



# Dossier consolidé

Date de création : 18-12-2025

Projet de loi 8589

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables et modifiant  
a) la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;  
b) la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes ;  
c) la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire ;  
d) la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement

Date de dépôt : 24-07-2025

Auteur(s) : Monsieur Claude Meisch, Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire

## Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
24-07-2025	Déposé	20250724_Depot	<u>3</u>
19-11-2025	Avis de chambre(s) professionnelle(s) : Chambre des Salariés	20251119_Avis	<u>50</u>
28-11-2025	Avis de chambre(s) professionnelle(s) : Chambre de Commerce	20251128_Avis	<u>58</u>
10-12-2025	Avis de chambre(s) professionnelle(s) : Chambre des Métiers	20251210_Avis	<u>65</u>
18-12-2025	Avis : Syndicat des villes et communes luxembourgeoises	20251218_Avis	<u>73</u>

20250724\_Depot



**Le Premier ministre,**

*Vu les articles 76 et 95, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution ;*

*Vu l'article 10 du Règlement interne du Gouvernement ;*

*Vu l'article 58, paragraphe 1<sup>er</sup>, du Règlement de la Chambre des Députés ;*

*Vu l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État ;*

*Considérant la décision du Gouvernement en conseil du 4 juillet 2025 approuvant sur proposition du Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire le projet de loi ci-après ;*

**Arrête :**

**Art. 1<sup>er</sup>.** *Le Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire est autorisé à déposer au nom du Gouvernement à la Chambre des Députés le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables et modifiant a) la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ; b) la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes ; c) la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire ; d) la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement et à demander l'avis y relatif au Conseil d'État.*

**Art. 2.** *La Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Relations avec le Parlement est chargée, pour le compte du Premier ministre et du Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire, de l'exécution du présent arrêté.*

Luxembourg, le 24 juillet 2025

Le Premier ministre

Luc Frieden

Le Ministre du Logement et de  
l'Aménagement du territoire

Claude Meisch



## Exposé des motifs

La loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement 2.0. (ci-après la « loi ») a présenté une nouvelle approche pour la politique du logement au niveau communal. Pour cela, la loi a prévu des mesures axées sur des projets et actions concrets des communes afin de favoriser la création de logements abordables et de permettre aux communes de pouvoir bénéficier d'une participation financière du ministre ayant le Logement dans ses attributions (ci-après le « Ministre »).

Ces projets et mesures visent à mettre en œuvre les trois objectifs suivants :

1. l'augmentation de l'offre de logements abordables et durables ;
2. la mobilisation du potentiel foncier et résidentiel existant ;
3. l'amélioration de la qualité résidentielle.

Afin d'atteindre ces trois objectifs, la loi a prévu les trois catégories suivantes dans lesquelles les projets des communes doivent se situer :

1. Catégorie 1 « Acquisition d'immeubles et projets d'équipements publics et collectifs »
2. Catégorie 2 « Cadre de vie et rénovation urbaine »
3. Catégorie 3 « Ressources humaines, communication et dynamiques sociales »

Par ailleurs, ces trois catégories ont des seuils différents pour la participation financière du Ministre; dans les catégories 1 et 2 la participation financière ne peut pas dépasser cinquante pourcents de la dotation financière totale de la commune concernée, tandis que pour la catégorie 3, la commune concernée doit réserver au moins vingt-cinq pourcents de sa dotation financière pour cette catégorie. Or, en pratique, il s'est avéré que ces différents seuils des catégories ne sont pas adaptés aux caractéristiques et besoins de chaque commune. Certaines communes ont, par exemple, parfois du mal à investir au moins vingt-cinq pourcents dans la catégorie 3, surtout si leur dotation financière totale est élevée. D'autres communes, en revanche, ont l'intention de réaliser de nouveaux projets de logements et préfèrent investir toute leur dotation dans l'acquisition de terrains ou la réalisation d'un projet d'équipement public ou collectif.

Ainsi, ces trois catégories et leurs pourcentages minima et maxima respectifs de l'enveloppe financière totale sont abolies, car elles constituent en pratique souvent une grande charge administrative ainsi qu'un frein au développement du logement abordable et à des investissements, notamment pour l'acquisition de terrains ou de projets d'équipements publics et collectifs.

Cependant, étant donné que les catégories et les seuils pour la participation financière étatique de projets sont abolis, le bilan annuel que les communes doivent établir devient dorénavant plus important et prend une valeur primordiale. Dès lors, il est important et nécessaire que les communes reprennent de façon très détaillée dans le bilan tous les projets qu'elles ont réalisés dans les domaines prévus par la loi, avec des participations financières octroyées par le Ministre. Le bilan se base dès lors sur l'état des lieux et les priorités du Programme d'action local logement qui ont été établis dans les cinq domaines suivants :



- a) le contexte réglementaire communal concernant les logements abordables et durables et la qualité résidentielle ;
- b) la création de logements abordables et durables ;
- c) la mobilisation du potentiel foncier et résidentiel ;
- d) l'amélioration de la qualité résidentielle ;
- e) les instruments de communication, de sensibilisation et de participation citoyenne en faveur des objectifs du Pacte logement.

Par ailleurs, il a été constaté en pratique que les démarches administratives qu'une commune doit effectuer afin de demander une participation financière pour un projet sont trop fastidieuses et complexes. L'objet du présent projet de loi est dès lors de simplifier les démarches administratives du Pacte Logement 2.0 afin d'accélérer la réalisation des projets. Cela permettra de répondre plus rapidement aux besoins des communes dans le cadre du développement du logement abordable.

Finalement, avec les nouvelles modifications présentées par le présent projet de loi, les communes auront dorénavant droit aux participations financières suivantes de la part du Ministre :

- 25.000.- euros pour tout logement se situant sur leur territoire et dont l'acquisition ou la réalisation bénéficient d'une participation financière sur base d'une convention signée entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre de l'année précédente par le ministre dans le cadre des aides prévues par la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable ;
- 2.500.- euros pour tout logement se situant sur leur territoire et ayant été affecté au cours de l'année précédente au régime de la gestion locative sociale telle que prévue par la loi modifiée du 7 août 2023 ;
- 2.500.- euros pour tout logement se situant sur leur territoire et ayant été mis en location conformément à la loi modifiée du 7 août 2023.

A ces participations financières qui existent déjà s'ajoutent les nouvelles participations financières suivantes :

- 2.500.- euros pour tout logement se situant sur leur territoire et dont l'acquisition a été faite par l'Etat (généralement sous forme d'une vente en état futur d'achèvement (VEFA) et dont le logement est affecté au logement abordable) ;
- 2.500.- euros pour tout logement prévu dans la convention d'exécution du plan d'aménagement particulier exécutant le développement d'une zone prioritaire d'habitation dans le cadre du plan directeur sectoriel logement résultant d'une zone superposée tel que définie à l'article 20, paragraphe 2 de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire reprise dans la partie graphique et la partie écrite des plans d'aménagement général des communes conformément à l'article 38 du règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune. A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024, afin de bénéficier de cette dotation, la commune doit avoir signé en amont une convention avec le Ministre en vue du



développement urbain d'une zone prioritaire d'habitation définie par le plan directeur sectoriel « Logement » telle que prévue à la Section 1<sup>ère</sup> du Chapitre 3 de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire. L'objet de la convention est de déterminer le cadre permettant au ministre d'accompagner la commune dans les différentes phases du projet de développement urbain d'une zone prioritaire d'habitation allant des études préalables à la cession des fonds réservés à la voirie et aux équipements publics conformément à la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. La signature de la convention prévue au présent alinéa n'est pas exigée pour les conventions d'exécution signées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2026. Les conventions d'exécution prises en compte pour la dotation du présent paragraphe sont celles qui ont été signées après le 10 février 2021.

- 2.500 euros pour tout logement dans le cadre du développement d'une dent creuse qui se trouve sur leur territoire à partir du moment où la commune a émis une autorisation de construire pour la dent creuse en question. Seules les dents creuses ayant existées au 1<sup>er</sup> janvier 2022 seront prises en compte pour le calcul de la présente dotation.

