le marché de l'immobilier ? Est-il vrai que certains fonds sont propriétaires d'immeubles et exercent donc des activités d'agent immobilier ? M. Gramegna répond qu'il est seulement possible de déterminer les activités d'un FIS en analysant ses statuts et en faisant une enquête auprès du FIS. M. le Ministre est d'avis que les données n'existent pas. Au niveau européen, voire mondial, le Luxembourg a une réputation forte dans ce domaine. Il est difficilement imaginable que les immeubles puissent être exclus des objets dans lesquels une société peut investir. Pour éviter une inégalité entre investisseurs privés et sociétés, on pourrait imaginer que les administrations demandent tous les ans aux FIS s'ils détiennent des immeubles au Luxembourg.

L'orateur estime que le Gouvernement devrait retirer la circulaire du 5 mars 2020 dans laquelle le Ministère de l'Intérieur donne son interprétation de la législation. Dans la circulaire, il est demandé aux communes de « veiller à respecter les compétences légales respectives du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins et les formes prévues non seulement par la loi du 22 octobre 2008, précitée mais aussi celles résultant de la procédure administrative non contentieuse afin d'éviter que les actes posés par les autorités communales dans l'exercice du droit de préemption risquent de se voir opposer un refus d'approbation par le ministre de l'Intérieur, le cas échéant, ou d'être annulés par les juridictions administratives. Ainsi une décision du collège des bourgmestre et échevins d'exercer ou non le droit de préemption risque fort de ne pas être approuvée ou d'être annulée par le tribunal administratif, chaque fois pour incompétence de l'autorité préemptante. Dans ce cas, la commune aura définitivement perdu sa faculté de préempter, alors que le délai pour l'exercer aura inévitablement expiré à l'issue de la procédure contentieuse. » M. Mosar demande quelles possibilités restent aux communes pour pouvoir exercer un droit de préemption en attendant la modification de la législation.

M. Kox répond qu'il est juste que l'arrêt de la Cour administrative du 21 janvier 2020 (n° 43240 du rôle) a semé l'incertitude, alors que de l'autre côté les instances publiques regrettent ne pas pouvoir acquérir des terrains pour les besoins du logement social. Il promet de transmettre les soucis exprimés par M. Mosar à Mme la Ministre de l'Intérieur.

M. David Wagner, en guise de conclusion, constate que de nombreux aspects touchant aux FIS restent à être clarifiés. Se pose la question si le Gouvernement est disposé à établir un rapport écrit comme il a été demandé dans la motion. Celle-ci n'a en fait pas été adoptée, mais renvoyée en commission pour discussion.

M. Yves Cruchten (LSAP) suggère que la commission exprime le souhait de pouvoir disposer des informations complémentaires demandées aujourd'hui. Au vu des formulations imprécises dans le texte de la motion, la commission pourrait envisager de revoir le texte.

M. le Ministre Pierre Gramegna propose que le Gouvernement, sur base des données qui ont été collectées rédige un document illustrant les incertitudes et lacunes existantes en matière de FIS en relation avec le marché de l'immobilier au Luxembourg.

M. François Benoy (déi gréng) se rallie à cette proposition.

2. uniquement pour les membres de la Commission du Logement:
7598 Projet de loi portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil

Mme la Présidente-Rapporteuse rappelle le contenu de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat. La Commission du Logement est d'accord pour apporter au texte coordonné la modification d'ordre rédactionnel telle que proposée.

Le projet de rapport est adopté.

3. Divers

M. Marc Lies (CSV) demande quand seront traitées les propositions de loi du groupe parlementaire touchent aussi bien le logement que certaines questions financières. Mme la Présidente de la Commission du Logement rappelle que ces propositions de loi avaient initialement été renvoyées à la Commission du Logement par erreur. La Commission des Finances et du Budget est dorénavant en charge de ces dossiers.

*

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission
des Finances et du Budget,
André Bauler

La Secrétaire-administratrice,
Francine Cocard

La Présidente de la Commission
du Logement,
Semiray Ahmedova

Annexe :

Analyse des activités des sociétés en relation avec le marché immobilier national

Note en vue de la Commission jointe Finances et Logement du 15 juin 2020

Analyse des activités des sociétés en relation avec le marché immobilier national

**Note en vue de la Commission jointe Finances et
Logement du 15 juin 2020**



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Logement



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

Structure de la note

1. La Motion

2. Perspective 1:

Le potentiel foncier destiné à l'habitat (études Liser)

- a. Quel est le potentiel foncier?
- b. Qui possède le potentiel foncier?
- c. La Concentration de ce patrimoine

3. Perspective 2 :

La détention de parcelles par des entités juridiques (données ACT)

- d. Limitation des données pour des études statistiques et précisions par rapport au cadastre vertical
- e. Limitations quant aux formes juridiques multiples des Fonds d'investissements spécialisés
- f. La détention des parcelles par des entités juridiques
- g. La détention des lots par des entités juridiques

4. Perspective 3 :

Les transactions enregistrées de parcelles et de lots par des entités juridiques (données ACT)

- h. Éléments statistiques
- i. Conclusions?

1. La motion

Que faut-il entendre par « fonds immobilier »?

- A. Un fonds qui investit dans l'immobilier, n'est pas nécessairement un Fonds d'investissement spécialisé (FIS).
- B. Un FIS n'investit pas nécessairement dans l'immobilier.

- La Motion demande un **rapport** sur:

- a. les activités des **fonds immobiliers nationaux et internationaux**,
- b. ainsi que des **sociétés privées nationales et internationales**,
en relation avec le marché immobilier national,

- qui analyse notamment

a) **l'ensemble de leurs activités en relation avec le marché immobilier national** de manière qualitative et quantitative, ainsi que

b) **l'impact de ces activités** sur le marché immobilier national et notamment **sur la formation des prix immobiliers et**

c) **les risques potentiels** qui émanent desdites activités **quant à la formation d'une bulle immobilière au Luxembourg.**

Que faut-il entendre par international?
- de droit étranger ou
- ayant des activités dans plusieurs pays

Une première perspective

À partir du potentiel foncier destiné à l'habitat

2.a Quel est le potentiel foncier? destiné à l'habitat

- Le Ministère du Logement dispose d'une série de données issues des recherches de l'Observatoire du Logement sur le potentiel foncier et la concentration de la détention de ce potentiel foncier.
- **Attention!!**
Il s'agit du potentiel foncier destiné à l'habitat !
(sur base de données de 2016)
- Ceci ne couvre pas les parcelles construites, mais uniquement les parcelles non construites situées dans le périmètre des PAG et destinées à recevoir des constructions résidentielles (c-à-d: zones d'habitations et tous les terrains en zones mixtes).

Quel est le potentiel foncier?

Destiné à l'habitat

- Le Luxembourg a une surface de 258.600 hectares.
- Dans les PAG, 13.143 hectares sont réservés à l'habitat
- De ces 13.143 hectares, **2.846 hectares sont non construits** (potentiel foncier destiné à l'habitat)
 - Ceci représente un taux de disponibilité pour le développement de l'habitat de 21,7% des surfaces réservées à l'habitat.
Un cinquième des surfaces destinées au logement ne sont pas construites.
- La Part des Baulücken dans le potentiel foncier destiné à l'habitat est de 33,1%, soit 941 hectares.
 - ☑ **Les PAG disposent des surfaces nécessaires pour développer approximativement 100.000 logements**

2.b Qui possède le potentiel foncier?

Tableau – Répartition du potentiel foncier destiné à l’habitat selon le type de propriétaire

	Baulücken		Autres terrains		Total des terrains	
	Potentiel foncier	Part	Potentiel foncier	Part	Potentiel foncier	Part
Personnes physiques	708 ha	75,2 %	1114 ha	58,5 %	1821 ha	64,0 %
Personnes morales	116 ha	12,4 %	329 ha	17,3 %	446 ha	15,7 %
Copropriétés	63 ha	6,6 %		10,8 %	268 ha	9,4 %
Communes	37 ha	3,9 %	138 ha	7,2 %	174 ha	6,1 %
Etat	6 ha	0,6 %	17 ha	0,9 %	23 ha	0,8 %
Fonds	6 ha	0,7 %	50 ha	2,6 %	56 ha	2,0 %
SNHBM	4 ha	0,4 %	52 ha	2,7 %	56 ha	2,0 %
(Somme des acteurs publics)	53 ha	5,6 %	257 ha	13,4 %	310 ha	10,9 %
Propriétaires mixtes	0 ha	0,0 %	0h ha	0,0 %	0 ha	0,0 %
Propriétaires inconnus	1 ha	0,1 %	0 ha	0,0 %	1 ha	0,0 %
Total	941 ha	100,0 %	1905 ha	100,0 %	2846 ha	100,0 %

Source : Ministère du Logement – Observatoire de l’Habitat Note 22 (Base disponibilité foncière 2016, ACT 2016).

Seulement 15% du potentiel foncier est détenu par des personnes morales.

2.c Concentration potentiel foncier

En 2016, **15.907 personnes physiques** ont détenu près de 3/4, c'ad 1.821 hectares du potentiel foncier pour l'habitat (total: 2.846 ha).

Ceci représente **72% de la surface totale** et **65% de la valeur totale** du potentiel foncier pour l'habitat.

En 2016, ces propriétaires ne représentaient que **2,7% de la population totale.** (593.000 personnes).

En 2016, **746 sociétés privées** ont détenu **446 hectares** de potentiel foncier pour l'habitat.

Ceci représente **15% de la surface totale** et **19% de la valeur totale** du potentiel foncier.

Etat, communes et promoteurs publics détenaient **309 ha,** **11% de la surface totale** et **15% de la valeur totale** du potentiel foncier en 2016.

Source : Ministère du Logement – Observatoire de l'Habitat Note 23 (Base disponibilité foncière 2016, ACT 2016).

La surface disponible totale (et sa répartition entre les types de propriétaires) diffère de celui de la Note N° 22 de l'Observatoire de l'Habitat pour des raisons méthodologiques.

2.c Concentration potentiel foncier

Concentration de la détention du potentiel foncier au sein des **personnes physiques** en 2016 (en terme de valeur)

Personnes physiques - détention de terrains disponibles en 2016	Valeur du potentiel foncier détenu (en millions d'euros)	Valeur moyenne du potentiel foncier détenu (en millions d'euros)	Part de la valeur du potentiel foncier détenu par des personnes physiques	Part de la valeur totale du potentiel foncier détenu (en %)
100 propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur	2 826	28,4	21,0 %	13,7 %
500 propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur	5 370	10,7	39,8 %	25,9 %
1000 propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur	6 966	7	51,6 %	33,6 %
Top 1% des propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur (159)	3 387	21,3	25,1 %	16,4 %
Top 10% des propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur (1591)	8 162	5,1	60,4 %	39,3 %
Top 20% des propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur (3182)	10 036	3,2	74,2 %	48,4 %

Source : Ministère du Logement – Observatoire de l’Habitat Note 23

Le coefficient de Gini de la détention de terrains disponibles au sein des 15 907 personnes physiques s’élève à 0,71 (contre 0,42 pour le revenu et 0,66 pour le patrimoine net).

24 personnes physiques détenaient des terrains d’une valeur estimée d’au moins 25 millions d’euros, 118 détenaient plus de 10 millions d’euros de terrains et 391 plus de 5 millions d’euros.

De l’autre côté de la distribution, 11 179 personnes physiques (70,3% des personnes physiques) détenaient 10 ares ou moins et 7 783 personnes physiques (48,9% des personnes physiques) détenaient 5 ares ou moins en 2016.

2.c Concentration du potentiel foncier

Concentration de la détention du potentiel foncier au sein des **personnes physiques** en 2016 (en terme de valeur)

Le coefficient de Gini de la détention de terrains disponibles au sein des 15 907 personnes physiques s'élève à 0,71 (contre 0,42 pour le revenu et 0,66 pour le patrimoine net).

Ceci indique un degré de concentration assez élevé : un coefficient de Gini proche de 0 implique une distribution parfaitement équitable et un coefficient de Gini proche de 1 une distribution totalement concentrée.

Les 1 591 personnes physiques formant le top 10% des possessions foncières à la plus haute valeur détenaient ainsi plus de 60% de la valeur des terrains disponibles aux mains des 15 907 personnes physiques.

Il y a donc des individus qui détiennent des possessions foncières à très haute valeur : 23 personnes physiques détenaient ainsi des terrains d'une valeur estimée à au moins 25 millions d'euros, 117 détenaient plus de 10 millions d'euros de terrains et 390 plus de 5 millions d'euros.

De l'autre côté de la distribution, 11 179 personnes physiques (70,3% des personnes physiques) détenaient 10 ares ou moins et 7 783 personnes physiques (48,9% des personnes physiques) détenaient 5 ares ou moins en 2016.

2.c Concentration potentiel foncier

Concentration de la détention du potentiel foncier au sein des **sociétés privées** en 2016 (en terme de valeur)

Sociétés privées - détention de terrains disponibles en 2016	Valeur du potentiel foncier détenu (en millions d'euros)	Valeur moyenne du potentiel foncier détenu (en millions d'euros)	Part de la valeur du potentiel foncier détenu par des sociétés privées (en %)	Part de la valeur totale du potentiel foncier détenu par tout type de propriétaire (en %)
10 propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur	1 775	178	46,1	8,6
50 propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur	2 892	58	75,1	13,9
100 propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur	3 253	33	84,5	15,7
Top 1% des propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur (7)	1 605	215	41,7	7,7
Top 10% des propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur (75)	3 111	42	80,8	15
Top 20% des propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur (149)	3 428	23	89	16,5

Une deuxième perspective

**À partir de l'ensemble des parcelles et lots détenus par des entités juridiques
en se basant sur les données du cadastre**

3. La détention de parcelles et de lots

- Une deuxième perspective que nous pouvons prendre pour aborder la question peut se faire:
 - sur base d'informations que le ministère des Finances a obtenu de la part du Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE), qui gère la base de données de l'Administration du cadastre et de la topographie (ACT).
 - Cette analyse se fait sur l'ensemble des « parcelles » et des « lots » enregistrés au cadastre (pour les surfaces contenues au PAG et en-dehors)
 - Le cadastre recense en effet d'un côté les personnes physiques et de l'autre côté les personnes morales appelées « entités juridiques » d'après une typologie selon leur personnalité juridique.

3.d Limitations en matière d'interprétation des statistiques

- **Attention:**

Le système de la publicité foncière n'a jamais été conçu pour être un outil statistique permettant d'évaluer la détention des propriétés immobilières. Les données présentées ici restent dès lors partielles pour des raisons méthodologiques.

1. Si elles couvrent certes toutes les entités juridiques, elles ne se limitent pas aux propriétés immobilières destinées au logement.

Les parcelles et lots recensés se situent dans des zones réservées à de multiples objets (zones d'habitation, zones de bâtiments et d'équipements publics, zones d'activités, zones de sports et de loisirs, zones mixtes, zones de jardin familiaux, zones non affectées etc.).

Les statistiques ne permettent donc pas de tirer des conclusions sur le rôle que les activités immobilières des entités juridiques jouent sur le logement au sens strict.

2. Les données cadastrales distinguent entre plusieurs types de « droits réels » dont la propriété, l'usufruit, la superficie et l'emphytéose. Les statistiques qui suivent se limitent aux « droits de propriété ».

3.d Limitations en matière d'interprétation des statistiques

3. Les statistiques ne recouvrent pas l'entièreté des sub-divisions d'une propriété, mais représentent uniquement les degrés de détention du premier niveau.
4. Les données disponibles ne permettent **ni** d'identifier les **bénéficiaires effectifs**, **ni** de rapprocher **les entités d'un groupe**, dont ils pourraient faire partie le cas échéant.
5. La tenue à jour des registres fonciers repose uniquement sur les extraits des actes de cession et des déclarations de succession, dressés par les notaires ou les agents compétents de l'Administration de l'enregistrement et des domaines (AED).
Les registres fonciers ne reprennent donc pas d'actes passés sous seing privé.

3.d Limitations en matière d'interprétation des statistiques

- Quelques précisions quant **au cadastre vertical (1)**

L'Administration du Cadastre et de la Topographie subdivise les propriétés immobilières en deux grandes catégories:

1. Les « **parcelles** »

Il s'agit d'une portion de terrain plus ou moins grande et appartenant à un même propriétaire ou à un même groupe de propriétaires.

2. Les « **lots** »

Les immeubles soumis au statut de la copropriété (appelées communément résidences) sont divisés

a. **en parties privatives**, dont l'usage exclusif est réservé à un seul des copropriétaires et dont la propriété exclusive lui revient, et

b. **en parties communes**, qui sont utilisées par l'ensemble des copropriétaires et font l'objet d'une propriété indivise entre eux.

- **Chaque partie privative distincte constitue un lot** privatif auquel est associé une quote-part des parties communes, couramment appelée millièmes.

3.d Limitations en matière d'interprétation des statistiques

- Quelques précisions quant **au cadastre vertical (2)**

Le cadastre vertical détaille les lots privatifs d'un immeuble en copropriété sous forme d'un tableau et de plans descriptifs de division qui permettent de les identifier et de les situer clairement.

L'établissement d'un cadastre vertical est obligatoire pour tout immeuble, nouvellement construit ou déjà existant, qui fut soumis au statut de la copropriété depuis 1989. Les immeubles organisés en copropriété avant 1989 doivent être réglés jusqu'en 2024.

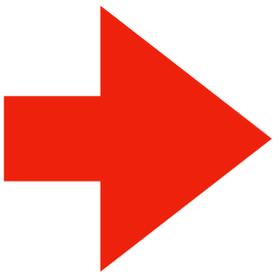
A l'heure actuelle, il existe un cadastre vertical pour 11.012 résidences. 1.943 résidences n'en disposent pas.

3.d Limitations en matière d'interprétation des statistiques

- Quelques précisions quant **au cadastre vertical (3)**
 1. Les parcelles qui sont occupées par une résidence détenue en copropriété ne sont pas reprises dans les données statistiques relatives aux parcelles.
 2. Les statistiques des lots ne reprennent que les lots issus des copropriétés dotées d'un cadastre vertical. (En effet les désignations anciennes ne comprennent pas de données relatives à la superficie.)

Donc:

- A. Les statistiques sur les parcelles ne comprennent pas les résidences détenues en copropriétés.
- B. Les statistiques sur les lots ne reprennent pas l'ensemble des lots privés.
 - Des rapprochements quantitatifs entre les parcelles et le territoire du pays ou entre la part des lots recensés dans l'ensemble des lots de copropriétés **ne sont donc pas possible.**
Une indication quelconque du genre « la part de tel type d'entité juridique **dans l'ensemble des parcelles ou des transactions** » serait dès lors méthodiquement incorrecte.



3.e Quelques précisions quant aux Fonds d'investissement spécialisés

- Conformément à loi du 13 février 2007 relative aux Fonds d'investissement spécialisés, les FIS peuvent prendre des formes juridiques différentes:
 1. **Les Fonds Communs de Placement** (= copropriété sans personnalité morale)
 2. **Les Sociétés d'investissement à capital variable SICAV** (elles mêmes organisées sous forme d'une société anonyme, d'une société en commandite par actions, d'une société en commandite simple, d'une société en commandite spéciale, d'une société à responsabilité limitée ou d'une société coopérative organisée sous forme de société anonyme)
 3. Les fonds d'investissement spécialisés qui n'ont pas les formes juridiques de fonds communs de placement ou de SICAV et qui sont régis par le **Chapitre 4 de la loi du 13 février 2007** relative aux fonds d'investissement spécialisés.

3.e Quelques précisions quant aux Fonds d'investissement spécialisés

- **Il n'y a pas de correspondance immédiate entre les données du cadastre et la qualité de FIS**
 1. Autrement dit: étant donné qu'un FIS peut prendre différentes formes juridiques (dont certaines ne leur confèrent même pas de personnalité morale), aucun rapprochement immédiat n'est possible entre les « entités juridiques » de l'ACT et le concept FIS.
Il faudrait éplucher individuellement l'ensemble des formes juridiques sous lesquelles peuvent apparaître un FIS pour éventuellement pouvoir dresser un tableau plus précis de l'envergure de leurs « activités immobilières ».
 2. A cela s'ajoute que **tous les FIS n'investissent pas en biens immobiliers**, et parmi ceux qui le font, on peut estimer que ce n'est qu'**une part infime qui investit sur le marché luxembourgeois**.

Il faudrait donc éplucher une à une ces entités pour identifier celles qui sont actives dans l'immobilier luxembourgeois.
 3. Finalement, **les fonds** - comme les autres sociétés - **n'investissent pas nécessairement directement dans l'immobilier**, mais au travers de (sous-)sociétés. Là encore, un travail manuel colossal serait nécessaire pour obtenir un mapping complet, dont la plus-value serait d'ailleurs douteuse.

La détention de parcelles par les entités juridiques

Structuration des personnes recensées à l'ACT

- **Les personnes recensées à l'ACT se répartissent entre**
 - a. personnes physiques et
 - b. « entités juridiques ».
- **Les entités juridiques (personnes morales) se subdivisent à leur tour entre**
 - c. personnes de droit public (Etat, Communes, Etablissements publics, ...) et
 - d. personnes de droit privées (en gros les sociétés privées).
- **Les entités juridiques les plus importantes sont:**
 - COMMUNE RESP. ORGANISME COMMUNAL
 - ADMINISTRATION PUBLIQUE
 - SOCIETE ANONYME DE DROIT LUXEMBOURGEOIS
 - ETABLISSEMENT PUBLIC
 - SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS
 - ETABLISSEMENT D'UTILITE PUBLIQUE
 - ASSOCIATION RESP. SOCIETE CIVILE LUXEMBOURGEOISE
 - CODE RESERVE AUX NUMEROS D'IDENTITE PROVISOIRES
 - SYNDICAT DE COMMUNES
 - ASSOCIATION AGRICOLE
 - SOCIETE D'INVESTISSEMENT A CAPITAL VARIABLE
 - ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF
 - SOCIETE EN COMMANDITE SIMPLE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS
 - CONGREGATION RELIGIEUSE
- **.... en tout l'ACT distingue 80 entités juridiques différentes.**

La détention de **parcelles** par les entités juridiques

En bref

- En tout, les 6.971 entités juridiques (matricules recensés) représentant des personnes morales, détiennent environ 72.520 hectares de parcelles au Luxembourg.
 - ce chiffre ne doit pas être rapporté à la taille du pays, étant donné que ni les parcelles hébergeant des résidences en copropriété n'y sont recensées, ni les fractions de propriétés à partir du niveau 2.
 - la très grande majorité des entités juridiques du pays ne détiennent aucune propriété foncière
- Les « entités » qui détiennent le plus de parcelles au Luxembourg sont l'Etat, les communes et les établissements publics: 62.000 hectares ce qui équivaut à 86% du total des parcelles recensées pour les entités juridiques. (Ces parcelles comprennent le réseau routier et ferroviaire, de même que des espaces verts et forêts et les bâtiments publics)
- Les entités de droit privé détiennent seulement **15,2% des ces parcelles**. Les Sociétés d'Investissement à Capital Variable, en détiennent **0,31 %** et les Sociétés anonymes **7,22%**.

La détention de **parcelles** par les entités juridiques

Le résumé

Forme juridique	Surface en hectares	En % du total	Nombre de sociétés	En % du total
Entités de droit public	61.453	84,74 %	237	3,40 %
Entités de droit privé	11.062	15,26 %	6.734	96,60 %
dont:				
SOCIETE ANONYME DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	5.237	7,22 %	1.958	28,09 %
SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	1.985	2,74 %	2.008	28,81 %
ASSOCIATION RESP. SOCIETE CIVILE LUXEMBOURGEOISE	1.320	1,82 %	1.158	16,61 %
ASSOCIATION AGRICOLE	379	0,52 %	14	0,20 %
SOCIETE D'INVESTISSEMENT A CAPITAL VARIABLE	227	0,31 %	8	0,11 %
ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF	219	0,30 %	190	2,73 %
AUTRES ENTITES DE DROIT PRIVE	1.696	2,34 %	1.398	20,05 %

La détention de **lots** par les entités juridiques

En bref

- En tout, les 4.268 entités juridiques (matricules recensés) **représentant des personnes morales**, détiennent des lots pour environ 269 millions de m² au Luxembourg.
- La majeure partie des lots détenus par des entités juridiques l'est par des entités de droit privé (91%).

Forme juridique	En %
Entités de droit public	8,32 %
Entités de droit privé	91,68 %
dont:	
SOCIETE ANONYME DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	43,68 %
SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	25,76 %
ASSOCIATION RESP. SOCIETE CIVILE LUXEMBOURGEOISE	12,02 %
SOCIETE D'INVESTISSEMENT A CAPITAL VARIABLE	2,91 %
SOCIETE EN NOM COLLECTIF DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	2,86 %
ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF	1,11 %
AUTRES ENTITES DE DROIT PRIVE	3,36 %

Peut-on tirer des conclusions?

1. Ces données ne permettent pas de conclure à une envergure importante des entités juridiques de droit privé recensées par l'ACT dans la détention de **parcelles**.
 - Seulement 15% (en surfaces) des **parcelles** détenues par des entités juridiques sont tenues par des entités juridiques de droit privé.
 - Le gros est détenu par des personnes privées et des entités publiques.
2. Ces données ne permettent pas d'identifier des « fonds immobiliers », ni des « fonds d'investissement spécialisés », mais leur rôle **dans la détention de l'ensemble des parcelles** est forcément mineur.
3. Pour les **lots**, la répartition des parts de détention entre personnes morales de droit public et personnes morales de droit privé est inverse. Mais sans prendre en compte la part des lots détenus par les personnes physiques, il est impossible de tirer des conclusions.

Peut-on tirer des conclusions?

1. La difficulté de tirer des conclusions valables à partir des données disponibles de l'ACT s'explique par les limitations de ces données qui n'ont pas été conçues pour répondre à des demandes de type statistique et visant une répartition exacte de la détention des propriétés immobilières selon une certaine typologie de personnes.
En effet:
 1. La données relatives à la surface ne permettent pas de donner une vue d'ensemble de la détention des propriétés immobilières.
 2. Ces mêmes données ne couvrent pas seulement les surfaces destinées au logement, mais tout type de propriété immobilière, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du périmètre des PAG.
 3. La détention immobilière d'une entité de droit privé ne se limite pas à une destination de logement, mais couvre également les besoins en terrains pour développer des activités commerciales et industrielles.

Une troisième perspective

**À partir des transactions enregistrées auprès de l'Administration
de l'Enregistrement et des Domaines
pour les années 2017, 2018 et 2019**

Attention

Limitations des données

Ces données ne permettent pas d'identifier l'ensemble des transactions, étant donné qu'une partie de celles-ci se fait sous forme de « share deal », c'est-à-dire que la seule société détentrice du bien immobilier change de propriétaire, ce qui correspond à une opération commerciale et non pas immobilière.

Ces transactions ne peuvent pas être recensées par l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED).

En outre, les données ne se limitent pas uniquement aux transactions de propriétés immobilières destinées au logement.

Les transactions de **parcelles**

En bref

- Les transactions enregistrées sur les parcelles durant la période entre 2017 et 2019 concernent une surface totale de **52.942 hectares** (achats et ventes confondues).
 - 86% des surfaces concernent des transactions des **personnes privées**.
 - 14% des surfaces concernent des transactions des **entités juridiques**.
 - Dont un tiers, c'ad 5,5% concernent des transactions de *personnes morales de droit privé*.
- Les entités les plus importantes (en % sur le volume total):
 - 5,1% des surfaces concernent des transactions de **l'Administration publique**.
 - 2,2% des surfaces concernent des transactions de **Communes**.
 - 2,0% des surfaces concernent des transactions de **SàRL**.
 - 2,1% des surfaces concernent des transactions de **Sociétés anonymes**.
 - 0,6% des surfaces concernent des transactions de **Soc. Civiles immobilières**.
 - 0,1% des surfaces concernent des transactions de **SICAV**.

Les transactions de **parcelles** par les entités juridiques

En bref

- Les transactions enregistrées sur les parcelles durant la période de 2017 à 2019 concernent un montant total de **39,7 milliards d'euros** (achats et ventes confondues) dont
 - 62% des valeurs concernent des transactions des **personnes physiques**.
 - 38% des valeurs concernent des transactions des **entités juridiques**.
 - Dont neuf dixièmes, c'est-à-dire 35% concernent des transactions de *personnes morales de droit privé*.
- Les entités les plus importantes (en % sur le volume total):
 - 14,7% des valeurs concernent des transactions de **Sociétés anonymes**.
 - 13,6% des valeurs concernent des transactions de **SàRL**.
 - 2% des valeurs concernent des transactions de **Soc. Civiles immobilières**.
 - 2% des valeurs concernent des transactions de **SICAV**.
 - 1,6% des valeurs concernent des transactions de **Communes**.
- On peut en conclure que les entités juridiques de droit privé effectuent des transactions de parcelles de moindre taille, mais de plus grande valeur.

Les transactions de parcelles

Effectuées entre 2017 et 2019

Transactions des parcelles				
Sommes des années 2017 - 2019	Contenance			
	En m ²	% du total	Valeurs en euros	% du total
Personnes physiques	455.669.462	86,07 %	24.594.333.471	61,83 %
Entités juridiques	73.754.752	13,93 %	15.180.539.684	38,17 %
dont				
<i>Entités publiques</i>	<i>44.740.824</i>	<i>8,45 %</i>	<i>1.467.621.820</i>	<i>3,69 %</i>
<i>Entités privées</i>	<i>29.013.928</i>	<i>5,48 %</i>	<i>13.712.917.864</i>	<i>34,48 %</i>
Principales entités juridiques:				
ADMINISTRATION PUBLIQUE	27.008.354	5,10 %	608.165.564	1,53 %
COMMUNE RESP. ORGANISME COMMUNAL	11.731.589	2,22 %	643.713.112	1,62 %
SOCIETE ANONYME DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	11.134.806	2,10 %	5.844.020.510	14,69 %
SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	10.738.991	2,03 %	5.423.295.258	13,63 %
ETABLISSEMENT D'UTILITE PUBLIQUE	3.338.564	0,63 %	50.311.026	0,13 %
ASSOCIATION RESP. SOCIETE CIVILE LUXEMBOURGEOISE	3.273.767	0,62 %	808.677.700	2,03 %
ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF	1.515.804	0,29 %	63.438.769	0,16 %
ETABLISSEMENT PUBLIC	1.204.052	0,23 %	138.532.428	0,35 %
SYNDICAT DE COMMUNES	1.005.157	0,19 %	12.796.421	0,03 %
SOCIETE D'INVESTISSEMENT A CAPITAL VARIABLE	764.755	0,14 %	779.183.945	1,96 %
SOCIETE EN COMMANDITE SIMPLE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	454.426	0,09 %	315.459.774	0,79 %
SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE DE DROIT ETRANGER	427.303	0,08 %	102.727.595	0,26 %
SOCIETE ANONYME DE DROIT ETRANGER	89.683	0,02 %	147.504.733	0,37 %
Part des principales entités juridiques dans le total	72.687.251		14.937.826.834	
(parmi le total des entités juridiques)	98,55 %		98,40 %	
Somme globale	529.424.214	100,00 %	39.774.873.155	100,00 %

Les transactions de **lots** par les entités juridiques

En bref

- Les transactions enregistrées sur les **lots** durant la période de 2017 à 2019 concernent une surface totale de **6,2 millions de m²** (achats et ventes confondues) dont
 - 60% des surfaces concernent des transactions des **personnes physiques.**
 - 40% des surfaces concernent des transactions des **entités juridiques.**
- Les entités les plus importantes (en % sur le volume total):
 - 18% des surfaces concernent des transactions de **Sociétés anonymes.**
 - 16% des surfaces concernent des transactions de **SàRL.**
 - 1,8% des surfaces concernent des transactions de **Soc. Civiles immobilières.**
 - 0,9% des surfaces concernent des transactions de **SICAV.**
 - 0,5% des surfaces concernent des transactions de **Etablissements publics.**
 - 0,3% des surfaces concernent des transactions de **Communes.**

Les transactions de **lots** par les entités juridiques

En bref

- Les transactions enregistrées sur les **lots** et effectuées durant la période de 2017 à 2019 concernent un montant total de **22,4 milliards d'euros** (achats et ventes confondues) dont
 - 66% des valeurs concernent des transactions des **personnes physiques.**
 - 34% des valeurs concernent des transactions des **entités juridiques.**
- Les entités les plus importantes (en % sur le volume total):
 - 15% des valeurs concernent des transactions de **Sociétés anonymes.**
 - 15% des valeurs concernent des transactions de **SàRL.**
 - 1,8% des valeurs concernent des transactions de **Soc. Civiles immobilières.**
 - 0,5% des valeurs concernent des transactions de **SICAV.**
 - 0,1% des valeurs concernent des transactions de **Communes.**
- On peut constater que les entités juridiques de droit public sont quasiment absentes des transactions de lots.