Il ressort clairement des nouvelles dotations proposées par le présent projet de loi que les communes sont soutenues davantage par le Ministre dans le développement et la création du logement abordable. Il est proposé que les communes obtiennent dorénavant également une participation financière de 2.500.- € pour tout logement que l'Etat a acquis dans le cadre d'une vente en état futur d'achèvement (VEFA) auprès d'un promoteur privé et qui est affecté au logement abordable.

Une seconde nouvelle dotation introduite concerne les zones prioritaires d'habitation (ci-après « ZPH ») au Luxembourg. Il s'agit de zones géographiques spécifiquement définies par le plan directeur sectoriel « Logement » (ci-après « PSL ») telles que prévues à la Section 1<sup>ère</sup> du Chapitre 3 de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire, pour répondre aux besoins croissants de logements, particulièrement dans les zones urbaines où la demande est élevée. Ces zones sont créées dans le cadre des politiques de planification urbaine et de développement durable, visant à encourager la construction de logements dans des secteurs où il existe une forte pression immobilière, tout en respectant l'équilibre entre les espaces urbains et naturels.

Les ZPH encouragent la construction de logements dans des zones déjà urbanisées ou proches des infrastructures existantes (transports en commun, services publics, etc.), afin de limiter l'étalement urbain. L'objectif est d'améliorer l'offre de logements, particulièrement pour les familles et les ménages à revenus moyens ou modestes, en contribuant à la création de logements abordables.

Les ZPH sont donc une réponse aux défis du logement au Luxembourg, en particulier dans les régions où la demande dépasse l'offre. Ces zones visent à offrir des solutions pour le développement immobilier tout en intégrant des considérations sociales, environnementales et économiques. Le PSL réserve des zones pour la réalisation de projets destinés à titre principal aux habitations (Zones prioritaires d'habitation – ZPH). La définition de ces zones destinées à la



création de logements se fait par le biais de la réservation de surfaces et de contribuer à une répartition de la population aux endroits les plus appropriés du territoire national. Ceci en assurant aux habitants des conditions de vie optimales et en veillant à une utilisation rationnelle du sol. À ces fins, il favorise un développement urbain concentrique, la reconversion de friches industrielles et la mise en œuvre d'une mixité de types de logements.

Ces zones, pour lesquelles un droit de préemption est conféré à l'État et aux communes concernées pour l'achat de terrain foncier, serviront à la création de nouveaux logements, partiellement ou entièrement réalisés par des promoteurs publics.

Pour encourager les communes concernées d'une ZPH le Ministre envisage cette nouvelle dotation se basant sur les logements prévus dans la convention d'exécution du PAP exécutant la ZPH.

Finalement, la dernière nouvelle dotation introduite concernant les dents creuses poursuit un objectif de densification urbaine.

La densification urbaine consiste à augmenter le nombre de constructions ou d'unités résidentielles dans un espace déjà urbanisé, plutôt que d'étendre la ville sur de nouvelles zones. Cette approche de plus en plus encouragée dans les communes présente plusieurs avantages.

La densification permet une meilleure exploitation des terrains déjà urbanisés. Elle évite l'étalement urbain, qui consiste à consommer de nouvelles terres agricoles ou naturelles pour la construction. Cela préserve les espaces verts, la biodiversité et les écosystèmes tout en répondant à la demande croissante de logements en limitant en même temps l'impact de l'urbanisation sur l'environnement. Par ailleurs, la densification permet de réduire des coûts importants en termes d'infrastructures et de services (routes, réseaux d'eau, énergie, etc.) et augmente l'empreinte écologique des villes. En densifiant les zones urbaines existantes, les infrastructures existantes sont mieux utilisées.

Ainsi, la densification permet de produire plus de logements sur une surface donnée, ce qui peut aider à faire face à la crise du logement.

Finalement, les quartiers densifiés, bien conçus, ont tendance à devenir plus dynamiques et diversifiés. En concentrant les habitants, on peut créer des environnements plus actifs, où il est plus facile d'accéder à des services de proximité, à des espaces publics et à des lieux de rencontre, contribuant ainsi à la cohésion sociale.

En résumé, la densification urbaine est une solution stratégique qui permet de répondre aux défis liés à la croissance démographique et à l'urbanisation, tout en étant plus respectueuse de l'environnement et en optimisant les ressources urbaines existantes.

Dès lors, il est primordial d'inciter financièrement et de soutenir les communes dans leur développement afin de créer davantage de logements en vue d'une densification efficace du bâti existant.

En résumé, les modifications prévues par le projet de loi ont surtout pour objectif procéder à une simplification administrative et de soutenir davantage financièrement les communes dans la création du logement abordable.



## Texte du projet de loi

**Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables et modifiant**

- a) la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain;**
- b) la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes ;**
- c) la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire ;**
- d) la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement**

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

Le Conseil d'Etat entendu ;

Vu l'adoption par la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du ... et celle du Conseil d'Etat du ... portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

### **Art. 1<sup>er</sup>.**

A l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, de la loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement 2.0. le nombre « 2032 » est remplacé par le nombre « 2036 ».

### **Art. 2.**

L'article 4 de la même loi est modifié comme suit :

- 1° Le paragraphe 2 est supprimé et le paragraphe 3 est renuméroté en conséquence ;
- 2° Au paragraphe 3, alinéa 1<sup>er</sup>, le nombre « 2032 » est remplacé par le nombre « 2036 » ;
- 3° Au paragraphe 3, alinéa 2 l'expression « de l'Etat aux projets mettant en œuvre le Programme d'action local logement pour le montant non encore utilisé de sa dotation financière telle que prévue à l'article 7 » est remplacée par « et la commune doit rembourser à l'Etat la participation financière qu'elle a touchée pour l'année en question ».

### **Art. 3.**

A l'article 5, paragraphe 2, alinéa 2, de la même loi, les termes « prévu à l'article 4, paragraphe 2, dernier alinéa » sont remplacés par les termes « mis à disposition par l'Etat ».



#### **Art. 4.**

L'article 6 est modifié comme suit :

1° Au point b) du paragraphe 2, les termes « 4 paragraphe 2 » sont remplacés par les termes « 6bis ».

#### **Art. 5.**

A la suite de l'article 6 de la même loi, il est inséré un nouvel article 6bis qui prend la teneur suivante :

« Art. 6bis – Le bilan annuel

(1) La commune établit avec l'appui du Conseiller logement, un bilan annuel présentant l'état d'avancement de la mise en œuvre du Programme d'action local logement tel que défini à l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>.

Le bilan annuel se base sur les cinq domaines, tels que définis à l'article 5, paragraphe 2 et indique tous les projets que la commune a mis en œuvre dans ces domaines.

Tous les projets pour lesquels la participation financière de l'Etat a été utilisée au cours de l'année écoulée sont indiqués dans le bilan.

(2) Le bilan est établi au plus tard pour le 30 juin de l'année suivante. Le premier bilan à établir peut couvrir la période s'écoulant entre le moment de la signature de la Convention de mise en œuvre et le 31 décembre de l'année subséquente.

(3) La commune et le Conseiller logement utilisent l'outil informatique mis à disposition par l'Etat pour transférer le bilan annuel au ministre. »

#### **Art. 6.**

L'article 7 est remplacé par le texte suivant :

**« Art. 7 - Détermination des dotations financières**

(1) Toute commune ayant signé une Convention de mise en œuvre se voit attribuer des dotations financières définissant le plafond des participations financières pour les projets qu'elle entend réaliser conformément à l'article 1<sup>er</sup>.

Les dotations financières de chaque commune sont alimentées selon les dispositions du présent article sous réserve que les conditions posées par la Convention de mise en œuvre soient respectées.

(2) Les communes ayant signé avant le 31 décembre 2021 une Convention initiale se voient attribuer une dotation forfaitaire unique de vingt-cinq euros par personne physique ayant établi sa résidence habituelle sur le territoire de la commune, avec un minimum de cent mille euros et



un plafond de cinq cent mille euros par commune. Cette dotation unique est attribuée au moment de la signature de la Convention de mise en œuvre.