Les transactions de lots

Effectuées entre 2017 et 2019

Transactions des lots				
Sommes des années 2017 - 2019				
	Contenance en m ²	En %	Valeurs en euros	En %
Personnes physiques	3.774.079	60,46 %	14.842.559.774	66,13 %
Entités juridiques	2.468.572	39,54 %	7.603.493.152	33,87 %
dont				
<i>Entités publiques</i>	67.474	1,08 %	187.255.773	0,83 %
<i>Entités privées</i>	2.401.098	38,46 %	7.416.237.379	33,04 %
Principales entités juridiques:				
SOCIETE ANONYME DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	1.162.646	18,62 %	3.496.342.224	15,58 %
SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	988.122	15,83 %	3.258.209.747	14,52 %
ASSOCIATION RESP. SOCIETE CIVILE LUXEMBOURGEOISE	112.603	1,80 %	393.081.123	1,75 %
SOCIETE D'INVESTISSEMENT A CAPITAL VARIABLE	55.669	0,89 %	101.290.661	0,45 %
ETABLISSEMENT PUBLIC	31.197	0,50 %	93.581.482	0,42 %
COMMUNE RESP. ORGANISME COMMUNAL	17.137	0,27 %	29.897.623	0,13 %
SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE DE DROIT ETRANGER	14.873	0,24 %	29.068.205	0,13 %
SOCIETE ANONYME DE DROIT ETRANGER	14.432	0,23 %	15.328.557	0,07 %
ETABLISSEMENT D'UTILITE PUBLIQUE	8.864	0,14 %	26.809.306	0,12 %
ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF	8.804	0,14 %	22.541.731	0,10 %
ADMINISTRATION PUBLIQUE	8.599	0,14 %	30.073.000	0,13 %
Part des principales entités juridiques ds total	2.422.946		7.496.223.659	
(parmi le total des entités juridiques)	98,15 %		98,59 %	
Somme globale	6.242.651	100,00 %	22.446.052.926	100,00 %

Peut-on tirer des conclusions?

1. Ces données concernent l'ensemble des opérations immobilières, donc pas seulement celles destinées au logement!
2. Pour évaluer plus exactement l'impact des entités juridiques de droit privé sur l'ensemble des transactions immobilières de parcelles et de lots, il faudrait disposer du total des surfaces cédées au courant de la période et les montants des transactions autant pour les lots que pour les parcelles. En outre, il faudrait distinguer ces données selon le type de surface.
Pour évaluer l'impact sur la formation des prix, il faudrait exclure également les donations et les successions entre privés. En effet, ceux-ci influent évidemment les « prix moyens » de l'ensemble des transactions entre personnes privées.
3. Toujours est-il que la question se pose si un investissement dans une transaction immobilière aura un autre impact sur la formation des prix selon qu'il est effectué par une personne physique ou une personne morale. La même question se pose évidemment pour les transactions concernant l'immobilier du logement.
4. En tout état de cause, il apparaît que pour les transactions concernant les parcelles, l'Administration publique joue un rôle non négligeable parmi les entités juridiques, (36% des transactions en parcelles des entités juridiques).
Cependant en termes de valeurs, les transactions de l'Administration publique sont négligeables.
5. Les personnes physiques sont tout aussi dominantes pour ce qui est des lots (même si c'est à moindre envergure).

Peut-on tirer des conclusions?

6. **Des entités juridiques de droit non luxembourgeois sont pratiquement absentes des opérations immobilières (0.2% au niveau des valeurs des lots).**
7. **Les données ne permettent pas d'identifier des « fonds immobiliers », ni des « fonds d'investissement spécialisés ».**
8. De façon générale:

Les informations disponibles auprès de l'AED ne permettent pas:

1. d'identifier le rôle des « fonds immobiliers », ni des « fonds d'investissement spécialisés » sur le marché de l'immobilier luxembourgeois;
 2. de conclure à – ou d'exclure – un impact de ces activités sur la formation des prix immobiliers;
9. Pour cela, il faudrait mener une recherche qualitative pour laquelle ni le Ministère du Logement, ni le Ministère des Finances ou leurs administrations ne disposent des données et des ressources nécessaires.

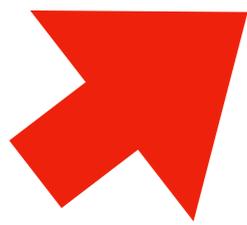
Conclusion finale

L'étude quantitative de **l'ensemble des données relatives aux entités juridiques recensées à l'AED et au Cadastre ne permet pas de tirer des conclusions pour ce qui est**

a) d'un **impact de ces activités** sur le marché immobilier national et notamment **sur la formation des prix immobiliers**

et forcément toute conclusion sur

b) **les risques potentiels** qui émanent desdites activités **quant à la formation d'une bulle immobilière au Luxembourg serait prématurée.**



Conclusion finale

Les études quantitatives sur base des données du Cadastre et de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines, effectuées par le CTIE et le Liser, ne permettent pas de conclure à un impact important des « fonds immobiliers nationaux ou internationaux ».

Par contre, les recherches qualitatives économiques effectuées au cours des années précédentes entre autres pour l'Observatoire de l'Habitat par le Liser ou le Statec viennent à la conclusion que :

- La forte hausse des prix résulterait d'un fonctionnement « normal » du marché, en présence d'une offre limitée et d'une demande forte en logements.
- Les éventuels comportements spéculatifs ne semblaient pas dominer sur le marché.

Les études de la Banque Centrale du Luxembourg (2016, 2018); du FMI (2018) et de l'OCDE (2017) en viennent à des conclusions semblables.

Merci pour votre attention



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Logement



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

13



Commission des Finances et du Budget

Commission du Logement

Procès-verbal de la réunion du 15 juin 2020

La réunion s'est tenue en visioconférence

Ordre du jour :

1. Échange de vues au sujet d'une motion concernant les activités des fonds immobiliers nationaux et internationaux au Luxembourg (demande de mise à l'ordre du jour de la sensibilité politique déi Lénk du 13 janvier 2020)
2. uniquement pour les membres de la Commission du Logement :
 - 7598 Projet de loi portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil
- Rapportrice : Madame Semiray Ahmedova

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, remplaçant Mme Martine Hansen, M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Georges Engel, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. David Wagner, observateur délégué

Mme Semiray Ahmedova, M. André Bauler, M. François Benoy, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, M. Marc Lies, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding, remplaçant Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. David Wagner, membres de la Commission du Logement

M. Marc Goergen, observateur délégué

M. Charles Margue, observateur

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances

M. Henri Kox, Ministre du Logement

M. Carlo Fassbinder, directeur de la "Fiscalité" (Ministère des Finances)

M. Vincent Thurmes, directeur des « Services financiers, stabilité financière et cadre réglementaire de la Place financière » (Ministère des Finances)

M. Tim Karius, M. Mike Mathias, du Ministère du Logement

Mme Francine Cocard, Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Martine Hansen, membre de la Commission des Finances et du Budget

Mme Françoise Hetto-Gaasch, membre de la Commission du Logement

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission des Finances et du Budget

*

1. Échange de vues au sujet d'une motion concernant les activités des fonds immobiliers nationaux et internationaux au Luxembourg (demande de mise à l'ordre du jour de la sensibilité politique déi Lénk du 13 janvier 2020)

Lors de la séance publique du 20 novembre 2019 et dans le cadre du débat autour du projet de loi 7218, la sensibilité politique déi Lénk a déposé une motion concernant la production d'un rapport détaillé sur les activités des fonds immobiliers nationaux et internationaux au Luxembourg et leur potentiel impact sur le marché immobilier national.

Après discussion, la Chambre des Députés a décidé unanimement de renvoyer ladite motion en commission parlementaire et plus précisément de la discuter dans le cadre d'une Commission jointe de la Commission du Logement et de la Commission des Finances et du Budget. La présidence de la Chambre des Députés a par ailleurs insisté à l'occasion que cette discussion devrait avoir lieu dans les meilleurs délais.

M. le Président rappelle que le sujet aurait dû être traité le 27 mars 2020 déjà, mais que la crise sanitaire a fait que plusieurs réunions de commission ont dû être reportées.

La motion est libellée comme suit :

« La Chambre des Députés,

- considérant la situation particulièrement tendue sur le marché immobilier avec des hausses de prix de l'immobilier très inquiétantes ;
- considérant les conséquences particulièrement graves auxquelles serait confronté le pays suite à l'éclatement d'une bulle immobilière ;
- considérant que des fonds immobiliers nationaux et internationaux, ainsi que des sociétés privées nationales ou internationales, interviennent de manière importante sur le marché immobilier national et que ces activités sont susceptibles d'avoir un impact considérable sur la formation des prix immobiliers et potentiellement sur la formation d'une bulle immobilière;
- considérant que peu d'informations ou d'analyses sont actuellement disponibles sur les caractéristiques et l'ampleur des activités des fonds immobiliers nationaux et internationaux, ainsi que des sociétés privées nationales ou internationales, en relation avec le marché immobilier national ;

invite le Gouvernement :

- à produire dans les six mois à venir un rapport détaillé sur les activités des fonds immobiliers nationaux et internationaux, ainsi que des sociétés privées nationales et internationales, en relation avec le marché immobilier national, qui analyse notamment
 - a) l'ensemble de leurs activités en relation avec le marché immobilier national de manière qualitative et quantitative, ainsi que
 - b) l'impact de ces activités sur le marché immobilier national et notamment sur la formation des prix immobiliers et
 - c) les risques potentiels qui émanent desdites activités quant à la formation d'une bulle immobilière au Luxembourg. »

M. David Wagner (déi Lénk), co-auteur de la motion, ajoute que la demande va dans le sens de ne pas seulement faire réaliser une étude portant sur les Fonds d'investissement spécialisés (FIS), mais bien sur tous les fonds immobiliers.

M. le Ministre des Finances considère que l'analyse du sujet est loin d'être facile. Pour ce qui concerne les statistiques pour les personnes morales (voire plus précisément pour les « FIS »), il est à noter que les moyens techniques adéquats pour établir de manière viable un inventaire des parcelles détenues par les entités juridiques font actuellement défaut, car le système de la publicité foncière n'a jamais été conçu pour être un outil statistique.

M. le Ministre rend attentif au fait que les chiffres ont été récoltés auprès de plusieurs administrations et organes qui les ont initialement collectées à des fins autres que celles d'une étude sur les fonds immobiliers.

D'un point de vue social, le phénomène est connu : la hausse des prix sur le marché de l'immobilier est considérable depuis des décennies. Les opinions divergent quand il s'agit de dire avec certitude s'il s'agit d'une bulle immobilière.

N.B. Pour la suite (exposé et explications des représentants gouvernementaux), prière de se référer à la note établie en vue de la présente réunion jointe (**voir en annexe**).

1. La Motion

La motion demande que soit établi un **rapport** sur:

- a. les activités des **fonds immobiliers nationaux et internationaux**,
 - b. ainsi que des **sociétés privées nationales et internationales**, en relation avec le marché immobilier national,
- qui analyse notamment
 - a) **l'ensemble de leurs activités en relation avec le marché immobilier national** de manière qualitative et quantitative, ainsi que
 - b) **l'impact de ces activités** sur le marché immobilier national et notamment **sur la formation des prix immobiliers et**
 - c) **les risques potentiels** qui émanent desdites activités **quant à la formation d'une bulle immobilière au Luxembourg.**

Que faut-il entendre par « fonds immobilier »?

A. Un fonds qui investit dans l'immobilier, n'est pas nécessairement un Fonds d'investissement spécialisé (FIS).

B. Un FIS n'investit pas nécessairement dans l'immobilier.

Que faut-il entendre par international ?

- de droit étranger ou
- ayant des activités dans plusieurs pays ?

M. le Ministre du Logement explique que, dans le cadre de plusieurs études, les experts du LISER ont analysé le **potentiel foncier destiné à l'habitat**. Ces rapports ont été présentés aux députés de la Commission du Logement.

Une première perspective

À partir du potentiel foncier destiné à l'habitat

2. a. Quel est le potentiel foncier (destiné à l'habitat)?

- Le Ministère du Logement dispose d'une série de données issues des recherches de l'Observatoire du Logement sur le potentiel foncier et la concentration de la détention de ce potentiel foncier.
- **Attention! Il s'agit du potentiel foncier destiné à l'habitat ! (recherches sur base de données de 2016)**
- Ceci ne couvre pas les parcelles construites, mais uniquement les parcelles non construites situées dans le périmètre des PAG et destinées à recevoir des constructions résidentielles (c.-à - d. les zones d'habitations et tous les terrains en zones mixtes).

Le Luxembourg a une surface de 258.600 hectares.

- Dans les PAG, 13.143 hectares sont réservés à l'habitat
- De ces 13.143 hectares, **2.846 hectares sont non construits** (potentiel foncier destiné à l'habitat)

- Ceci représente un taux de disponibilité pour le développement de l'habitat de 21,7% des surfaces réservées à l'habitat. **Un cinquième des surfaces destinées au logement ne sont pas construites.**
- La part des « *Baulücken* » dans le potentiel foncier destiné à l'habitat est de 33,1%, soit 941 hectares. **Les PAG disposent des surfaces nécessaires pour développer des logements pour approximativement 100.000 personnes.**

2. b. Qui possède le potentiel foncier ?

Du tableau à la page 7 de la présentation jointe en annexe, il ressort que les personnes physiques détiennent 64,00% des terrains.

Les personnes morales sont propriétaires de 15,7% du foncier.

Les acteurs publics détiennent 10,9% des terrains destinés à l'habitat.

Seulement 15% du potentiel foncier est détenu par des personnes morales.

2. c. La concentration de ce patrimoine

En 2016, **15.907 personnes physiques** ont détenu 1.821 hectares du potentiel foncier pour l'habitat (total : 2.846 ha). Ceci représente **72% de la surface totale** et **65% de la valeur totale** du potentiel foncier pour l'habitat.

En 2016, ces propriétaires ne représentaient que **2,7% de la population totale** (593.000 personnes à l'époque).

En 2016, **746 sociétés privées ont détenu 446 hectares** de potentiel foncier pour l'habitat. Ceci représente presque **15% de la surface totale** et près de **19% de la valeur totale** du potentiel foncier.

Etat, communes et promoteurs publics détenaient **309 ha**, quelque **11% de la surface totale** et quelque **15% de la valeur totale** du potentiel foncier en 2016.

Le tableau de la page 9 illustre la concentration de la détention du potentiel foncier au sein des personnes physiques en 2016 (en termes de valeur).

Le coefficient de Gini de la détention de terrains disponibles au sein des 15 907 personnes physiques s'élève à 0,71 (contre 0,42 pour le revenu et 0,66 pour le patrimoine net).

24 personnes physiques détenaient des terrains d'une valeur estimée à au moins 25 millions d'euros, 118 détenaient plus de 10 millions d'euros de terrains et 391 plus de 5 millions d'euros.

De l'autre côté de la distribution, 11 179 personnes physiques (70,3% des personnes physiques) détenaient 10 ares ou moins et 7 783 personnes physiques (48,9% des personnes physiques) détenaient 5 ares ou moins en 2016.

La concentration de la détention du potentiel foncier au sein des personnes physiques en 2016 (en termes de valeur).

Le coefficient de Gini de la détention de terrains disponibles au sein des 15 907 personnes physiques s'élève à 0,71 (contre 0,42 pour le revenu et 0,66 pour le patrimoine net).

Ceci indique un degré de concentration assez élevé : un coefficient de Gini proche de 0 implique une distribution parfaitement équitable et un coefficient de Gini proche de 1 une distribution totalement concentrée.

Les 1 591 personnes physiques formant le top, 10% des possessions foncières à la plus haute valeur détenaient ainsi plus de 60% de la valeur des terrains disponibles aux mains des 15907 personnes physiques.

Il y a donc des individus qui détiennent des possessions foncières à très haute valeur :
23 personnes physiques détenaient ainsi des terrains d'une valeur estimée à au moins 25 millions d'euros,
117 détenaient plus de 10 millions d'euros de terrains et
390 plus de 5 millions d'euros.

De l'autre côté de la distribution, 11 179 personnes physiques (70,3% des personnes physiques) détenaient 10 ares ou moins et 7 783 personnes physiques (48,9% des personnes physiques) détenaient 5 ares ou moins en 2016.

Le tableau de la page 11 porte sur la concentration de la détention du potentiel foncier au sein des **sociétés privées** en 2016 (en termes de valeur).

Une deuxième Perspective

(à partir de l'ensemble des parcelles et lots détenus par des entités juridiques en se basant sur les données du cadastre)

3. La détention de parcelles et de lots

Une deuxième perspective que l'on peut prendre pour aborder la question peut se faire :

- sur base d'informations que le ministère des Finances a obtenues de la part du Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE), qui gère la base de données de l'Administration du cadastre et de la topographie (ACT).
- Cette analyse se fait sur l'ensemble des « parcelles » et des « lots » enregistrés au cadastre (pour les surfaces contenues au PAG et en dehors).
- Le cadastre recense en effet d'un côté les personnes physiques et de l'autre côté les personnes morales appelées « entités juridiques » d'après une typologie selon leur personnalité juridique.

3. a. Limitations en matière d'interprétation des statistiques

• **Attention:** Le système de la publicité foncière n'a jamais été conçu pour être un outil statistique permettant d'évaluer la détention des propriétés immobilières. Les données présentées ici restent dès lors partielles pour des raisons méthodologiques.

1. Si elles couvrent certes toutes les entités juridiques, elles ne se limitent pas aux propriétés immobilières destinées au logement.

Les **parcelles** et **lots** recensés se situent dans des zones réservées à de multiples objets (zones d'habitation, zones de bâtiments et d'équipements publics, zones d'activités, zones de sports et de loisirs, zones mixtes, zones de jardin familiaux, zones non affectées etc.).

Les statistiques ne permettent donc pas de tirer des conclusions sur le rôle que les activités immobilières des entités juridiques jouent en matière de logement au sens strict.

2. Les données cadastrales font la distinction entre plusieurs types de « droits réels » dont la propriété, l'usufruit, la superficie et l'emphytéose. Les statistiques qui suivent se limitent aux « droits de propriété ».

3. Les statistiques ne recouvrent pas l'entièreté des subdivisions d'une propriété, mais représentent uniquement les degrés de détention du premier niveau.

4. Les données disponibles ne permettent **ni** d'identifier les **bénéficiaires effectifs**, **ni** de rapprocher **les entités d'un groupe**, dont ils pourraient faire partie le cas échéant.

5. La tenue à jour des registres fonciers repose uniquement sur les extraits des actes de cession et des déclarations de succession, dressés par les notaires ou les agents compétents de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de la TVA (AED). Les registres fonciers ne reprennent donc pas d'actes passés sous seing privé.

Quelques précisions quant au cadastre vertical

L'Administration du Cadastre et de la Topographie subdivise les propriétés immobilières en deux grandes catégories :

1. Les « **parcelles** » Il s'agit d'une portion de terrain plus ou moins grande et appartenant à un même propriétaire ou à un même groupe de propriétaires.

2. Les « **lots** » Les immeubles soumis au statut de la copropriété (appelées communément résidences) sont divisés :

a. **en parties privatives**, dont l'usage exclusif est réservé à un seul des copropriétaires et dont la propriété exclusive lui revient, et

b. **en parties communes**, qui sont utilisées par l'ensemble des copropriétaires et font l'objet d'une propriété indivise entre eux.

• **Chaque partie privative distincte constitue un lot** privatif auquel est associé une quote-part des parties communes, couramment appelée millièmes.

Le cadastre vertical détaille les lots privatifs d'un immeuble en copropriété sous forme d'un tableau et de plans descriptifs de division qui permettent de les identifier et de les situer clairement.

L'établissement d'un cadastre vertical est obligatoire pour tout immeuble, nouvellement construit ou déjà existant, qui est soumis au statut de la copropriété depuis 1989. Les immeubles organisés en copropriété avant 1989 doivent être réglés jusqu'en 2024. A l'heure actuelle, il existe un cadastre vertical pour 11.012 résidences. 1.943 résidences n'en disposent pas.

Limitations quant aux formes juridiques multiples des Fonds d'investissements spécialisés

Les parcelles qui sont occupées par une résidence détenue en copropriété ne sont pas reprises dans les données statistiques relatives aux parcelles.

Les statistiques des lots ne reprennent que les lots issus des copropriétés dotées d'un cadastre vertical. (En effet les désignations anciennes ne comprennent pas de données relatives à la superficie.)

Donc:

A. Les statistiques sur les parcelles ne comprennent pas les résidences détenues en copropriétés.

B. Les statistiques sur les lots ne reprennent pas l'ensemble des lots privatifs.

Des rapprochements quantitatifs entre les parcelles et le territoire du pays ou entre la part des lots recensés dans l'ensemble des lots de copropriétés **ne sont donc pas possibles**. Une indication quelconque du genre « la part de tel type d'entité juridique **dans l'ensemble des parcelles ou des transactions** » serait dès lors méthodiquement incorrecte.

3.e. Quelques précisions quant aux Fonds d'investissements spécialisés (explications données par M. le Ministre des Finances)

Conformément à loi du 13 février 2007 relative aux Fonds d'investissement spécialisés, les FIS peuvent prendre des formes juridiques différentes :

- 1. Les Fonds Communs de Placement** (= copropriété sans personnalité morale)
2. Les **Sociétés d'investissement à capital variable SICAV** (elles-mêmes organisées sous forme d'une société anonyme, d'une société en commandite par actions, d'une société en commandite simple, d'une société en commandite spéciale, d'une société à responsabilité limitée ou d'une société coopérative organisée sous forme de société anonyme)
3. Les fonds d'investissement spécialisés qui n'ont pas les formes juridiques de fonds communs de placement ou de SICAV et qui sont régis par le **Chapitre 4 de la loi du 13 février 2007** relative aux fonds d'investissements spécialisés.

Il n'y a pas de correspondance immédiate entre les données du cadastre et la qualité de FIS.

1. Autrement dit: étant donné qu'un FIS peut prendre différentes formes juridiques (dont certaines ne leur confèrent même pas de personnalité morale), aucun rapprochement immédiat n'est possible entre les « entités juridiques » de l'ACT et le concept FIS. **Il faudrait éprouver individuellement l'ensemble des formes juridiques sous lesquelles peuvent apparaître un FIS pour pouvoir éventuellement dresser un tableau plus précis de l'envergure de leurs « activités immobilières ».**
2. A cela s'ajoute que **tous les FIS n'investissent pas en biens immobiliers**, et parmi ceux qui le font, on peut estimer que ce n'est qu'**une part infime qui investit sur le marché**

luxembourgeois. Il faudrait donc éplucher une à une ces entités pour identifier celles qui sont actives dans l'immobilier luxembourgeois.

3. Finalement, **les fonds** - comme les autres sociétés - **n'investissent pas nécessairement directement dans l'immobilier**, mais au travers de (sous-)sociétés. Là encore, un travail manuel colossal serait nécessaire pour obtenir un mapping complet, dont la plus-value serait d'ailleurs douteuse.

M. le Ministre rappelle que l'accord de coalition 2018-2023 prévoit que le « Gouvernement veillera à contrecarrer les abus issus de l'utilisation du régime fiscal applicable aux SICAV-FIS dans le secteur immobilier au Luxembourg. »

Les fonds sont tous soumis à la taxe d'abonnement et supervisés par la CSSF.

Il s'agit de trouver un moyen d'imposer les revenus générés par l'exploitation d'immeubles afin de remédier à l'iniquité entre personnes physiques et personnes morales qui existe actuellement au niveau de l'imposition des revenus provenant d'immeubles. Le Gouvernement poursuit actuellement une piste qui prévoit un mode d'imposition similaire aux impôts sur le revenu.

La détention des parcelles par des entités juridiques Structuration des personnes recensées à l'ACT

Les personnes recensées à l'ACT se répartissent entre

- a. personnes physiques et
- b. « entités juridiques ».

- **Les entités juridiques (personnes morales) se subdivisent à leur tour entre**

- c. personnes de droit public (Etat, Communes, Etablissements publics, ...) et
- d. personnes de droit privées (en gros les sociétés privées).

Les entités juridiques les plus importantes sont:

- COMMUNE RESP. ORGANISME COMMUNAL
- ADMINISTRATION PUBLIQUE
- SOCIETE ANONYME DE DROIT LUXEMBOURGEOIS
- ETABLISSEMENT PUBLIC
- SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS
- ETABLISSEMENT D'UTILITE PUBLIQUE
- ASSOCIATION RESP. SOCIETE CIVILE LUXEMBOURGEOISE
- CODE RESERVE AUX NUMEROS D'IDENTITE PROVISOIRES
- SYNDICAT DE COMMUNES
- ASSOCIATION AGRICOLE
- SOCIETE D'INVESTISSEMENT A CAPITAL VARIABLE
- ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF
- SOCIETE EN COMMANDITE SIMPLE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS
- CONGREGATION RELIGIEUSE

- en tout l'ACT fait la distinction entre 80 entités juridiques différentes.

La détention de parcelles par les entités juridiques

En tout, les 6.971 entités juridiques (matricules recensés) représentant des personnes morales détiennent environ 72.520 hectares de parcelles au Luxembourg.

- Ce chiffre ne doit pas être rapporté à la taille du pays, étant donné que ni les parcelles hébergeant des résidences en copropriété n'y sont recensées, ni les fractions de propriétés à partir du niveau 2.

- La très grande majorité des entités juridiques du pays ne détiennent aucune propriété foncière

- Les « entités » qui détiennent le plus de parcelles au Luxembourg sont l'Etat, les communes et les établissements publics : 62.000 hectares ce qui équivaut à 86% du total des parcelles recensées pour les entités juridiques. (Ces parcelles comprennent le réseau routier et ferroviaire, de même que des espaces verts et forêts et les bâtiments publics.)

- Les entités de droit privé détiennent seulement **15,2% de ces parcelles**. Les Sociétés d'Investissement à Capital Variable en détiennent **0,31 %** et les Sociétés anonymes **7,22%**.

Le tableau de la page 23 montre en résumé qui détient des parcelles (entités de droit public ou entités de droit privé).

Le tableau de la page 24 illustre qu'en tout les 4.268 entités juridiques (matricules recensés) **représentant des personnes morales**, détiennent des lots pour environ 269 millions de m2 au Luxembourg.

- La majeure partie des lots détenus par des entités juridiques l'est par des entités de droit privé (91%).

Forme juridique	en %
Entités de droit public	8,32 %
Entités de droit privé	91,68 %
dont:	
SOCIETE ANONYME DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	43,68 %
SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	25,76 %
ASSOCIATION RESP. SOCIETE CIVILE LUXEMBOURGEOISE	12,02 %
SOCIETE D'INVESTISSEMENT A CAPITAL VARIABLE	2,91 %
SOCIETE EN NOM COLLECTIF DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	2,86 %
ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF	1,11 %
AUTRES ENTITES DE DROIT PRIVE	3,36 %

Peut-on tirer des conclusions ?

1. Ces données ne permettent pas de conclure à une envergure importante des entités juridiques de droit privé recensées par l'ACT dans la détention de **parcelles**.

- Le gros est détenu par des personnes privées et des entités publiques.

2. Ces données ne permettent pas d'identifier des « fonds immobiliers », ni des « fonds d'investissements spécialisés », mais leur rôle **dans la détention de l'ensemble des parcelles** est forcément mineur.

3. Pour les **lots**, la répartition des parts de détention entre personnes morales de droit public et personnes morales de droit privé est inverse. Mais sans prendre en compte la part des lots détenus par les personnes physiques, il est impossible de tirer des conclusions.

La difficulté de tirer des conclusions valables à partir des données disponibles de l'ACT s'explique par les limitations de ces données qui n'ont pas été conçues pour répondre à des demandes de type statistique et visant une répartition exacte de la détention des propriétés immobilières selon une certaine typologie de personnes.

En effet :

1. Les données relatives à la surface ne permettent pas de donner une vue d'ensemble de la détention des propriétés immobilières.
2. Ces mêmes données ne couvrent pas seulement les surfaces destinées au logement, mais également tout type de propriété immobilière, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du périmètre des PAG.
3. La détention immobilière d'une entité de droit privé ne se limite pas à une destination de logement, mais couvre également les besoins en terrains pour développer des activités commerciales et industrielles.

Une troisième perspective concerne les transactions enregistrées de parcelles et de lots par des entités juridiques (données ACT). Elle est établie à partir des transactions enregistrées auprès de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines pour les années 2017, 2018 et 2019. Les données disponibles sont limitées.

Ces données ne permettent pas d'identifier l'ensemble des transactions, étant donné qu'une partie de celles-ci se fait sous forme de « *share deal* », c'est-à-dire que la seule société détentrice du bien immobilier change de propriétaire, ce qui correspond à une opération commerciale et non pas immobilière. Ces transactions ne peuvent pas être recensées par l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED). En outre, les données ne se limitent pas uniquement aux transactions de propriétés immobilières destinées au logement.

Les transactions de parcelles

Les transactions enregistrées sur les parcelles durant la période se situant entre 2017 et 2019 concernent une surface totale de **52.942 hectares** (achats et ventes confondues).

- 86% des surfaces concernent des transactions de **personnes privées**.
- 14% des surfaces concernent des transactions d'**entités juridiques**.
- dont un tiers, c.-à-d. 5,5% concernent des transactions de *personnes morales de droit privé*.

Les transactions enregistrées sur les parcelles durant la période de 2017 à 2019 concernent un montant total de **39,7 milliards d'euros** (achats et ventes confondues) dont

- 62% des valeurs concernent des transactions de **personnes physiques**.
- 38% des valeurs concernent des transactions d'**entités juridiques**.

• Les entités les plus importantes (en % sur le volume total):

- 14,7% des valeurs concernent des transactions de Sociétés anonymes.
- 13,6% des valeurs concernent des transactions de SàRL.

On peut en conclure que les entités juridiques de droit privé effectuent des transactions de parcelles de moindre taille, mais de plus grande valeur.

Le tableau de la page 31 porte sur les transactions de parcelles effectuées entre 2017 et 2019.

Les transactions enregistrées sur les **lots** durant la période de 2017 à 2019 concernent une surface totale de **6,2 millions de m²** (achats et ventes confondues).

Les transactions enregistrées sur les **lots** et effectuées durant la période de 2017 à 2019 concernent un montant total de **22,4 milliards d'euros** (achats et ventes confondues). On peut constater que les entités juridiques de droit public sont quasiment absentes des transactions de lots.

Le tableau de la page 34 montre le détail des transactions de lots effectuées entre 2017 et 2019.