Le nombre de personnes physiques pour déterminer la dotation forfaitaire unique est déterminé sur base du registre national des personnes physiques, tel que défini par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, au 31 décembre 2020.

(3) Les communes ayant signé avant le 31 décembre 2021 une Convention de mise en œuvre se voient attribuer une dotation de dix mille euros pour tout logement se situant sur leur territoire et dont l'acquisition ou la réalisation bénéficie d'une participation financière sur base d'une convention signée entre le 1er janvier 2020 et le 31 décembre 2020 par le ministre dans le cadre des aides à la construction d'ensembles prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Cette dotation est attribuée au moment de la signature de la Convention de mise en œuvre.

(4) A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022, les communes ayant signé une Convention de mise en œuvre se voient attribuer une dotation de vingt-cinq mille euros pour tout logement abordable se situant sur leur territoire et dont l'acquisition ou la réalisation bénéficient d'une participation financière sur base d'une convention signée entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre de l'année précédente par le ministre dans le cadre de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable.

(5) A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022, les communes ayant signé une Convention de mise en œuvre se voient attribuer une dotation de deux mille cinq cent euros pour tout logement se situant sur leur territoire et ayant été affecté au cours de l'année précédente au régime de la gestion locative sociale telle que prévue à l'article 49 de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable et pour tout logement se situant sur leur territoire et ayant été mis en location abordable conformément à la loi précitée du 7 août 2023.

(6) Une dotation de deux mille cinq cents euros est attribuée pour tout logement se situant sur leur territoire et dont l'acquisition a été faite par l'Etat et dont le logement est affecté au logement abordable.

L'élément déclencheur de la dotation est la signature de l'acte de vente authentique par l'Etat pour l'acquisition des logements de l'alinéa 1<sup>er</sup>.

(7) Une dotation de deux mille cinq cents euros est attribuée pour tout logement prévu dans la convention d'exécution du plan d'aménagement particulier exécutant le développement d'une zone prioritaire d'habitation dans le cadre du plan directeur sectoriel logement résultant d'une zone superposée tel que définie à l'article 20, paragraphe 2 de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire reprise dans la partie graphique et la partie écrite des plans d'aménagement général des communes conformément à l'article 38 du règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune.



A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2026, afin de bénéficier de la dotation prévue à l'alinéa 1<sup>er</sup>, la commune doit avoir signé en amont une convention avec le ministre en vue du développement urbain d'une zone prioritaire d'habitation définie par le plan directeur sectoriel « Logement » telle que prévue à la Section 1<sup>ère</sup> du Chapitre 3 de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire. L'objet de la convention est de déterminer le cadre permettant au ministre d'accompagner la commune dans les différentes phases du projet de développement urbain d'une zone prioritaire d'habitation allant des études préalables à la cession des fonds réservés à la voirie et aux équipements publics conformément à la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. La signature de la convention prévue au présent alinéa n'est pas exigée pour les conventions d'exécution signées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2026.

Les conventions d'exécution prises en compte pour la dotation du présent paragraphe sont celles qui ont été signées après le 10 février 2021.

(8) Une dotation de deux mille cinq cents euros est attribuée pour tout logement construit sur base d'une autorisation de construire dans le cadre du développement d'une dent creuse qui se trouve sur le territoire de la commune.

L'élément déclencheur de la dotation est l'émission par la commune d'une autorisation de construire pour la dent creuse en question.

Est considérée comme « dent creuse » tout terrain non bâti ou partiellement bâti situé à l'intérieur d'une zone déjà urbanisée qui peut être utilisé pour une construction future, en vertu des règles de construction existantes, et qui nécessite uniquement une autorisation de construire et dont le terrain est viabilisé conformément à l'article 23 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Les dents creuses prises en compte pour la dotation du présent paragraphe sont celles qui sont viabilisées au 1<sup>er</sup> janvier 2022. »

#### **Art. 7.**

A l'article 8 sont apportées les modifications suivantes :

1° Le paragraphe 2 est supprimé ;

2° Le paragraphe 3 est supprimé ;

3° Un nouveau paragraphe 2 est inséré avec la teneur suivante :

« (2) Les dotations financières prévues à l'article 7 sont payées en tant que participation financière par le ministre au 31 décembre au plus tard de l'année subséquente à laquelle elles se rapportent sous condition que la commune ait établi le bilan annuel prévu à l'article 6bis de la présente loi. »

4° Un nouveau paragraphe 3 est inséré avec la teneur suivante :



« (3) La dotation financière que la commune a cumulé depuis l'entrée en vigueur de la loi et qui n'a pas encore fait l'objet d'un paiement à la commune sous forme de participation financière, sera intégralement versée à la commune pour le 31 décembre 2027, sous condition que la commune ait établi le bilan annuel prévu à l'article 6bis de la présente loi. »

**Art. 8.**

L'article 9 est modifié comme suit :

- 1° Les termes « de soutien au développement du logement » sont remplacés par les termes « pour le logement abordable » ;
- 2° A l'alinéa 3, les termes « aides à la construction d'ensembles prévues par la loi précitée du 25 février 1979 » sont remplacés par les termes « participations financières prévues par la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable. » ;
- 3° L'alinéa 4 est supprimé.

**Art. 9.**

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



## Commentaire des articles

### **Ad article 1<sup>er</sup>**

La durée de la loi est prolongée de 4 ans de sorte à venir à échéance en 2036.

### **Ad article 2**

1° Afin d'améliorer la lisibilité du texte, le paragraphe 2 de l'article 4 est supprimé et intégré dans un nouvel article 6bis.

2° Etant donné qu'il est prévu de prolonger la durée de la loi de 4 ans, il y a lieu d'adapter l'échéance de la Convention de mise en œuvre à 2036.

3° Par ailleurs, comme le projet de loi ne prévoit plus de participation financière sur base de projets concrets, il y a lieu d'adapter le paragraphe 3 en conséquence.

### **Ad article 3**

Sans commentaire.

### **Ad article 4**

Sans commentaire.

### **Ad article 5**

Il est introduit un nouvel article 6bis dans la loi qui prévoit l'obligation pour les communes et les modalités de l'établissement du bilan annuel. Ainsi, afin de pouvoir suivre l'utilisation de la participation financière que la commune reçoit dans le cadre du Pacte Logement 2.0, il est primordial que le ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire (ci-après le « Ministre ») puisse disposer d'informations détaillées sur les projets et l'évolution des projets pour lesquels la commune a utilisé ladite participation financière.

Le bilan annuel permettra au Ministre de vérifier l'utilisation de l'enveloppe des participations financières accordées aux communes d'après les dispositions de l'article 7 de la loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement 2.0..

En effet, comme les projets de la commune mettant en œuvre le Pacte logement ne sont plus validés en amont par le Ministre, le bilan sera la source d'information pour le Ministre sur l'utilisation de la participation financière.



Dès lors, la commune avec l'appui du Conseiller logement devra établir un bilan annuel reprenant les différents projets pour lesquels la commune a utilisé la participation financière et qui sont destinés à mettre en œuvre le Pacte logement.

Pour rédiger ce bilan annuel, la commune et le Conseiller logement utiliseront l'outil informatique mis à leur disposition par l'État.

#### **Ad article 6**

L'article 7 est modifié de sorte à intégrer dans la loi les trois nouvelles dotations qui seront dorénavant accordées aux communes.

La dotation financière maximale attribuée aux communes est calculée en fonction des modalités détaillées ci-après.

1. La commune bénéficie d'une dotation financière de 25.000.- € pour tout logement abordable créé sur le territoire de la commune dont l'acquisition ou la construction a bénéficié d'une participation financière de la part du Ministre sur base de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable.

2. Une seconde dotation financière est attribuée à la commune pour tout logement qui a été géré à travers le régime de la gestion locative sociale ou loué en tant que logement abordable au sens de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable.

A ces dotations financières existant déjà s'ajoutent dorénavant trois nouvelles dotations qui augmentent l'enveloppe maximale disponible des participations financières accordées aux communes.