Peut-on tirer des conclusions ?

1. Ces données concernent l'ensemble des opérations immobilières, donc pas seulement celles destinées au logement !

2. Pour évaluer plus exactement l'impact des entités juridiques de droit privé sur l'ensemble des transactions immobilières de parcelles et de lots, il faudrait disposer du total des surfaces cédées au cours de la période et les montants des transactions autant pour les lots que pour les parcelles. En outre, il faudrait faire la différence de ces données selon le type de surface. Pour évaluer l'impact sur la formation des prix, il faudrait exclure également les donations et les successions entre privés. En effet, celles-ci influent évidemment sur les « prix moyens » de l'ensemble des transactions entre personnes privées.

3. Toujours est-il que la question se pose si un investissement dans une transaction immobilière aura un autre impact sur la formation des prix selon qu'il est effectué par une personne physique ou une personne morale. La même question se pose évidemment pour les transactions concernant l'immobilier du logement.

4. En tout état de cause, il apparaît que pour les transactions concernant les parcelles, l'Administration publique joue un rôle non négligeable parmi les entités juridiques, (36% des transactions en parcelles des entités juridiques). Cependant en termes de valeurs, les transactions de l'Administration publique sont négligeables.

5. Les personnes physiques sont tout aussi dominantes pour ce qui est des lots (même si c'est à moindre envergure).

6. Des entités juridiques de droit non luxembourgeois sont pratiquement absentes des opérations immobilières (0.2% au niveau des valeurs des lots).

7. Les données ne permettent pas d'identifier des « fonds immobiliers », ni des « fonds d'investissements spécialisés ».

8. De façon générale : Les informations disponibles auprès de l'AED ne permettent pas :
- d'identifier le rôle des « fonds immobiliers », ni des « fonds d'investissements spécialisés » sur le marché de l'immobilier luxembourgeois ;
- de conclure à – ou d'exclure – un impact de ces activités sur la formation des prix immobiliers;

9. Pour cela, il faudrait mener une recherche qualitative pour laquelle ni le Ministère du Logement, ni le Ministère des Finances ou leurs administrations ne disposent des données et des ressources nécessaires.

Conclusion finale

L'étude quantitative de **l'ensemble des données relatives aux entités juridiques recensées à l'AED et au Cadastre ne permet pas de tirer des conclusions pour ce qui est a) d'un impact de ces activités** sur le marché immobilier national et notamment **sur la formation des prix immobiliers, et forcément toute conclusion sur b) les risques potentiels** qui émanent desdites activités **quant à la formation d'une bulle immobilière au Luxembourg serait prématurée.**

Les études quantitatives sur base des données du Cadastre et de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines, effectuées par le CTIE et le Liser, ne permettent pas de conclure à un impact important des « fonds immobiliers nationaux ou internationaux. Par contre, les recherches qualitatives économiques effectuées au cours des années précédentes entre autres pour l'Observatoire de l'Habitat par le Liser ou le Statec viennent à la conclusion que : La forte hausse des prix résulterait d'un fonctionnement « normal » du marché, en présence d'une offre limitée et d'une demande forte en logements. Les éventuels comportements spéculatifs ne semblaient pas dominer sur le marché. Les études de la Banque Centrale du Luxembourg (2016, 2018); du FMI (2018) et de l'OCDE (2017) en viennent à des conclusions semblables.

Discussion

M. David Wagner (déi Lénk), tout en appréciant les efforts entrepris par les experts des ministères et administrations, rappelle que l'objet de la motion était la production « d'un rapport détaillé sur les activités des fonds immobiliers nationaux et internationaux, ainsi que des sociétés privées nationales et internationales, en relation avec le marché immobilier national ». L'orateur note qu'il s'était attendu à ce que la discussion porte sur le contenu exact d'un tel rapport.

M. le Président de la Commission des Finances et du Budget partage la vue considérant que les chiffres disponibles semblent confirmer que l'établissement d'un rapport est possible.

La question de M. Sven Clement (Piraten) porte sur les transactions enregistrées sur les parcelles durant la période entre 2017 et 2019. Selon les explications qui viennent d'être données, la plupart des transactions ont concerné des personnes privées aussi bien au sujet des surfaces que pour les valeurs des transactions. Les représentants gouvernementaux concluent que les entités juridiques de droit privé effectuent des transactions de parcelles de moindre taille, mais de plus grande valeur. M. Clement souhaite savoir si cette constatation doit être vue en relation avec un nombre plus élevé de transactions pour les personnes privées, alors que les sociétés traiteraient plutôt des volumes plus importants.

M. Kox rappelle comment sont récoltées les données et qu'il s'avère finalement très difficile de se prononcer avec certitude sur certaines constatations. Les chiffres font en plus défaut quand il s'agit d'approfondir les analyses.

M. Clement demande en plus si le recours à des outils informatiques permet d'établir des statistiques plus facilement ? M. le Ministre Henri Kox répond que le LISER collecte les données en dehors de l'utilisation d'outils informatiques, mais que les résultats se rapprochent fortement des données collectées par informatique.

M. Roy Reding (ADR) revient au FIS, estimant que le Gouvernement devrait dès aujourd'hui contrecarrer les abus issus de l'utilisation du régime fiscal applicable aux SICAV-FIS dans le secteur immobilier au Luxembourg, et non seulement lors d'une réforme fiscale. M. Reding est convaincu que les FIS n'étaient jamais censé être un instrument d'investissement dans le marché immobilier. Alors que les SICAV-FIS bénéficient d'un taux d'imposition zéro, d'autres propriétaires sont imposés à des taux élevés. M. le Ministre Pierre Gramegna rappelle que ce n'est pas lui qui a inventé le système. Les SICAV-FIS sont devenus un instrument important. Une réforme du système existant devra se faire prudemment afin de ne pas violer d'autres règles et directives internationales.

M. Laurent Mosar (CS) demande confirmation de rumeurs qui disent que certains FIS ont été uniquement créés dans le seul but d'investir dans le marché de l'immobilier ? Est-il vrai que certains fonds sont propriétaires d'immeubles et exercent donc des activités d'agent immobilier ? M. Gramegna répond qu'il est seulement possible de déterminer les activités d'un FIS en analysant ses statuts et en faisant une enquête auprès du FIS. M. le Ministre est d'avis que les données n'existent pas. Au niveau européen, voire mondial, le Luxembourg a une réputation forte dans ce domaine. Il est difficilement imaginable que les immeubles puissent être exclus des objets dans lesquels une société peut investir. Pour éviter une inégalité entre investisseurs privés et sociétés, on pourrait imaginer que les administrations demandent tous les ans aux FIS s'ils détiennent des immeubles au Luxembourg.

L'orateur estime que le Gouvernement devrait retirer la circulaire du 5 mars 2020 dans laquelle le Ministère de l'Intérieur donne son interprétation de la législation. Dans la circulaire, il est demandé aux communes de « veiller à respecter les compétences légales respectives du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins et les formes prévues non seulement par la loi du 22 octobre 2008, précitée mais aussi celles résultant de la procédure administrative non contentieuse afin d'éviter que les actes posés par les autorités communales dans l'exercice du droit de préemption risquent de se voir opposer un refus d'approbation par le ministre de l'Intérieur, le cas échéant, ou d'être annulés par les juridictions administratives. Ainsi une décision du collège des bourgmestre et échevins d'exercer ou non le droit de préemption risque fort de ne pas être approuvée ou d'être annulée par le tribunal administratif, chaque fois pour incompetence de l'autorité préemptante. Dans ce cas, la commune aura définitivement perdu sa faculté de préempter, alors que le délai pour l'exercer aura inévitablement expiré à l'issue de la procédure contentieuse. » M. Mosar demande quelles possibilités restent aux communes pour pouvoir exercer un droit de préemption en attendant la modification de la législation.

M. Kox répond qu'il est juste que l'arrêt de la Cour administrative du 21 janvier 2020 (n° 43240 du rôle) a semé l'incertitude, alors que de l'autre côté les instances publiques regrettent ne pas pouvoir acquérir des terrains pour les besoins du logement social. Il promet de transmettre les soucis exprimés par M. Mosar à Mme la Ministre de l'Intérieur.

M. David Wagner, en guise de conclusion, constate que de nombreux aspects touchant aux FIS restent à être clarifiés. Se pose la question si le Gouvernement est disposé à établir un rapport écrit comme il a été demandé dans la motion. Celle-ci n'a en fait pas été adoptée, mais renvoyée en commission pour discussion.

M. Yves Cruchten (LSAP) suggère que la commission exprime le souhait de pouvoir disposer des informations complémentaires demandées aujourd'hui. Au vu des formulations imprécises dans le texte de la motion, la commission pourrait envisager de revoir le texte.

M. le Ministre Pierre Gramegna propose que le Gouvernement, sur base des données qui ont été collectées rédige un document illustrant les incertitudes et lacunes existantes en matière de FIS en relation avec le marché de l'immobilier au Luxembourg.

M. François Benoy (déi gréng) se rallie à cette proposition.

2. uniquement pour les membres de la Commission du Logement:
7598 Projet de loi portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil

Mme la Présidente-Rapporteuse rappelle le contenu de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat. La Commission du Logement est d'accord pour apporter au texte coordonné la modification d'ordre rédactionnel telle que proposée.

Le projet de rapport est adopté.

3. Divers

M. Marc Lies (CSV) demande quand seront traitées les propositions de loi du groupe parlementaire touchent aussi bien le logement que certaines questions financières. Mme la Présidente de la Commission du Logement rappelle que ces propositions de loi avaient initialement été renvoyées à la Commission du Logement par erreur. La Commission des Finances et du Budget est dorénavant en charge de ces dossiers.

*

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission
des Finances et du Budget,
André Bauler

La Secrétaire-administratrice,
Francine Cocard

La Présidente de la Commission
du Logement,
Semiray Ahmedova

Annexe :

Analyse des activités des sociétés en relation avec le marché immobilier national

Note en vue de la Commission jointe Finances et Logement du 15 juin 2020

Analyse des activités des sociétés en relation avec le marché immobilier national

**Note en vue de la Commission jointe Finances et
Logement du 15 juin 2020**



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Logement



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

Structure de la note

1. La Motion

2. Perspective 1:

Le potentiel foncier destiné à l'habitat (études Liser)

- a. Quel est le potentiel foncier?
- b. Qui possède le potentiel foncier?
- c. La Concentration de ce patrimoine

3. Perspective 2 :

La détention de parcelles par des entités juridiques (données ACT)

- d. Limitation des données pour des études statistiques et précisions par rapport au cadastre vertical
- e. Limitations quant aux formes juridiques multiples des Fonds d'investissements spécialisés
- f. La détention des parcelles par des entités juridiques
- g. La détention des lots par des entités juridiques

4. Perspective 3 :

Les transactions enregistrées de parcelles et de lots par des entités juridiques (données ACT)

- h. Eléments statistiques
- i. Conclusions?

1. La motion

Que faut-il entendre par « fonds immobilier »?

- A. Un fonds qui investit dans l'immobilier, n'est pas nécessairement un Fonds d'investissement spécialisé (FIS).
- B. Un FIS n'investit pas nécessairement dans l'immobilier.

- La Motion demande un **rapport** sur:

- a. les activités des **fonds immobiliers nationaux et internationaux,**

- b. ainsi que des **sociétés privées nationales et internationales,**

en relation avec le marché immobilier national,

- qui analyse notamment

- a) **l'ensemble de leurs activités en relation avec le marché immobilier national** de manière qualitative et quantitative, ainsi que

- b) **l'impact de ces activités** sur le marché immobilier national et notamment **sur la formation des prix immobiliers et**

- c) **les risques potentiels** qui émanent desdites activités **quant à la formation d'une bulle immobilière au Luxembourg.**

Que faut-il entendre par international?
- de droit étranger ou
- ayant des activités dans plusieurs pays

Une première perspective

À partir du potentiel foncier destiné à l'habitat

2.a Quel est le potentiel foncier? destiné à l'habitat

- Le Ministère du Logement dispose d'une série de données issues des recherches de l'Observatoire du Logement sur le potentiel foncier et la concentration de la détention de ce potentiel foncier.
- **Attention!!**
Il s'agit du potentiel foncier destiné à l'habitat !
(sur base de données de 2016)
- Ceci ne couvre pas les parcelles construites, mais uniquement les parcelles non construites situées dans le périmètre des PAG et destinées à recevoir des constructions résidentielles (c-à-d: zones d'habitations et tous les terrains en zones mixtes).

Quel est le potentiel foncier?

Destiné à l'habitat

- Le Luxembourg a une surface de 258.600 hectares.
- Dans les PAG, 13.143 hectares sont réservés à l'habitat
- De ces 13.143 hectares, **2.846 hectares sont non construits** (potentiel foncier destiné à l'habitat)
 - Ceci représente un taux de disponibilité pour le développement de l'habitat de 21,7% des surfaces réservées à l'habitat.
Un cinquième des surfaces destinées au logement ne sont pas construites.
- La Part des Baulücken dans le potentiel foncier destiné à l'habitat est de 33,1%, soit 941 hectares.
 - ☑ **Les PAG disposent des surfaces nécessaires pour développer approximativement 100.000 logements**

2.b Qui possède le potentiel foncier?

Tableau – Répartition du potentiel foncier destiné à l’habitat selon le type de propriétaire

	Baulücken		Autres terrains		Total des terrains	
	Potentiel foncier	Part	Potentiel foncier	Part	Potentiel foncier	Part
Personnes physiques	708 ha	75,2 %	1114 ha	58,5 %	1821 ha	64,0 %
Personnes morales	116 ha	12,4 %	329 ha	17,3 %	446 ha	15,7 %
Copropriétés	63 ha	6,6 %		10,8 %	268 ha	9,4 %
Communes	37 ha	3,9 %	138 ha	7,2 %	174 ha	6,1 %
Etat	6 ha	0,6 %	17 ha	0,9 %	23 ha	0,8 %
Fonds	6 ha	0,7 %	50 ha	2,6 %	56 ha	2,0 %
SNHBM	4 ha	0,4 %	52 ha	2,7 %	56 ha	2,0 %
(Somme des acteurs publics)	53 ha	5,6 %	257 ha	13,4 %	310 ha	10,9 %
Propriétaires mixtes	0 ha	0,0 %	0h ha	0,0 %	0 ha	0,0 %
Propriétaires inconnus	1 ha	0,1 %	0 ha	0,0 %	1 ha	0,0 %
Total	941 ha	100,0 %	1905 ha	100,0 %	2846 ha	100,0 %

Source : Ministère du Logement – Observatoire de l’Habitat Note 22 (Base disponibilité foncière 2016, ACT 2016).

Seulement 15% du potentiel foncier est détenu par des personnes morales.

2.c Concentration potentiel foncier

En 2016, **15.907 personnes physiques** ont détenu près de 3/4, c'ad 1.821 hectares du potentiel foncier pour l'habitat (total: 2.846 ha).

Ceci représente **72% de la surface totale** et **65% de la valeur totale** du potentiel foncier pour l'habitat.

En 2016, ces propriétaires ne représentaient que **2,7% de la population totale.** (593.000 personnes).

En 2016, **746 sociétés privées** ont détenu **446 hectares** de potentiel foncier pour l'habitat.

Ceci représente **15% de la surface totale** et **19% de la valeur totale** du potentiel foncier.

Etat, communes et promoteurs publics détenaient **309 ha,** **11% de la surface totale** et **15% de la valeur totale** du potentiel foncier en 2016.

Source : Ministère du Logement – Observatoire de l'Habitat Note 23 (Base disponibilité foncière 2016, ACT 2016).

La surface disponible totale (et sa répartition entre les types de propriétaires) diffère de celui de la Note N° 22 de l'Observatoire de l'Habitat pour des raisons méthodologiques.