3. L'Etat achète actuellement de plus en plus de projets de logements en vente en l'état futur d'achèvement (ci-après « VEFA ») auprès des promoteurs privés. Ces logements sont intégralement affectés à la vente abordable, à la vente à coût modéré et à la location abordable. Afin de soutenir la commune qui voit ainsi sa population s'agrandir, une dotation de deux mille cinq cents euros est attribuée à la commune pour tout logement dont l'acquisition a été faite par l'Etat en VEFA et dont le logement est affecté au logement abordable. L'élément déclencheur afin que la commune puisse toucher la dotation est la signature de l'acte de vente authentique par l'Etat pour l'acquisition des logements en question. Les actes de vente pris en compte pour la dotation sont celles qui ont été signés à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024.

4. Une nouvelle dotation de deux mille cinq cents euros est attribuée à la commune pour tout logement prévu dans la convention d'exécution du plan d'aménagement particulier exécutant le développement d'une zone prioritaire d'habitation dans le cadre du plan directeur sectoriel logement résultant d'une zone superposée tel que définie à l'article 20, paragraphe 2 de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire reprise dans la partie graphique et la partie écrite des plans d'aménagement général des communes conformément à l'article 38 du règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune.

Cette nouvelle dotation est introduite afin d'inciter les communes concernées par des sites soumis à un plan directeur sectoriel logement de développer prioritairement et rapidement le site en question.



C'est également la raison pour laquelle seules les conventions d'exécution signées après le 10 février 2021 sont prises en compte pour le calcul de la dotation. En effet, cette date a été choisie afin d'être en concordance avec l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal du 10 février 2021 rendant obligatoire le plan directeur sectoriel « logement ».

Afin de bénéficier de la dotation pour les sites soumis à un plan directeur sectoriel logement, la commune doit avoir signé en amont une convention-cadre avec le Ministre en vue du développement urbain d'une zone prioritaire d'habitation définie par le plan directeur sectoriel « Logement » telle que prévue à la Section 1<sup>re</sup> du Chapitre 3 de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire, ainsi qu'une convention d'exécution tel que prévu par l'article 36 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Comme la dotation financière dépend de la signature de la convention entre l'Etat et la commune, il est indispensable de définir juridiquement ladite convention cadre.

Il est dès lors encore ajouté une définition de la convention que la commune doit signer avec l'Etat.

L'objet de la convention que la commune doit signer avec l'Etat est de déterminer le cadre permettant au ministre d'accompagner la commune dans les différentes phases du projet de développement urbain d'une zone prioritaire d'habitation allant des études préalables à la cession des fonds réservés à la voirie et aux équipements publics conformément à la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Cependant, étant donné que ladite convention entre l'Etat et la commune n'était encore prévue par aucun texte légal, la signature d'une telle convention est exigée seulement à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2026, cela notamment pour ne pas pénaliser les communes qui ont déjà entamé le développement d'un site PSL sans avoir signé une telle convention.

Seulement après avoir rempli cette condition préalable, la commune aura droit à la dotation financière au moment de la signature de la convention d'exécution pour le site en question.

5. Finalement, une troisième nouvelle dotation de deux mille cinq cents euros est attribuée à la commune pour tout logement réalisé dans le cadre du développement d'une dent creuse qui se trouve sur le territoire de la commune.

Comme la loi introduit une nouvelle dotation financière basée sur le développement des dents creuses existant dans les communes, il est indispensable de définir juridiquement une dent creuse.

Une dent creuse est définie comme tout terrain non bâti ou partiellement bâti situé à l'intérieur d'une zone déjà urbanisée qui peut être utilisé pour une construction future, en vertu des règles de construction existantes dans le cadre d'un plan d'aménagement particulier existant, et qui nécessite uniquement une autorisation de construire. A cela s'ajoute que le terrain en question doit être viabilisé conformément à l'article 23 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Cependant, afin de ne pas prendre en compte des dents creuses qui ne seraient créées que dans le futur, la loi impose que la viabilisation de la dent creuse doit avoir été faite pour le 1<sup>er</sup> janvier 2022 au plus tard. Ainsi, sont pris en compte tous les terrains qui sont déjà viabilisés depuis au moins 5 ans mais qui n'ont pas encore accueilli de construction.

Les dents creuses sont généralement isolées et dispersées dans le tissu urbain et constituent souvent un grand potentiel de terrains à bâtir exploitables. Ainsi sont à considérer comme dents creuses des



terrains à bâtir qui se situent à l'intérieur d'une agglomération et qui nécessitent uniquement encore une autorisation de construire afin d'être exploitables. Par ailleurs, les dents creuses sont caractérisées par le fait que des constructions existent déjà sur au moins un côté à la limite de la dent creuse.

Ainsi, les communes sont soutenues davantage par l'Etat dans le développement du logement, pour la mobilisation des dents creuses existant sur leur territoire.

L'élément déclencheur de la dotation est l'émission par la commune d'une autorisation de construire pour la dent creuse en question.

En effet, il est primordial d'inciter financièrement et de soutenir les communes dans leur développement afin de créer davantage de logements en vue d'une densification efficace du bâti existant.

Par ailleurs, la mobilisation des dents creuses présente les avantages suivants :

- Augmentation de l'offre de logements pour différents groupes de population
- Meilleure utilisation des infrastructures existantes et donc réduction de coûts pour les infrastructures publiques
- Revalorisation du centre-ville par la création de logements modernes
- Préservation des ressources naturelles et des espaces récréatifs en périphérie des agglomérations

Toutes les dotations prévues au présent article sont attribuées aux communes pendant l'année subséquente à l'année à laquelle elles se rapportent. Cependant, afin d'avoir droit au paiement de la dotation en tant que participation financière, la commune devra avoir établi son bilan annuel.

## Ad article 7

1° En vue d'une simplification administrative, et afin de donner plus de liberté et d'autonomie aux communes dans l'utilisation de leur participation financière, les trois catégories dans lesquelles les projets des communes devaient se situer sont abolies. Les communes sont dorénavant libres de répartir leur participation financière librement dans les projets de leur choix, pour autant que ces projets poursuivent les objectifs de la loi tels que défini à l'article 1<sup>er</sup> :

- augmenter l'offre de logements abordables et durables
- mobiliser le potentiel foncier et résidentiel existant
- améliorer la qualité résidentielle.

Par ailleurs, la commune devra s'orienter aux cinq domaines prévus par l'article 5 de la loi sur lesquels est également déjà basé le Programme d'action local logement de la commune :

- a) le contexte réglementaire communal concernant les logements abordables et durables et la qualité résidentielle ;
- b) la création de logements abordables et durables ;
- c) la mobilisation du potentiel foncier et résidentiel ;
- d) l'amélioration de la qualité résidentielle ;



e) les instruments de communication, de sensibilisation et de participation citoyenne en faveur des objectifs du Pacte logement.

Voilà pourquoi les paragraphes 2 et 3 de l'article sont supprimés.

2° En même temps, un nouveau paragraphe 2 est inséré qui détaille les modalités de paiement de la participation financière. Ainsi, les dotations financières auxquelles les communes ont droit sont payées en tant que participation financière par le ministre au 31 décembre au plus tard de l'année subséquente à laquelle elles se rapportent sous condition que la commune ait établi son bilan annuel. Comme le bilan annuel est dorénavant l'élément principal du Pacte logement 2.0., il est primordial que les communes aient établi leur bilan annuel avant de toucher leur participation financière.

3° Finalement, un nouveau paragraphe 3 est inséré pour prévoir les modalités de paiement de la participation financière que la commune a cumulé depuis l'entrée en vigueur de la loi et qui n'a pas encore fait l'objet d'un paiement à la commune. Cette participation financière cumulée sera alors intégralement versée à la commune.

#### **Ad article 8**

Sans commentaire.

#### **Ad article 9**

Sans commentaire.

\*\*\*



## Textes coordonnés

### **Loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement 2.0**

#### **Art. 1<sup>er</sup> - Le Pacte logement**

(1) Il est instauré un programme de coopération, ci-après « Pacte logement », entre l’État et les communes ayant comme objectifs :

- a) d’augmenter l’offre de logements abordables et durables ;
- b) de mobiliser le potentiel foncier et résidentiel existant ;
- c) d’améliorer la qualité résidentielle.

(2) L’État est autorisé à accorder des participations financières aux communes afin de contribuer à la réalisation des objectifs repris sous le paragraphe 1<sup>er</sup>.

(3) Le Pacte logement prend fin au 31 décembre 2032 **2036**.

#### **Art. 2 - Définitions**

Au sens de la présente loi, on entend par :

- 1° « logement abordable » : tout logement abordable conformément à l’article 3 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable ;
- 2° « logement durable » : les logements répondant aux critères de durabilité conformément à l’article 14<sup>octies</sup> de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l’aide au logement ;
- 3° « potentiel foncier » : les terrains disponibles pour le développement de l’habitat dans les zones urbanisées ou destinées à être urbanisées conformément aux plans d’aménagement généraux communaux en vigueur ;
- 4° « potentiel résidentiel existant » : les logements inoccupés existants ainsi que les terrains construits n’épuisant pas le potentiel constructible conformément au plan d’aménagement général et au plan d’aménagement particulier les concernant ;
- 5° « qualité résidentielle » : logements répondant aux critères de la loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité, d’hygiène, de sécurité et d’habitabilité des logements et chambres donnés en location ou mis à disposition à des fins d’habitation et situés dans un environnement attractif au niveau des dimensions environnementale et écologique, sociale et culturelle ainsi qu’infrastructurelle.



### Art. 3 - La Convention initiale

(1) Toute commune peut conclure une Convention initiale avec l'État représenté par le ministre ayant le Logement dans ses attributions, ci-après dénommé le « ministre ».

La Convention initiale donne droit à la commune à une participation financière aux prestations du Conseiller logement. Dans le cadre de l'exécution de la convention, la commune s'engage à élaborer avec le soutien technique et administratif du Conseiller logement un Programme d'action local logement afin de contribuer à la réalisation des objectifs du Pacte logement.

(2) La Convention initiale est établie pour une durée de douze mois. Elle peut être prorogée conformément à l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2.

La Convention initiale prend fin de plein droit au moment de la signature d'une Convention de mise en œuvre.

### Art. 4 - La Convention de mise en œuvre

(1) Toute commune dont le Programme d'action local logement a été adopté par le Conseil communal peut conclure une Convention de mise en œuvre avec l'État représenté par le ministre.

La Convention de mise en œuvre donne droit à des participations financières de l'État aux prestations du Conseiller logement et aux projets mettant en œuvre le Programme d'action local logement. La commune s'engage à mettre en œuvre son Programme d'action local logement.

~~(2) La commune établit avec l'appui du Conseiller logement, un bilan annuel présentant l'état d'avancement de la mise en œuvre du Programme d'action local logement. Le bilan indique également l'état d'avancement de chaque projet pour lequel une participation financière a été accordée par l'État et comprend un décompte financier par projet.~~

~~Ce bilan est établi au plus tard pour le 31 mars de l'année suivante. Le premier bilan à établir peut couvrir la période s'écoulant entre le moment de la signature de la Convention de mise en œuvre et le 31 décembre de l'année subséquente.~~

~~La commune et le Conseiller logement utilisent l'outil informatique mis à disposition par l'État pour établir le bilan annuel.~~

~~(3 2) La Convention de mise en œuvre vient à terme de plein droit au plus tard le 31 décembre 2036. Avant cette date, les contractants peuvent mettre un terme à la convention d'un commun accord ou en cas de faute grave commise par l'une des parties dans le cadre de l'exécution de la convention.~~



En cas de résiliation de la Convention de mise en œuvre pour faute grave dans le chef de la commune, la commune perd le droit à la participation financière de l'Etat ~~aux projets mettant en œuvre le Programme d'action local logement, pour le montant non encore utilisé de sa dotation financière telle que prévue à l'article 7 et la commune doit rembourser à l'Etat la participation financière qu'elle a touchée pour l'année en question.~~

#### **Art. 5 - Le Programme d'action local logement**

(1) Le Programme d'action local logement établit un état des lieux en matière des politiques du logement au niveau communal, les priorités et champs d'action que la commune entend mettre en œuvre en vue de la réalisation des objectifs du Pacte logement et énumère à titre indicatif les projets que la commune entend mettre en œuvre à cet égard.

Le délai pour l'élaboration du Programme d'action local logement est de douze mois. Lorsque le Programme d'action local logement n'a pas pu être élaboré dans le délai précité, la convention initiale, prévue à l'article 3, peut être prorogée une fois pour une nouvelle durée maximale de douze mois par la signature d'un avenant sur demande motivée de la commune.

(2) L'état des lieux et les priorités du Programme d'action local logement sont établis dans les cinq domaines suivants :

- a) le contexte réglementaire communal concernant les logements abordables et durables et la qualité résidentielle ;
- b) la création de logements abordables et durables ;
- c) la mobilisation du potentiel foncier et résidentiel ;
- d) l'amélioration de la qualité résidentielle ;
- e) les instruments de communication, de sensibilisation et de participation citoyenne en faveur des objectifs du Pacte logement.

La commune et le Conseiller logement utilisent l'outil informatique ~~prévu à l'article 4, paragraphe 2, dernier alinéa~~ **mis à disposition par l'Etat** pour élaborer et actualiser le Programme d'action local logement.

Le Programme d'action local logement peut également être établi dans le cadre d'une collaboration entre plusieurs communes. Dans ce cas, chaque commune doit signer sa propre Convention initiale et sa propre Convention de mise en œuvre.

#### **Art. 6 - Le Conseiller logement**

(1) Pour pouvoir exercer la fonction de Conseiller logement l'intéressé doit disposer d'une formation universitaire de trois années accomplies et d'une expérience professionnelle de trois ans dans le domaine de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme ou de l'architecture.



Le Conseiller logement externe peut être une personne physique ou morale. Dans ce dernier cas, celle-ci doit désigner l'identité de la ou des personnes physiques qui exerceront le rôle de conseiller logement.

(2) Pendant la durée de la Convention initiale, le Conseiller logement a pour mission d'assister la commune dans l'élaboration du Programme d'action local logement.

(3) Pendant la durée de la Convention de mise en œuvre, le Conseiller logement a pour mission d'assister la commune dans l'exécution du Programme d'action local logement.

Cette mission d'assistance couvre :

- a) la coordination, l'encadrement, le suivi de la mise en œuvre et l'actualisation du Programme d'action local logement;
- b) l'élaboration et la soumission des bilans annuels prévus à l'article 4 paragraphe 2 6bis.

(4) Le Conseiller logement doit obligatoirement suivre une formation initiale et une formation continue annuelle organisées par l'État.

La formation initiale est fixée à 30 heures de formation. La formation continue est fixée à 16 heures de formation par année civile.

Un règlement grand-ducal fixe les modalités d'organisation des cours et les matières enseignées lors de la formation initiale et de la formation continue.

(5) La participation financière aux prestations du Conseiller logement au titre de la Convention initiale ne peut dépasser ni les frais effectifs du Conseiller logement correspondant à un maximum de 240 heures prestées, ni le plafond de trente-et-un mille euros.

La participation financière annuelle aux prestations du Conseiller logement au titre de la Convention de mise en œuvre ne peut dépasser ni les frais effectifs du Conseiller logement correspondant à un maximum de 380 heures prestées, ni le plafond de cinquante mille euros. Lorsqu'une Convention de mise en œuvre est signée au cours d'une année, les plafonds pour la première année sont calculés au prorata des mois restants de l'année.

La participation financière aux prestations du Conseiller logement est payée sur base d'un ou plusieurs décomptes précis reprenant les heures prestées par le Conseiller logement, établis au plus tard pour le 31 janvier de l'année suivant celle au cours de laquelle les prestations ont été effectuées.

La Convention de mise en œuvre peut prévoir le paiement d'acomptes au cours de l'année.