2.c Concentration potentiel foncier

Concentration de la détention du potentiel foncier au sein des **personnes physiques** en 2016 (en terme de valeur)

Personnes physiques - détention de terrains disponibles en 2016	Valeur du potentiel foncier détenu (en millions d'euros)	Valeur moyenne du potentiel foncier détenu (en millions d'euros)	Part de la valeur du potentiel foncier détenu par des personnes physiques	Part de la valeur totale du potentiel foncier détenu (en %)
100 propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur	2 826	28,4	21,0 %	13,7 %
500 propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur	5 370	10,7	39,8 %	25,9 %
1000 propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur	6 966	7	51,6 %	33,6 %
Top 1% des propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur (159)	3 387	21,3	25,1 %	16,4 %
Top 10% des propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur (1591)	8 162	5,1	60,4 %	39,3 %
Top 20% des propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur (3182)	10 036	3,2	74,2 %	48,4 %

Source : Ministère du Logement – Observatoire de l’Habitat Note 23

Le coefficient de Gini de la détention de terrains disponibles au sein des 15 907 personnes physiques s’élève à 0,71 (contre 0,42 pour le revenu et 0,66 pour le patrimoine net).

24 personnes physiques détenaient des terrains d’une valeur estimée d’au moins 25 millions d’euros, 118 détenaient plus de 10 millions d’euros de terrains et 391 plus de 5 millions d’euros.

De l’autre côté de la distribution, 11 179 personnes physiques (70,3% des personnes physiques) détenaient 10 ares ou moins et 7 783 personnes physiques (48,9% des personnes physiques) détenaient 5 ares ou moins en 2016.

2.c Concentration du potentiel foncier

Concentration de la détention du potentiel foncier au sein des **personnes physiques** en 2016 (en terme de valeur)

Le coefficient de Gini de la détention de terrains disponibles au sein des 15 907 personnes physiques s'élève à 0,71 (contre 0,42 pour le revenu et 0,66 pour le patrimoine net).

Ceci indique un degré de concentration assez élevé : un coefficient de Gini proche de 0 implique une distribution parfaitement équitable et un coefficient de Gini proche de 1 une distribution totalement concentrée.

Les 1 591 personnes physiques formant le top 10% des possessions foncières à la plus haute valeur détenaient ainsi plus de 60% de la valeur des terrains disponibles aux mains des 15 907 personnes physiques.

Il y a donc des individus qui détiennent des possessions foncières à très haute valeur : 23 personnes physiques détenaient ainsi des terrains d'une valeur estimée à au moins 25 millions d'euros, 117 détenaient plus de 10 millions d'euros de terrains et 390 plus de 5 millions d'euros.

De l'autre côté de la distribution, 11 179 personnes physiques (70,3% des personnes physiques) détenaient 10 ares ou moins et 7 783 personnes physiques (48,9% des personnes physiques) détenaient 5 ares ou moins en 2016.

2.c Concentration potentiel foncier

Concentration de la détention du potentiel foncier au sein des **sociétés privées** en 2016 (en terme de valeur)

Sociétés privées - détention de terrains disponibles en 2016	Valeur du potentiel foncier détenu (en millions d'euros)	Valeur moyenne du potentiel foncier détenu (en millions d'euros)	Part de la valeur du potentiel foncier détenu par des sociétés privées (en %)	Part de la valeur totale du potentiel foncier détenu par tout type de propriétaire (en %)
10 propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur	1 775	178	46,1	8,6
50 propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur	2 892	58	75,1	13,9
100 propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur	3 253	33	84,5	15,7
Top 1% des propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur (7)	1 605	215	41,7	7,7
Top 10% des propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur (75)	3 111	42	80,8	15
Top 20% des propriétaires aux possessions foncières à la plus haute valeur (149)	3 428	23	89	16,5

Une deuxième perspective

**À partir de l'ensemble des parcelles et lots détenus par des entités juridiques
en se basant sur les données du cadastre**

3. La détention de parcelles et de lots

- Une deuxième perspective que nous pouvons prendre pour aborder la question peut se faire:
 - sur base d'informations que le ministère des Finances a obtenu de la part du Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE), qui gère la base de données de l'Administration du cadastre et de la topographie (ACT).
 - Cette analyse se fait sur l'ensemble des « parcelles » et des « lots » enregistrés au cadastre (pour les surfaces contenues au PAG et en-dehors)
 - Le cadastre recense en effet d'un côté les personnes physiques et de l'autre côté les personnes morales appelées « entités juridiques » d'après une typologie selon leur personnalité juridique.

3.d Limitations en matière d'interprétation des statistiques

- **Attention:**

Le système de la publicité foncière n'a jamais été conçu pour être un outil statistique permettant d'évaluer la détention des propriétés immobilières. Les données présentées ici restent dès lors partielles pour des raisons méthodologiques.

1. Si elles couvrent certes toutes les entités juridiques, elles ne se limitent pas aux propriétés immobilières destinées au logement.

Les parcelles et lots recensés se situent dans des zones réservées à de multiples objets (zones d'habitation, zones de bâtiments et d'équipements publics, zones d'activités, zones de sports et de loisirs, zones mixtes, zones de jardin familiaux, zones non affectées etc.).

Les statistiques ne permettent donc pas de tirer des conclusions sur le rôle que les activités immobilières des entités juridiques jouent sur le logement au sens strict.

2. Les données cadastrales distinguent entre plusieurs types de « droits réels » dont la propriété, l'usufruit, la superficie et l'emphytéose. Les statistiques qui suivent se limitent aux « droits de propriété ».

3.d Limitations en matière d'interprétation des statistiques

3. Les statistiques ne recouvrent pas l'entièreté des sub-divisions d'une propriété, mais représentent uniquement les degrés de détention du premier niveau.
4. Les données disponibles ne permettent **ni** d'identifier les **bénéficiaires effectifs**, **ni** de rapprocher **les entités d'un groupe**, dont ils pourraient faire partie le cas échéant.
5. La tenue à jour des registres fonciers repose uniquement sur les extraits des actes de cession et des déclarations de succession, dressés par les notaires ou les agents compétents de l'Administration de l'enregistrement et des domaines (AED).
Les registres fonciers ne reprennent donc pas d'actes passés sous seing privé.

3.d Limitations en matière d'interprétation des statistiques

- Quelques précisions quant **au cadastre vertical (1)**

L'Administration du Cadastre et de la Topographie subdivise les propriétés immobilières en deux grandes catégories:

1. Les « **parcelles** »

Il s'agit d'une portion de terrain plus ou moins grande et appartenant à un même propriétaire ou à un même groupe de propriétaires.

2. Les « **lots** »

Les immeubles soumis au statut de la copropriété (appelées communément résidences) sont divisés

a. **en parties privatives**, dont l'usage exclusif est réservé à un seul des copropriétaires et dont la propriété exclusive lui revient, et

b. **en parties communes**, qui sont utilisées par l'ensemble des copropriétaires et font l'objet d'une propriété indivise entre eux.

- **Chaque partie privative distincte constitue un lot** privatif auquel est associé une quote-part des parties communes, couramment appelée millièmes.

3.d Limitations en matière d'interprétation des statistiques

- Quelques précisions quant **au cadastre vertical (2)**

Le cadastre vertical détaille les lots privatifs d'un immeuble en copropriété sous forme d'un tableau et de plans descriptifs de division qui permettent de les identifier et de les situer clairement.

L'établissement d'un cadastre vertical est obligatoire pour tout immeuble, nouvellement construit ou déjà existant, qui fut soumis au statut de la copropriété depuis 1989. Les immeubles organisés en copropriété avant 1989 doivent être réglés jusqu'en 2024.

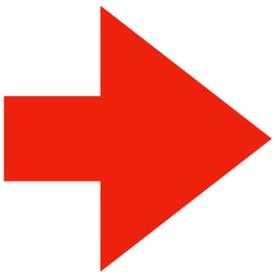
A l'heure actuelle, il existe un cadastre vertical pour 11.012 résidences. 1.943 résidences n'en disposent pas.

3.d Limitations en matière d'interprétation des statistiques

- Quelques précisions quant **au cadastre vertical (3)**
 1. Les parcelles qui sont occupées par une résidence détenue en copropriété ne sont pas reprises dans les données statistiques relatives aux parcelles.
 2. Les statistiques des lots ne reprennent que les lots issus des copropriétés dotées d'un cadastre vertical. (En effet les désignations anciennes ne comprennent pas de données relatives à la superficie.)

Donc:

- A. Les statistiques sur les parcelles ne comprennent pas les résidences détenues en copropriétés.
- B. Les statistiques sur les lots ne reprennent pas l'ensemble des lots privés.
 - Des rapprochements quantitatifs entre les parcelles et le territoire du pays ou entre la part des lots recensés dans l'ensemble des lots de copropriétés **ne sont donc pas possible.**
Une indication quelconque du genre « la part de tel type d'entité juridique **dans l'ensemble des parcelles ou des transactions** » serait dès lors méthodiquement incorrecte.



3.e Quelques précisions quant aux Fonds d'investissement spécialisés

- Conformément à loi du 13 février 2007 relative aux Fonds d'investissement spécialisés, les FIS peuvent prendre des formes juridiques différentes:
 1. **Les Fonds Communs de Placement** (= copropriété sans personnalité morale)
 2. **Les Sociétés d'investissement à capital variable SICAV** (elles mêmes organisées sous forme d'une société anonyme, d'une société en commandite par actions, d'une société en commandite simple, d'une société en commandite spéciale, d'une société à responsabilité limitée ou d'une société coopérative organisée sous forme de société anonyme)
 3. Les fonds d'investissement spécialisés qui n'ont pas les formes juridiques de fonds communs de placement ou de SICAV et qui sont régis par le **Chapitre 4 de la loi du 13 février 2007** relative aux fonds d'investissement spécialisés.

3.e Quelques précisions quant aux Fonds d'investissement spécialisés

- **Il n'y a pas de correspondance immédiate entre les données du cadastre et la qualité de FIS**
 1. Autrement dit: étant donné qu'un FIS peut prendre différentes formes juridiques (dont certaines ne leur confèrent même pas de personnalité morale), aucun rapprochement immédiat n'est possible entre les « entités juridiques » de l'ACT et le concept FIS.
Il faudrait éplucher individuellement l'ensemble des formes juridiques sous lesquelles peuvent apparaître un FIS pour éventuellement pouvoir dresser un tableau plus précis de l'envergure de leurs « activités immobilières ».
 2. A cela s'ajoute que **tous les FIS n'investissent pas en biens immobiliers**, et parmi ceux qui le font, on peut estimer que ce n'est qu'**une part infime qui investit sur le marché luxembourgeois**.

Il faudrait donc éplucher une à une ces entités pour identifier celles qui sont actives dans l'immobilier luxembourgeois.
 3. Finalement, **les fonds** - comme les autres sociétés - **n'investissent pas nécessairement directement dans l'immobilier**, mais au travers de (sous-)sociétés. Là encore, un travail manuel colossal serait nécessaire pour obtenir un mapping complet, dont la plus-value serait d'ailleurs douteuse.

La détention de parcelles par les entités juridiques

Structuration des personnes recensées à l'ACT

- **Les personnes recensées à l'ACT se répartissent entre**
 - a. personnes physiques et
 - b. « entités juridiques ».
- **Les entités juridiques (personnes morales) se subdivisent à leur tour entre**
 - c. personnes de droit public (Etat, Communes, Etablissements publics, ...) et
 - d. personnes de droit privées (en gros les sociétés privées).
- **Les entités juridiques les plus importantes sont:**
 - COMMUNE RESP. ORGANISME COMMUNAL
 - ADMINISTRATION PUBLIQUE
 - SOCIETE ANONYME DE DROIT LUXEMBOURGEOIS
 - ETABLISSEMENT PUBLIC
 - SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS
 - ETABLISSEMENT D'UTILITE PUBLIQUE
 - ASSOCIATION RESP. SOCIETE CIVILE LUXEMBOURGEOISE
 - CODE RESERVE AUX NUMEROS D'IDENTITE PROVISOIRES
 - SYNDICAT DE COMMUNES
 - ASSOCIATION AGRICOLE
 - SOCIETE D'INVESTISSEMENT A CAPITAL VARIABLE
 - ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF
 - SOCIETE EN COMMANDITE SIMPLE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS
 - CONGREGATION RELIGIEUSE
- **.... en tout l'ACT distingue 80 entités juridiques différentes.**

La détention de **parcelles** par les entités juridiques

En bref

- En tout, les 6.971 entités juridiques (matricules recensés) représentant des personnes morales, détiennent environ 72.520 hectares de parcelles au Luxembourg.
 - ce chiffre ne doit pas être rapporté à la taille du pays, étant donné que ni les parcelles hébergeant des résidences en copropriété n'y sont recensées, ni les fractions de propriétés à partir du niveau 2.
 - la très grande majorité des entités juridiques du pays ne détiennent aucune propriété foncière
- Les « entités » qui détiennent le plus de parcelles au Luxembourg sont l'Etat, les communes et les établissements publics: 62.000 hectares ce qui équivaut à 86% du total des parcelles recensées pour les entités juridiques. (Ces parcelles comprennent le réseau routier et ferroviaire, de même que des espaces verts et forêts et les bâtiments publics)
- Les entités de droit privé détiennent seulement **15,2% des ces parcelles**. Les Sociétés d'Investissement à Capital Variable, en détiennent **0,31 %** et les Sociétés anonymes **7,22%**.

La détention de **parcelles** par les entités juridiques

Le résumé

Forme juridique	Surface en hectares	En % du total	Nombre de sociétés	En % du total
Entités de droit public	61.453	84,74 %	237	3,40 %
Entités de droit privé	11.062	15,26 %	6.734	96,60 %
dont:				
SOCIETE ANONYME DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	5.237	7,22 %	1.958	28,09 %
SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	1.985	2,74 %	2.008	28,81 %
ASSOCIATION RESP. SOCIETE CIVILE LUXEMBOURGEOISE	1.320	1,82 %	1.158	16,61 %
ASSOCIATION AGRICOLE	379	0,52 %	14	0,20 %
SOCIETE D'INVESTISSEMENT A CAPITAL VARIABLE	227	0,31 %	8	0,11 %
ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF	219	0,30 %	190	2,73 %
AUTRES ENTITES DE DROIT PRIVE	1.696	2,34 %	1.398	20,05 %

La détention de **lots** par les entités juridiques

En bref

- En tout, les 4.268 entités juridiques (matricules recensés) **représentant des personnes morales**, détiennent des lots pour environ 269 millions de m² au Luxembourg.
- La majeure partie des lots détenus par des entités juridiques l'est par des entités de droit privé (91%).

Forme juridique	En %
Entités de droit public	8,32 %
Entités de droit privé	91,68 %
dont:	
SOCIETE ANONYME DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	43,68 %
SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	25,76 %
ASSOCIATION RESP. SOCIETE CIVILE LUXEMBOURGEOISE	12,02 %
SOCIETE D'INVESTISSEMENT A CAPITAL VARIABLE	2,91 %
SOCIETE EN NOM COLLECTIF DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	2,86 %
ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF	1,11 %
AUTRES ENTITES DE DROIT PRIVE	3,36 %

Peut-on tirer des conclusions?

1. Ces données ne permettent pas de conclure à une envergure importante des entités juridiques de droit privé recensées par l'ACT dans la détention de **parcelles**.
 - Seulement 15% (en surfaces) des **parcelles** détenues par des entités juridiques sont tenues par des entités juridiques de droit privé.
 - Le gros est détenu par des personnes privées et des entités publiques.
2. Ces données ne permettent pas d'identifier des « fonds immobiliers », ni des « fonds d'investissement spécialisés », mais leur rôle **dans la détention de l'ensemble des parcelles** est forcément mineur.
3. Pour les **lots**, la répartition des parts de détention entre personnes morales de droit public et personnes morales de droit privé est inverse. Mais sans prendre en compte la part des lots détenus par les personnes physiques, il est impossible de tirer des conclusions.

Peut-on tirer des conclusions?

1. La difficulté de tirer des conclusions valables à partir des données disponibles de l'ACT s'explique par les limitations de ces données qui n'ont pas été conçues pour répondre à des demandes de type statistique et visant une répartition exacte de la détention des propriétés immobilières selon une certaine typologie de personnes.
En effet:
 1. La données relatives à la surface ne permettent pas de donner une vue d'ensemble de la détention des propriétés immobilières.
 2. Ces mêmes données ne couvrent pas seulement les surfaces destinées au logement, mais tout type de propriété immobilière, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du périmètre des PAG.
 3. La détention immobilière d'une entité de droit privé ne se limite pas à une destination de logement, mais couvre également les besoins en terrains pour développer des activités commerciales et industrielles.

Une troisième perspective

**À partir des transactions enregistrées auprès de l'Administration
de l'Enregistrement et des Domaines
pour les années 2017, 2018 et 2019**

Attention

Limitations des données

Ces données ne permettent pas d'identifier l'ensemble des transactions, étant donné qu'une partie de celles-ci se fait sous forme de « share deal », c'est-à-dire que la seule société détentrice du bien immobilier change de propriétaire, ce qui correspond à une opération commerciale et non pas immobilière.

Ces transactions ne peuvent pas être recensées par l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED).

En outre, les données ne se limitent pas uniquement aux transactions de propriétés immobilières destinées au logement.

Les transactions de **parcelles**

En bref

- Les transactions enregistrées sur les parcelles durant la période entre 2017 et 2019 concernent une surface totale de **52.942 hectares** (achats et ventes confondues).
 - 86% des surfaces concernent des transactions des **personnes privées**.
 - 14% des surfaces concernent des transactions des **entités juridiques**.
 - Dont un tiers, c'ad 5,5% concernent des transactions de *personnes morales de droit privé*.
- Les entités les plus importantes (en % sur le volume total):
 - 5,1% des surfaces concernent des transactions de **l'Administration publique**.
 - 2,2% des surfaces concernent des transactions de **Communes**.
 - 2,0% des surfaces concernent des transactions de **SàRL**.
 - 2,1% des surfaces concernent des transactions de **Sociétés anonymes**.
 - 0,6% des surfaces concernent des transactions de **Soc. Civiles immobilières**.
 - 0,1% des surfaces concernent des transactions de **SICAV**.

Les transactions de **parcelles** par les entités juridiques

En bref

- Les transactions enregistrées sur les parcelles durant la période de 2017 à 2019 concernent un montant total de **39,7 milliards d'euros** (achats et ventes confondues) dont
 - 62% des valeurs concernent des transactions des **personnes physiques**.
 - 38% des valeurs concernent des transactions des **entités juridiques**.
 - Dont neuf dixièmes, c'est-à-dire 35% concernent des transactions de *personnes morales de droit privé*.
- Les entités les plus importantes (en % sur le volume total):
 - 14,7% des valeurs concernent des transactions de **Sociétés anonymes**.
 - 13,6% des valeurs concernent des transactions de **SàRL**.
 - 2% des valeurs concernent des transactions de **Soc. Civiles immobilières**.
 - 2% des valeurs concernent des transactions de **SICAV**.
 - 1,6% des valeurs concernent des transactions de **Communes**.
- On peut en conclure que les entités juridiques de droit privé effectuent des transactions de parcelles de moindre taille, mais de plus grande valeur.

Les transactions de parcelles

Effectuées entre 2017 et 2019

Transactions des parcelles				
Sommes des années 2017 - 2019	Contenance			
	En m ²	% du total	Valeurs en euros	% du total
Personnes physiques	455.669.462	86,07 %	24.594.333.471	61,83 %
Entités juridiques	73.754.752	13,93 %	15.180.539.684	38,17 %
dont				
<i>Entités publiques</i>	<i>44.740.824</i>	<i>8,45 %</i>	<i>1.467.621.820</i>	<i>3,69 %</i>
<i>Entités privées</i>	<i>29.013.928</i>	<i>5,48 %</i>	<i>13.712.917.864</i>	<i>34,48 %</i>
Principales entités juridiques:				
ADMINISTRATION PUBLIQUE	27.008.354	5,10 %	608.165.564	1,53 %
COMMUNE RESP. ORGANISME COMMUNAL	11.731.589	2,22 %	643.713.112	1,62 %
SOCIETE ANONYME DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	11.134.806	2,10 %	5.844.020.510	14,69 %
SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	10.738.991	2,03 %	5.423.295.258	13,63 %
ETABLISSEMENT D'UTILITE PUBLIQUE	3.338.564	0,63 %	50.311.026	0,13 %
ASSOCIATION RESP. SOCIETE CIVILE LUXEMBOURGEOISE	3.273.767	0,62 %	808.677.700	2,03 %
ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF	1.515.804	0,29 %	63.438.769	0,16 %
ETABLISSEMENT PUBLIC	1.204.052	0,23 %	138.532.428	0,35 %
SYNDICAT DE COMMUNES	1.005.157	0,19 %	12.796.421	0,03 %
SOCIETE D'INVESTISSEMENT A CAPITAL VARIABLE	764.755	0,14 %	779.183.945	1,96 %
SOCIETE EN COMMANDITE SIMPLE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	454.426	0,09 %	315.459.774	0,79 %
SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE DE DROIT ETRANGER	427.303	0,08 %	102.727.595	0,26 %
SOCIETE ANONYME DE DROIT ETRANGER	89.683	0,02 %	147.504.733	0,37 %
Part des principales entités juridiques dans le total	72.687.251		14.937.826.834	
(parmi le total des entités juridiques)	98,55 %		98,40 %	
Somme globale	529.424.214	100,00 %	39.774.873.155	100,00 %

Les transactions de **lots** par les entités juridiques

En bref

- Les transactions enregistrées sur les **lots** durant la période de 2017 à 2019 concernent une surface totale de **6,2 millions de m²** (achats et ventes confondues) dont
 - 60% des surfaces concernent des transactions des **personnes physiques.**
 - 40% des surfaces concernent des transactions des **entités juridiques.**
- Les entités les plus importantes (en % sur le volume total):
 - 18% des surfaces concernent des transactions de **Sociétés anonymes.**
 - 16% des surfaces concernent des transactions de **SàRL.**
 - 1,8% des surfaces concernent des transactions de **Soc. Civiles immobilières.**
 - 0,9% des surfaces concernent des transactions de **SICAV.**
 - 0,5% des surfaces concernent des transactions de **Etablissements publics.**
 - 0,3% des surfaces concernent des transactions de **Communes.**

Les transactions de **lots** par les entités juridiques

En bref

- Les transactions enregistrées sur les **lots** et effectuées durant la période de 2017 à 2019 concernent un montant total de **22,4 milliards d'euros** (achats et ventes confondues) dont
 - 66% des valeurs concernent des transactions des **personnes physiques**.
 - 34% des valeurs concernent des transactions des **entités juridiques**.
- Les entités les plus importantes (en % sur le volume total):
 - 15% des valeurs concernent des transactions de **Sociétés anonymes**.
 - 15% des valeurs concernent des transactions de **SàRL**.
 - 1,8% des valeurs concernent des transactions de **Soc. Civiles immobilières**.
 - 0,5% des valeurs concernent des transactions de **SICAV**.
 - 0,1% des valeurs concernent des transactions de **Communes**.
- On peut constater que les entités juridiques de droit public sont quasiment absentes des transactions de lots.

Les transactions de lots

Effectuées entre 2017 et 2019

Transactions des lots				
Sommes des années 2017 - 2019				
	Contenance en m²	En %	Valeurs en euros	En %
Personnes physiques	3.774.079	60,46 %	14.842.559.774	66,13 %
Entités juridiques	2.468.572	39,54 %	7.603.493.152	33,87 %
dont				
<i>Entités publiques</i>	<i>67.474</i>	<i>1,08 %</i>	<i>187.255.773</i>	<i>0,83 %</i>
<i>Entités privées</i>	<i>2.401.098</i>	<i>38,46 %</i>	<i>7.416.237.379</i>	<i>33,04 %</i>
Principales entités juridiques:				
SOCIETE ANONYME DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	1.162.646	18,62 %	3.496.342.224	15,58 %
SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE DE DROIT LUXEMBOURGEOIS	988.122	15,83 %	3.258.209.747	14,52 %
ASSOCIATION RESP. SOCIETE CIVILE LUXEMBOURGEOISE	112.603	1,80 %	393.081.123	1,75 %
SOCIETE D'INVESTISSEMENT A CAPITAL VARIABLE	55.669	0,89 %	101.290.661	0,45 %
ETABLISSEMENT PUBLIC	31.197	0,50 %	93.581.482	0,42 %
COMMUNE RESP. ORGANISME COMMUNAL	17.137	0,27 %	29.897.623	0,13 %
SOCIETE A RESPONSABILITE LIMITEE DE DROIT ETRANGER	14.873	0,24 %	29.068.205	0,13 %
SOCIETE ANONYME DE DROIT ETRANGER	14.432	0,23 %	15.328.557	0,07 %
ETABLISSEMENT D'UTILITE PUBLIQUE	8.864	0,14 %	26.809.306	0,12 %
ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF	8.804	0,14 %	22.541.731	0,10 %
ADMINISTRATION PUBLIQUE	8.599	0,14 %	30.073.000	0,13 %
Part des principales entités juridiques ds total	2.422.946		7.496.223.659	
(parmi le total des entités juridiques)	98,15 %		98,59 %	
Somme globale	6.242.651	100,00 %	22.446.052.926	100,00 %

Peut-on tirer des conclusions?

1. Ces données concernent l'ensemble des opérations immobilières, donc pas seulement celles destinées au logement!
2. Pour évaluer plus exactement l'impact des entités juridiques de droit privé sur l'ensemble des transactions immobilières de parcelles et de lots, il faudrait disposer du total des surfaces cédées au cours de la période et les montants des transactions autant pour les lots que pour les parcelles. En outre, il faudrait distinguer ces données selon le type de surface.
Pour évaluer l'impact sur la formation des prix, il faudrait exclure également les donations et les successions entre privés. En effet, ceux-ci influent évidemment les « prix moyens » de l'ensemble des transactions entre personnes privées.
3. Toujours est-il que la question se pose si un investissement dans une transaction immobilière aura un autre impact sur la formation des prix selon qu'il est effectué par une personne physique ou une personne morale. La même question se pose évidemment pour les transactions concernant l'immobilier du logement.
4. En tout état de cause, il apparaît que pour les transactions concernant les parcelles, l'Administration publique joue un rôle non négligeable parmi les entités juridiques, (36% des transactions en parcelles des entités juridiques).
Cependant en termes de valeurs, les transactions de l'Administration publique sont négligeables.
5. Les personnes physiques sont tout aussi dominantes pour ce qui est des lots (même si c'est à moindre envergure).

Peut-on tirer des conclusions?

6. **Des entités juridiques de droit non luxembourgeois sont pratiquement absentes des opérations immobilières (0.2% au niveau des valeurs des lots).**
7. **Les données ne permettent pas d'identifier des « fonds immobiliers », ni des « fonds d'investissement spécialisés ».**
8. De façon générale:

Les informations disponibles auprès de l'AED ne permettent pas:

1. d'identifier le rôle des « fonds immobiliers », ni des « fonds d'investissement spécialisés » sur le marché de l'immobilier luxembourgeois;
 2. de conclure à – ou d'exclure – un impact de ces activités sur la formation des prix immobiliers;
9. Pour cela, il faudrait mener une recherche qualitative pour laquelle ni le Ministère du Logement, ni le Ministère des Finances ou leurs administrations ne disposent des données et des ressources nécessaires.

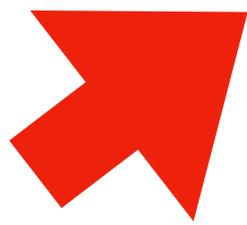
Conclusion finale

L'étude quantitative de **l'ensemble des données relatives aux entités juridiques recensées à l'AED et au Cadastre ne permet pas de tirer des conclusions pour ce qui est**

a) d'un **impact de ces activités** sur le marché immobilier national et notamment **sur la formation des prix immobiliers**

et forcément toute conclusion sur

b) **les risques potentiels** qui émanent desdites activités **quant à la formation d'une bulle immobilière au Luxembourg serait prématurée.**



Conclusion finale

Les études quantitatives sur base des données du Cadastre et de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines, effectuées par le CTIE et le Liser, ne permettent pas de conclure à un impact important des « fonds immobiliers nationaux ou internationaux ».

Par contre, les recherches qualitatives économiques effectuées au cours des années précédentes entre autres pour l'Observatoire de l'Habitat par le Liser ou le Statec viennent à la conclusion que :

- La forte hausse des prix résulterait d'un fonctionnement « normal » du marché, en présence d'une offre limitée et d'une demande forte en logements.
- Les éventuels comportements spéculatifs ne semblaient pas dominer sur le marché.

Les études de la Banque Centrale du Luxembourg (2016, 2018); du FMI (2018) et de l'OCDE (2017) en viennent à des conclusions semblables.

Merci pour votre attention



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Logement



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances



Commission du Logement

Procès-verbal de la réunion du 28 mai 2020

La réunion a eu lieu en visioconférence

Ordre du jour :

1. 7598 **Projet de loi portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil**
 - Désignation d'un rapporteur / d'une rapportrice
 - Présentation du projet de loi

2. **Etude de faisabilité en vue de la création d'un Observatoire Transfrontalier du Logement dans la Grande Région**
 - Suites à donner au rapport du LISER

3. 7257 **Proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil - Auteurs : M. Marc Baum, M. David Wagner**
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation de la proposition de loi

4. 7549 **Proposition de loi instituant des dispositions transitoires concernant les baux à loyer dans le contexte de la crise sanitaire COVID-19 - Auteur : M. Sven Clement**
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation de la proposition de loi et de l'avis du Conseil d'Etat du 12 mai 2020

5. **Divers**

*

Présents : Mme Semiray Ahmedova, M. François Benoy, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Emile Eicher, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Marc Lies, M. David Wagner, M. Michel Wolter remplaçant M. Félix Eischen

M. Sven Clement remplaçant M. Marc Goergen

M. Henri Kox, Ministre du Logement

M. Mike Mathias, du Ministère du Logement

M. Nico Fehlen, Assistant parlementaire Déi Gréng

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. André Bauler, M. Félix Eischen, M. Roy Reding, M. Serge Wilmes

M. Marc Goergen, observateur délégué

M. Marc Baum, Co-auteur de la proposition de loi 7257

*

Présidence : Mme Semiray Ahmedova, Présidente de la Commission

*

1. 7598 Projet de loi portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil

a) Désignation d'un rapporteur / d'une rapportrice

Mme la Présidente de la Commission du Logement est désignée rapportrice du projet de loi sous rubrique.

b) Présentation du projet de loi

Le projet de loi 7598 a pour objet d'interdire toute augmentation de loyer d'un bail à usage d'habitation à partir de la fin de l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre Covid-19, et jusqu'au 31 décembre 2020, en dérogeant ainsi à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

En parallèle, le Gouvernement, avec l'aide du LISER, entreprend une étude pour analyser l'évolution de l'effort économique - logement des ménages résidents du Luxembourg selon leur mode d'occupation et leur niveau de vie entre 2010 et 2018. L'étude devrait être présentée au cours des semaines prochaines. M. le Ministre confirme que le Gouvernement surveillera de près l'évolution de la situation économique.

M. le Ministre ajoute que l'idée d'un gel temporaire des hausses de loyer a été discutée avec les partenaires sociaux.

2. Etude de faisabilité en vue de la création d'un Observatoire Transfrontalier du Logement dans la Grande Région

- Suite à donner au rapport du LISER

Mme la Présidente rappelle brièvement les trois scénarios proposés dans le contexte de l'étude du LISER qui a été présentée à la Commission du Logement le 14 mai dernier. Il s'agit des trois scénarios suivants :

- ❖ Scénario 1: études transfrontalières au sein de l'Observatoire de l'habitat
- ❖ Scénario 2: mise en œuvre d'un projet INTERREG Grande Région
- ❖ Scénario 3: création d'une nouvelle structure d'observation dans la Grande Région.