## Art. 6bis – Le bilan annuel

**(1) La commune établit avec l'appui du Conseiller logement, un bilan annuel présentant l'état d'avancement de la mise en œuvre du Programme d'action local logement tel que défini à l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>.**

Le bilan annuel se base sur les cinq domaines, tels que définis à l'article 5, paragraphe 2 et indique tous les projets que la commune a mis en œuvre dans ces domaines.

Tous les projets pour lesquels la participation financière de l'Etat a été utilisée au cours de l'année écoulée sont indiqués dans le bilan.

**(2) Le bilan est établi au plus tard pour le 30 juin de l'année suivante. Le premier bilan à établir peut couvrir la période s'écoulant entre le moment de la signature de la Convention de mise en œuvre et le 31 décembre de l'année subséquente.**

**(3) La commune et le Conseiller logement utilisent l'outil informatique mis à disposition par l'État pour transférer le bilan annuel au ministre.**

## Art. 7 - Détermination de la des dotations financières

(1) Toute commune ayant signé une Convention de mise en œuvre se voit attribuer une des dotations financières définissant le plafond des participations financières de la participation financière pour les projets qu'elle entend réaliser conformément à l'article 1<sup>er</sup>.

La Les dotations financières de chaque commune est sont alimentées selon les dispositions du présent article sous réserve que les conditions posées par la Convention de mise en œuvre soient respectées.

(2) Les communes ayant signé avant le 31 décembre 2021 une Convention initiale se voient attribuer une dotation forfaitaire unique de vingt-cinq euros par personne physique ayant établi sa résidence habituelle sur le territoire de la commune, avec un minimum de cent mille euros et un plafond de cinq cent mille euros par commune. Cette dotation unique est attribuée au moment de la signature de la Convention de mise en œuvre.

Le nombre de personnes physiques pour déterminer la dotation forfaitaire unique est déterminé sur base du registre national des personnes physiques, tel que défini par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, au 31 décembre 2020.

(3) Les communes ayant signé avant le 31 décembre 2021 une Convention de mise en œuvre se voient attribuer une dotation de dix mille euros pour tout logement se situant sur leur territoire et dont l'acquisition ou la réalisation bénéficie d'une participation financière sur base d'une convention signée entre le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et le 31 décembre 2020 par le



ministre dans le cadre des aides à la construction d'ensembles prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Cette dotation est attribuée au moment de la signature de la Convention de mise en œuvre.

(4) A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022, les communes ayant signé une Convention de mise en œuvre se voient attribuer une dotation de vingt-cinq mille euros pour tout logement **abordable** se situant sur leur territoire et dont l'acquisition ou la réalisation bénéficient d'une participation financière sur base d'une convention signée entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre de l'année précédente par le ministre dans le cadre ~~des aides à la construction d'ensembles prévues par de la loi précitée du 25 février 1979 modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable~~.

~~Cette dotation est attribuée soit au 31 janvier de l'année, soit au moment de la signature de la Convention de mise en œuvre dans le cas où celle-ci est signée au cours de l'année.~~

(5) A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022, les communes ayant signé une Convention de mise en œuvre se voient attribuer une dotation de deux mille cinq cent euros pour tout logement se situant sur leur territoire et ayant été affecté au cours de l'année précédente au régime de la gestion locative sociale telle que prévue à l'article ~~66-3 de la loi précitée du 25 février 1979~~ **49 de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable** et pour tout logement se situant sur leur territoire et ayant été mis en location **abordable** conformément à l'article ~~30 de la loi précitée du 7 août 2023~~ modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement et des règlements grand-ducaux pris en son exécution.

~~La dotation est attribuée par le ministre soit au 31 mars de l'année au plus tard, soit au moment de la signature de la Convention de mise en œuvre dans le cas où celle-ci intervient après le 31 mars de l'année pour laquelle la dotation est attribuée.~~

**(6) Une dotation de deux mille cinq cents euros est attribuée pour tout logement se situant sur leur territoire et dont l'acquisition a été faite par l'Etat et dont le logement est affecté au logement abordable.**

**L'élément déclencheur de la dotation est la signature de l'acte de vente authentique par l'Etat pour l'acquisition des logements de l'alinéa 1<sup>er</sup>.**

**7) Une dotation de deux mille cinq cents euros est attribuée pour tout logement prévu dans la convention d'exécution du plan d'aménagement particulier exécutant le développement d'une zone prioritaire d'habitation dans le cadre du plan directeur sectoriel logement résultant d'une zone superposée tel que définie à l'article 20, paragraphe 2 de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire reprise dans la partie graphique et la partie écrite des plans d'aménagement général des communes conformément à l'article 38 du règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune.**



A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2026, afin de bénéficier de la dotation prévue à l'alinéa 1<sup>er</sup>, la commune doit avoir signé en amont une convention avec le ministre en vue du développement urbain d'une zone prioritaire d'habitation définie par le plan directeur sectoriel « Logement » telle que prévue à la Section 1<sup>ère</sup> du Chapitre 3 de la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire. L'objet de la convention est de déterminer le cadre permettant au ministre d'accompagner la commune dans les différentes phases du projet de développement urbain d'une zone prioritaire d'habitation allant des études préalables à la cession des fonds réservés à la voirie et aux équipements publics conformément à la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. La signature de la convention prévue au présent alinéa n'est pas exigée pour les conventions d'exécution signées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2026.

Les conventions d'exécution prises en compte pour la dotation du présent paragraphe sont celles qui ont été signées après le 10 février 2021.

(8) Une dotation de deux mille cinq cents euros est attribuée pour tout logement construit sur base d'une autorisation de construire dans le cadre du développement d'une dent creuse qui se trouve sur le territoire de la commune.

L'élément déclencheur de la dotation est l'émission par la commune d'une autorisation de construire pour la dent creuse en question.

Est considérée comme « dent creuse » tout terrain non bâti ou partiellement bâti situé à l'intérieur d'une zone déjà urbanisée qui peut être utilisé pour une construction future, en vertu des règles de construction existantes, et qui nécessite uniquement une autorisation de construire et dont le terrain est viabilisé conformément à l'article 23 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Les dents creuses prises en compte pour la dotation du présent paragraphe sont celles qui sont viabilisées 1<sup>er</sup> janvier 2022.

(6) Pour l'application des paragraphes 3 à 5, on entend par logement un immeuble ou une partie d'un immeuble destiné à l'habitation, formant une seule unité et comprenant au moins une pièce de séjour, une niche de cuisine et une salle de bain avec toilettes.

(7) La dotation financière telle que définie au présent article et non appelée par une commune au cours d'une année budgétaire est reportée à l'année suivante. Aucune dotation financière ne peut être reportée au-delà de l'année budgétaire 2034.

#### **Art. 8 - Les participations financières du Pacte logement**

(1) Tout paiement d'une participation financière dans le cadre du Pacte logement est subordonné à la signature d'une Convention de mise en œuvre et aux limites de la dotation financière telle que prévue à l'article 7.



(2) Les demandes de participation financière que la commune entend soumettre dans le cadre de la présente loi doivent avoir comme visée la réalisation des objectifs du Pacte logement et se situer dans une des trois catégories suivantes.

1° Catégorie « Acquisition d'immeubles et projets d'équipements publics et collectifs »

La catégorie « Acquisition d'immeubles et projets d'équipements publics et collectifs » regroupe les projets ayant pour objet :

- a) l'acquisition d'immeubles pour la réalisation d'équipements publics et collectifs ainsi que pour la réalisation de logements subventionnés dans le cadre des aides à la construction d'ensembles prévues par la loi précitée du 25 février 1979 ;
- b) les projets d'équipements dans les domaines suivants :
  - i) jeunesse, éducation et garde d'enfants ;
  - ii) cohésion sociale ;
  - iii) infrastructures sportives et culturelles ;
  - iv) mise en valeur du patrimoine architectural et culturel ;
  - v) équipements des services techniques communaux ;
- c) l'entretien du gros ouvrage et du menu ouvrage des équipements visés sous la lettre b).

Les équipements collectifs sont ceux visés par l'article 24, paragraphe 2, de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, à l'exception des stations d'épuration d'eau et du réseau de distribution d'eau.