M. le Ministre informe que la préférence du Ministère irait en faveur de la proposition accordant au LISER la tâche d'approfondir le sujet et de mettre le cas échéant en place les démarches nécessaires en vue d'un projet Interreg.

Il incombera donc au IPR de se prononcer sur une mise en œuvre éventuelle d'un projet INTERREG.

L'orateur rappelle que toute poursuite d'une des pistes élaborées, nécessitera des ressources.

Discussion

M. Marc Lies (CSV), tout en reconnaissant l'utilité de l'analyse de la situation du logement dans la Grande Région, il faudrait néanmoins fixer des finalités et objectifs précis.

Mme la Présidente soulève plusieurs aspects intéressants, comme

- les raisons qui amènent les gens à se loger de l'autre côté de la frontière avec le pays voisin ;
- une analyse des logements disponibles, récolter les « best practices » ;
- une harmonisation des données statistiques disponibles.

Mme la Présidente demande l'avis des membres de la commission sur les démarches pour faire entendre l'avis de la Commission du Logement.

M. Di Bartolomeo est d'accord quant à la nécessité de disposer de chiffres fiables. Alors qu'il y a pénurie de logements et de terrains dans un pays, les prix explosent dans certaines communes de la Grande Région, alors que d'autres régions seraient ravies de pouvoir rénover et réaffecter des bâtiments vides.

Il serait, de l'avis de l'orateur, également élémentaire que soient échangées et analysées les réponses et / ou stratégies que les communes ou régions ont développées pour faire face à leur situation spécifique.

La Chambre des Députés est l'initiateur de l'étude de faisabilité. Au sein du CPI a été adoptée le 3 septembre 2018¹ une recommandation au sujet de la problématique du logement dans la Grande Région. Le Conseil Parlementaire Interrégional, y « Recommande, suite à la

¹ http://www.cpi-ipr.com/Uploads/Recommandations/203_1_Recommandation%20au%20sujet%20de%20la%20probl%C3%A9matique%20du%20logement%20dans%20la%20Grande%20R%C3%A9gion.pdf

conférence relative au logement organisée par la Présidence luxembourgeoise du CPI en date du 20 octobre 2017 à Luxembourg / Kirchberg :

1. de renforcer la coopération transfrontalière des acteurs spécialisés dans l'analyse de la situation du logement dans les différentes parties de la Grande Région, en vue d'aboutir à terme à la constitution en réseau d'un Observatoire du logement de la Grande Région ;
2. d'aboutir à une politique du logement intégrée au mieux dans un système d'économie circulaire et adaptée aux besoins sociaux et aux modes de vies contemporains, en mettant l'accent sur le développement d'une mixité fonctionnelle entre les lieux de résidence, de vie, de commerce, de travail et de récréation ;
3. d'insister, lors de la réalisation de nouveaux projets, sur l'intégration conséquente des services à la personne et sur la maintenance de la mixité sociale, facteurs clés qui permettront d'éviter une spécialisation socio-spatiale de la population ;
4. d'insister sur le fait que le développement des infrastructures et du logement ne peut pas se faire au détriment de la préservation de la qualité de vie et de la qualité paysagère ainsi que des caractéristiques environnementales qui constituent les attractivités principales de la Grande Région;
5. de favoriser une réduction de la part des déplacements individuels motorisés, qui passe par un double processus d'élaboration de solutions innovantes et efficaces relatives à la mobilité (transport multimodal, télétravail, billettique commune, harmonisation des horaires des transports, etc.) et de densification du tissu urbain ;
6. de promouvoir, au sein des villes, une politique de logement durable au sein d'environnements urbains intelligents (efficacité énergétique des logements, détection des fuites d'eau, suivi en ligne de la qualité de l'air, prévention locale et recyclage des déchets, gestion intelligente des eaux pluviales, gestion intelligente de l'énergie, compteurs intelligents, e-mobilité, bâtiments verts, inclusion numérique, etc.) ;
7. de promouvoir des modes de construction permettant de suivre les évolutions technologiques rapides en matière d'économies d'énergie et d'énergies renouvelables ;
8. de veiller à s'attarder moins sur les évolutions conjoncturelles à court terme et d'adopter une vision plus structurelle de la situation afin d'appréhender les mutations importantes en matière de modes de vie contemporains, y compris à travers un meilleur dialogue avec les communes frontalières de la Grande Région ;
9. d'examiner, compte tenu de la pénurie de terrains publics, la possibilité d'une hybridation renforcée des solutions, passant notamment par l'incorporation des acteurs privés dans la création de logements abordables.

(Le Conseil Parlementaire Interrégional [a adressé] cette recommandation

- au Conseil Régional du Grand Est
- au Gouvernement de la Communauté Germanophone de Belgique
- au Gouvernement de la Fédération Bruxelles-Wallonie
- au Gouvernement de la Wallonie
- au Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg
- au Gouvernement du Land de Rhénanie-Palatinat
- au Gouvernement du Land de Sarre
- au Secrétariat du Sommet de la Grande Région. »

L'étude de faisabilité a été financée en grande partie par la Chambre des Députés. Les moyens d'action du CPI semblent épuisés. Il faudrait impliquer davantage la Maison de la Grande Région, tout en sachant que la résolution du CPI /IPR existe déjà. M. Di Bartolomeo estime que le 2^e scénario est bon, tout en sachant que la procédure passant par l'INTERREG est semée d'embûches. Il ne serait cependant pas sage de vouloir réaliser le projet seul. Il faut, aux yeux de l'orateur, établir un réseau entre les structures existantes dans les différentes entités politiques de la Grande Région chargées d'analyser les mêmes problèmes liés au logement transfrontalier.

Il serait par ailleurs important que les conclusions de la Commission du Logement soient transmises à l'IPR /CPI.

M. le Ministre du Logement rappelle que lors du débat du 20 mai dernier sur les inégalités sociales, il avait été décidé d'organiser une réunion jointe entre les Commission de la Famille et la Commission du Logement afin d'analyser l'impact des coûts du logement sur le budget des ménages. M. le Ministre propose de soumettre le projet également à sa collègue, la Ministre de la Famille, qui est aussi en charge de la Grande Région.

L'orateur est d'accord pour dire qu'au vu des moyens limités du LISER, il serait judicieux d'établir des collaborations avec les structures existantes dans la Grande Région.

M. Di Bartolomeo recommande que la Commission du Logement demande au Secrétariat de la délégation luxembourgeoise auprès du CPI / IPR² de rassembler les réponses données par les instances auxquelles la résolution de l'IPR/CPI a été adressée.

M. Eicher informe que les activités du CPI / IPR ont pris du retard à cause des mesures d'urgence de la pandémie sanitaire. L'orateur n'est pas sûr que les réserves financières dont dispose l'Interreg soient suffisantes pour mener des enquêtes d'envergure. Qui dirigerait de tels travaux ? Lesquelles des pistes abordées par le Ministre et les experts seraient prioritaires ?

En l'absence de réponses à ces questions, Mme la Présidente propose d'élaborer une motion qu'elle soumettra à l'avis de la Commission du Logement pour avis.

3. 7257 Proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil

a) Désignation d'un rapporteur

M. David Wagner est désigné rapporteur de la proposition de loi qu'il a déposée, conjointement avec M. Marc Baum, le 1^{er} mars 2018. L'avis du Conseil d'Etat est parvenu à la Chambre des Députés le 28 avril 2020. Trois chambres professionnelles ont également fait connaître leur avis.

² Membres effectifs : M. le Président de la Chambre des Députés, Fernand Etgen (DP), membre d'office, Mme Adehm, Diane (CSV), M. Baum, Marc (déi Lénk), M. Biancalana, Dan (LSAP), M. Di Bartolomeo, Mars (LSAP), M. Eicher, Emile (CSV), Mme Hartmann, Carole (DP), M. Lamberty, Claude (DP), M. Margue, Charles (déi gréng), M. Roth, Gilles (CSV).

b) Présentation de la proposition de loi

M. David Wagner (déi Lénk) présente la proposition de loi

Face à la pénurie de logements et notamment de logements abordables, la proposition de loi entend agir :

- 1° en introduisant un coefficient de pondération (« valeur de référence du loyer ») destiné à limiter l'incidence des prix d'achat des immeubles de location sur les loyers légalement possibles ;
- 2° en obligeant les bailleurs à inscrire tant le capital investi que la valeur de référence du loyer dans tout nouveau contrat de bail ;
- 3° en introduisant, si un état de crise du logement est constaté, un remboursement obligatoire au locataire de tout loyer perçu dépassant le maximum légalement autorisé ;
- 4° en redéfinissant la notion de « logement de luxe » figurant à la loi modifiée du 21 septembre 2006 ;
- 5° en créant une commission nationale des loyers avec des compétences nationales, notamment pour la collecte de données relatives aux baux d'habitation et pour la fixation subséquente de la « valeur de référence du loyer ».

M le Rapporteur propose que la présentation des avis du Conseil d'Etat et des chambres professionnelles soit reportée à une réunion ultérieure.

Discussion

M. le Ministre du Logement, Henri Kox rappelle la position du Gouvernement du 17 octobre 2019:

Le Gouvernement partage la préoccupation des députés de déi Lénk face au problème de la pénurie de logements à prix abordable. M. le Ministre rappelle que l'accord de coalition 2018-2023 prévoit une refonte de la loi modifiée du 21 septembre sur le bail à usage d'habitation. La législation existante sera notamment revue pour mieux contrôler l'évolution des loyers et pour renforcer le rôle et les compétences des commissions des loyers.

M. le Ministre informe que le Gouvernement a lui-même souhaité se faire une idée précise sur les possibilités du concept de la « valeur de référence régionalisée » dont il est question dans la proposition de loi de déi Lénk. Il est vrai que les députés ou les groupes parlementaires ne disposent pas des moyens pour entreprendre des études statistiques pour évaluer l'impact des frais de logement sur le budget des ménages. L'étude du LISER, sur base de chiffres de 2016 actualisés pourrait être présentée à la commission parlementaire prochainement.

Quant aux critères de salubrité, le Gouvernement a tenu compte de certaines propositions émanant des députés lors de la refonte de la législation.

M. le Ministre se réfère à une documentation de 2006 publiée à l'occasion de la réforme de la législation sur le bail à usage d'habitation dans laquelle il est question de la fixation des loyers.

En ce qui concerne le rôle des commissions des loyers, M. le Ministre est convaincu qu'elles doivent être mieux équipées, mais qu'elles doivent fonctionner au niveau communal ou régional et non pas national. Cependant, le Gouvernement mène encore des réflexions à ce sujet, ensemble avec le Syvicol. Ce volet ne sera donc pas encore pris en considération lors de la réforme de la législation avec laquelle la Chambre sera saisie prochainement.

En ce qui concerne la redéfinition de la notion de « logement de luxe », M. le Ministre renvoie à l'étude qui sera présentée prochainement.

Mme la Présidente de la commission rappelle que la réalité sur le terrain est aujourd'hui telle que les banques demandent une marge de profit de 30% aux promoteurs qui demandent un prêt pour réaliser un projet. Les critères de régionalisation jouent déjà dans les cantons plus éloignés de la capitale. Il semble peu réaliste de prévoir d'autres critères pour limiter le rendement des investissements dans l'immobilier.

Mme la Présidente demande s'il existe des modèles concrets de calcul. M. le Rapporteur renvoie au document parlementaire 7257-0 où les sources ayant servi de base, sont également indiquées. Il rappelle que le Conseil d'Etat a également demandé des détails. Au vu d'ailleurs des oppositions formelles exprimées par la Haute Corporation, M. Wagner informe qu'il souhaite présenter des amendements à la proposition de loi.

M. Marc Lies (CSV) félicite les auteurs de la proposition de loi pour leur initiative et leur travail, leurs réflexions et les propositions émises. Même si les idées sont bonnes, il faut craindre que la mise en place de nouvelles contraintes entraîne au final des hausses supplémentaires au niveau des loyers. Les prix élevés des logements s'expliquent essentiellement par le coût élevé du foncier.

M. Lies rappelle qu'il a également déposé des propositions de loi. Mme la Présidente propose qu'elles soient analysées au cours de la réunion du 11 juin 2020. M. le Ministre confirme que le Gouvernement a examiné les textes et est prêt à les discuter.

Mme Françoise Hetto-Gaasch suggère un gel pur et simple des loyers et des prix des terrains. M. le Ministre renvoie au projet de loi 7598, pour ce qui concerne le gel (temporaire) des loyers. Il est cependant d'avis que le gel des prix s'avère difficile, mais suggère que Mme Hetto ou le groupe CSV dépose une proposition de loi avec des éléments concrets.

4. 7549 Proposition de loi instituant des dispositions transitoires concernant les baux à loyer dans le contexte de la crise sanitaire COVID-19

a) Désignation d'un rapporteur

M. Sven Clement (Piraten) est désigné rapporteur de sa proposition de loi.

b) Présentation de la proposition de loi

La proposition de loi exclut une résiliation unilatérale de la part du bailleur du contrat de bail, dans le cas où le locataire serait, de toute évidence, affecté par la pandémie COVID-19. La présente proposition de loi inclut aussi bien les baux à loyers à usage d'habitation que les baux à ferme et ses dispositions sont limités dans le temps.

Dans le cadre de la pandémie du Covid-19, le déguerpissement est interdit. Cependant, il faut aussi interdire la résiliation du contrat en cas de non-paiement de loyer, avec comme condition de régler la dette en deans les deux ans.

Le Conseil d'Etat a soulevé des problèmes liés à la formulation.

M. le Rapporteur serait d'accord à ce que la mesure soit limitée aux baux à usage d'habitation.

M. le Ministre informe la commission que l'avis du Gouvernement devrait parvenir à la Chambre dans des délais rapprochés. La proposition de loi se réfère à une idée discutée au Bundestag allemand. Or, le marché locatif en Allemagne diffère largement du marché luxembourgeois. Le Gouvernement luxembourgeois a fait le choix de ne pas priver les propriétaires des revenus en provenance des loyers étant donné que ces propriétaires ont aussi des obligations ou dettes à rembourser. L'Etat luxembourgeois a donc fait le choix de prévoir des aides en faveur des ménages et des mesures pour les entreprises afin de les mettre en mesure de payer les salaires, pour éviter que les salariés ne disposent plus de revenu suffisant pour satisfaire à leurs obligations.

Le secteur agricole ne semble pas touché par la problématique.

M. le Rapporteur de la proposition de loi se montre peu surpris de la réaction du ministre. Il confirme que son approche par rapport à un prétendu « équilibre » entre les droits des propriétaires et ceux des locataires diffère largement de celle du Gouvernement. Les « Piraten » ont donc déposé une autre proposition de loi concernant un volet fiscal. L'orateur rappelle que de nombreux ménages et de nombreuses entreprises n'ont pas pu profiter des aides gouvernementales.

5. Divers

M. le Ministre propose que la Commission du Logement se réunisse au moins une fois par semaine afin d'évacuer le plus grand nombre de sujets et de propositions de loi des députés.

Les prochaines réunions le 11 juin 2020 à 10.30 hrs et le 18 juin 2020 à 8 hrs.

Les propositions de loi déposées par M. Lies seront prévues à l'ordre du jour de la réunion du 11 juin 2020, alors que le 18 juin sera présentée la Note du LISER sur les dispositifs de contrôle des loyers.

* * *

Luxembourg, le 14 juin 2020

La Secrétaire-administratrice,
Francine Cocard

La Présidente de la Commission du Logement,
Semiray Ahmedova

7598



Loi du 20 juin 2020 portant dérogation à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 18 juin 2020 et celle du Conseil d'État du 20 juin 2020 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}.

Par dérogation à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, toute adaptation du loyer dans le sens d'une augmentation du loyer d'un logement à usage d'habitation visée au prédit article 3 est interdite jusqu'au 31 décembre 2020.

Art. 2.

La présente loi entre en vigueur le jour après celui qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre du Logement,
Henri Kox

Château de Berg, le 20 juin 2020.
Henri

Doc. parl. 7598; sess. ord. 2019-2020.