La participation financière pour cette catégorie de projets ne peut pas dépasser cinquante pour cent de la dotation financière totale de la commune concernée telle que prévue à l'article 7.

2° Catégorie « Cadre de vie et rénovation urbaine »

La catégorie « Cadre de vie et rénovation urbaine » regroupe les projets de mise en valeur du cadre de vie des habitants dans les quartiers nouveaux et existants et concerne les projets ayant pour objet :

- a) la création et le réaménagement d'espaces publics librement accessibles à l'ensemble de la population ;
- b) la création, le réaménagement et l'équipement de locaux communs réalisés en complément à des projets de rénovation ou de construction de résidences d'habitation ;
- c) la création et l'équipement de locaux pour services de proximité ;
- d) la mise en œuvre et l'accompagnement de projets visant la création de services de proximité et le renforcement des liens sociaux au niveau communal.

La participation financière pour cette catégorie de projets ne peut pas dépasser cinquante pour cent de la dotation financière totale de la commune concernée telle que prévue à l'article 7.

3° Catégorie « Ressources humaines, communication et dynamiques sociales »

La catégorie « Ressources humaines, communication et dynamiques sociales » regroupe les projets ayant pour objet :



- a) les ressources et les compétences nécessaires au niveau de l'administration communale en vue de la mobilisation des terrains ou de la réalisation de projets de logements subventionnés dans le cadre des aides à la construction d'ensembles prévues par la loi précitée du 25 février 1979 ;
- b) les études à caractère stratégique, les études de faisabilité et les concepts d'aménagement, les mesures de conseil ;
- c) la communication envers les citoyens portant sur les activités de la commune dans le cadre du Pacte logement ;
- d) le renforcement de la participation citoyenne dans les processus de réflexion et de décision au niveau communal que ce soit de façon générale ou en vue d'un projet spécifique.

La commune doit réserver au moins vingt-cinq pour cent de sa dotation financière telle que prévue à l'article 7, aux projets de cette catégorie.

(3) Les dépenses directement liées aux projets rentrant dans le cadre du Pacte logement peuvent bénéficier de participations financières à ce titre pour autant que ces dépenses ne sont pas couvertes par d'autres participations financières publiques et sans déroger aux conditions auxquelles sont soumises ces participations financières.

La prise en charge des dépenses est subordonnée à la présentation par la commune des pièces comptables appropriées.

**(2) Les dotations financières prévues à l'article 7 sont payées en tant que participation financière par le ministre au 31 décembre au plus tard de l'année subséquente à laquelle elles se rapportent sous condition que la commune ait établi le bilan annuel prévu à l'article 6bis de la présente loi.**

**(3) La dotation financière que la commune a cumulé depuis l'entrée en vigueur de la loi et qui n'a pas encore fait l'objet d'un paiement à la commune sous forme de participation financière, sera intégralement versée à la commune pour le 31 décembre 2027, sous condition que la commune ait établi le bilan annuel prévu à l'article 6bis de la présente loi.**

## **Art. 9 – Dispositions financières**

Les participations financières de l'État allouées sur base de la présente loi sont à charge du Fonds spécial de soutien au développement du logement pour le logement abordable tel qu'il est régi par la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement pour le logement abordable.

La prise en charge des participations financières de l'État allouées sur base de la présente loi n'est applicable que dans les limites des ressources disponibles au Fonds spécial de soutien au développement du logement pour le logement abordable conformément au programme pluriannuel des dépenses du fonds prévu à l'article 5 de la loi précitée du 25 mars 2020.



L'avoir du Fonds spécial ~~de soutien au développement du logement~~ **pour le logement abordable** au titre de la présente loi au moment de la liquidation de tous les engagements y relatifs pourra servir à la liquidation de dépenses engagées dans le cadre des **participations financières** ~~aides à la construction d'ensembles prévues par la loi précitée du 25 février 1979. prévues par la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable.~~

~~Le ministre dresse annuellement sur base du bilan annuel prévu à l'article 4, paragraphe 2 un rapport de mise en œuvre du Pacte logement et un rapport financier des projets réalisés dans le cadre de la présente loi.~~

Sur base de ces bilans annuels, le ministre dresse tous les quatre ans un rapport intermédiaire de la mise en œuvre du Pacte logement et de son impact financier afin de procéder à une évaluation des effets de la présente loi.

#### **Art. 10 – Modifications de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain**

La loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est modifiée comme suit:

1° A la suite de l'article 29, il est inséré un nouvel article 29bis qui prend la teneur suivante:

« Art. 29bis. Logement abordable

(1) Le présent article s'applique à tout logement abordable, tel que défini à l'article 2 de la loi du jj mm 2021 relative au Pacte logement, dont un promoteur public, au sens de l'article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, assure l'attribution aux locataires ou aux acquéreurs.

(2) Pour chaque plan d'aménagement particulier « nouveau quartier », qui prévoit un nombre de logements entre 10 et 25 unités, au moins 10 pour cent de la surface construite brute maximale à dédier au logement sont réservés à la réalisation de logements abordables.

Pour chaque plan d'aménagement particulier « nouveau quartier », qui prévoit un nombre de logements supérieur à 25 unités, au moins 15 pour cent de la surface construite brute maximale à dédier au logement sont réservés à la réalisation de logements abordables.

Lorsque le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » couvre des fonds reclassés d'une zone autre qu'une zone d'habitation ou zone mixte en une zone d'habitation ou une zone mixte par une modification du plan d'aménagement général, la



part de la surface construite brute de ces fonds à réserver à la réalisation de logements abordables est portée :

- 1° à 20 pour cent si le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » prévoit un nombre de logements supérieur à 25 unités ;
- 2° à 15 pour cent si le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » prévoit un nombre de logements entre 10 et 25 unités ;
- 3° à 10 pour cent si le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » prévoit un nombre de logements entre 5 et 9 unités.

Le plan d'aménagement général donne des renseignements sur les fonds visés par l'alinéa 3, dont le contenu sera défini dans un règlement grand-ducal.

(3) Les plans d'aménagement particulier « nouveau quartier » définissent pour chaque lot ou parcelle le nombre de logements abordables ainsi que la surface construite brute à réserver aux logements abordables. Ne font pas l'objet d'une telle réservation les lots ou parcelles qui connaissent des contraintes importantes en matière d'exécution, susceptibles de générer des coûts disproportionnés en matière de création de logements abordables.

(4) Les fonds réservés aux logements abordables ou, le cas échéant, les logements abordables avec leur quote-part de fonds correspondante sont cédés conformément aux dispositions respectivement du paragraphe 5 et 6 à la commune, et en cas de renonciation par la commune au ministre ayant le Logement dans ses attributions représentant l'État conformément aux dispositions du paragraphe 7. Un promoteur public autre que la commune peut se substituer au ministre ayant le Logement dans ses attributions en cas de renonciation par l'Etat.

(5) Les modalités de la cession de fonds réservés aux logements abordables prévue au paragraphe 4 sont arrêtées dans une convention à établir entre le propriétaire et la commune, le cas échéant dans la convention d'exécution prévue à l'article 36.

En contrepartie à la prédite cession de fonds, le degré d'utilisation du sol destiné exclusivement à du logement à respecter par le plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » qui est défini dans le plan d'aménagement général, est augmenté de 10 pour cent. Le plan d'aménagement général ne doit pas être modifié conformément aux articles 10 à 18 pour tenir compte de cette augmentation.

La délibération du conseil communal relative à la cession de fonds réservés aux logements abordables est transmise pour information au ministre dans un délai de trente jours à compter du jour de la délibération.



(6) Les modalités et la valeur de la cession des logements abordables, prévue au paragraphe 4, avec leur quote-part de fonds correspondante sont fixées dans une convention à établir entre le propriétaire et la commune, le cas échéant dans la convention d'exécution prévue à l'article 36. Les conventions précitées doivent également contenir les plans de réalisation des prédis logements ainsi qu'un cahier des charges définissant leur niveau de finition et d'équipement.

La valeur de la cession des logements abordables tient compte du prix de réalisation et la quote-part de fonds correspondante est cédée conformément au paragraphe 5, alinéa 2.

Si les parties ne s'entendent pas sur la valeur des logements abordables à céder, elles désignent chacune un expert. Si les experts sont partagés, les parties font appel à un arbitre. En cas de désaccord sur l'arbitre, celui-ci est nommé par le président du tribunal d'arrondissement du lieu des fonds concernés.

L'acte de désignation des experts et, le cas échéant, de l'arbitre règle le mode de répartition des frais de procédure, lesquels sont fixés d'après les tarifs applicables en matière civile.

La délibération du conseil communal relative à la cession des logements abordables avec leur quote-part de fonds correspondante à la commune est transmise pour approbation au ministre par lettre recommandée avec avis de réception ou par porteur avec avis de réception. Le ministre statue dans un délai de trente jours à compter de la réception de la délibération. Si endéans ce délai le ministre n'a pas statué, la convention est censée être approuvée.

(7) Par dérogation aux paragraphes 5 et 6, le conseil communal peut renoncer à la cession respectivement de fonds réservés aux logements abordables ou de logements abordables avec leur quote-part de fonds correspondante. Dans ce cas, le ministre ayant le Logement dans ses attributions et le propriétaire en sont notifiés par la commune dans un délai de trente jours à compter du jour de la délibération par lettre recommandée avec avis de réception ou par porteur avec avis de réception. Le cas échéant, les dispositions prévues respectivement au paragraphe 5, alinéa 2 et au paragraphe 6, alinéas 2 à 4 s'appliquent.

Le ministre ayant le Logement dans ses attributions dispose d'un délai de deux mois pour informer le propriétaire et les promoteurs publics par voie de lettre recommandée avec avis de réception ou par porteur avec avis de réception de son intention de



renoncer ou non à la cession des fonds réservés aux logements abordables ou des logements abordables avec leur quote-part de fonds correspondante. A défaut de réponse endéans le prédict délai de deux mois, qui court à partir de la réception de la notification prévue à l'alinéa 1er, le silence du ministre ayant le Logement dans ses attributions vaut acceptation de la cession. En cas de renonciation, le propriétaire est également informé, le cas échéant, de la substitution à l'Etat d'un promoteur public autre que la commune.

Les modalités de la cession des fonds réservés aux logements abordables, prévue à l'alinéa 1<sup>er</sup>, sont arrêtées dans une convention à établir entre le propriétaire et respectivement le ministre ayant le Logement dans ses attributions ou un promoteur public autre que la commune.

Les modalités et la valeur de la cession de logements abordables avec leur quote-part de fonds correspondante, prévue à l'alinéa 1<sup>er</sup>, sont arrêtées dans une convention à établir entre le propriétaire et respectivement le ministre ayant le Logement dans ses attributions ou un promoteur public autre que la commune. La convention précitée doit également contenir les plans de réalisation des prédicts logements ainsi qu'un cahier des charges définissant leur niveau de finition et d'équipement.

(8) Aucune autorisation de construire portant sur les logements prévus par les plans d'aménagement particulier visés au paragraphe 2 ou sur les logements prévus par phase de réalisation successive conformément à la convention d'exécution ne peut être délivrée avant respectivement la conclusion des conventions visées respectivement au paragraphe 5, alinéa 1<sup>er</sup> et paragraphe 7, alinéas 2 et 3 ou l'approbation ministérielle de la convention visée au paragraphe 6, alinéa 5.

(9) Lors de tout remembrement urbain, les charges résultant des dispositions du présent article sont réparties proportionnellement en fonction des apports des différents propriétaires.

(10) Si lors de l'exécution du plan d'aménagement particulier « nouveau quartier », un ou plusieurs lots ou parcelles réservés, conformément au paragraphe 3, appartiennent à l'Etat, à une commune, à un syndicat de communes, à un établissement public, à un promoteur public autre que la commune ou à une société de développement à participation étatique ou communale, les dispositions des paragraphes 4 et 5 ne s'appliquent pas pour les prédicts lots ou parcelles.

2° A l'article 37, alinéa 4, la première phrase est remplacée comme suit:



« Si, conformément à l'article 25, des travaux accessoires de voirie restent à faire, une convention est conclue entre le propriétaire du terrain et la commune représentée par le collège des bourgmestre et échevins dans laquelle le financement de la réalisation de ces équipements accessoires, ainsi que la cession gratuite des terrains nécessaires à la création de ces équipements accessoires sont réglés. ».

**Art. 11. Modifications de la loi modifiée loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un Pacte logement avec les communes**

- 1° Les articles 1<sup>er</sup> et 2 de la loi modifiée loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un Pacte logement avec les communes sont abrogés.
- 2° A l'article 37 de la même loi, les termes « promotion de l'habitat et création d'un Pacte logement avec les communes » sont remplacés par ceux de « sur le droit d'emphytéose et le droit de superficie et introduisant différentes mesures administratives et fiscales en faveur de la promotion de l'habitat. ».

**Art. 12. Modifications de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire**

- 1° L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, point 15°, de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire est modifié comme suit :

« 15° définir des terrains destinés à la mise en œuvre de différents types de logements et à la création de logements à coût modéré ou de logements abordables tels que définis à l'article 29bis, paragraphe 1<sup>er</sup> de loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain »

- 2° A l'article 11, paragraphe 2, point 9°, le texte est modifié comme suit :

« 9° imposer que :

a) par exception à l'article 29, paragraphe 2, alinéa 4, de la loi précitée du 19 juillet 2004, chaque plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » qui prévoit un nombre de logements supérieur à 25 unités et qui exécute une zone destinée à être urbanisée affectée principalement ou accessoirement au logement et mise en œuvre dans le cadre d'une zone superposée découlant d'un plan dans le cas prévu à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, points 14° et 15°, consacre au moins 30 pour cent de la surface construite brute destinée au logement:

- à la réalisation de logements à coût modéré, destinés à des personnes répondant aux conditions d'octroi des primes de construction ou d'acquisition prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, et



- à des logements locatifs visés par les articles 27 à 30ter de la loi précitée du 25 février 1979 ;
- b) par exception à l'article 29bis, paragraphe 2, de la loi précitée du 19 juillet 2004, pour chaque plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » tombant dans le champ d'application de l'article 108*quinquies*, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi précitée du 19 juillet 2004 qui prévoit un nombre de logements supérieur à 25 unités et qui exécute une zone destinée à être urbanisée affectée principalement ou accessoirement au logement et mise en œuvre dans le cadre d'une zone superposée découlant d'un plan dans le cas prévu à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, points 14° et 15°, au moins 30 pour cent de la surface construite brute maximale à dédier au logement sont réservés à la réalisation de logements abordables tels que définis à l'article 29bis, paragraphe 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 19 juillet 2004. Dans ce cas, et sans préjudice de l'article 29bis, paragraphe 5, de la loi précitée du 19 juillet 2004, la cession des fonds réservés au logement abordable peut donner lieu à une contrepartie complémentaire lorsque la part de la surface construite brute à réserver à la réalisation de logements abordables dépasse celles prévues à l'article 29bis, paragraphe 2, de la loi précitée du 19 juillet 2004. ».

### **Art. 13 – Modifications de la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement**

- 1° L'article 2 est complété *in fine* par le libellé suivant :  
« Le fonds a en outre la mission de contribuer financièrement aux efforts des communes en vue de la réalisation des objectifs du Pacte logement conformément à la loi du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement 2.0. ».
- 2° L'article 3 est complété *in fine* par le libellé suivant :  
« 14° des projets mis en œuvre par les communes conformément aux dispositions de la loi du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement 2.0. ».
- 3° L'article 4 est complété *in fine* par le libellé suivant :  
« 3° par les remboursements effectués à l'État des participations financières indûment ou trop perçues par les communes conformément aux dispositions de la loi du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement 2.0. ».

### **Art. 14 – Disposition transitoire**

L'article 29, paragraphe 2, alinéa 4, de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain est abrogé. Il continue à s'appliquer aux plans d'aménagement particulier « nouveau quartier » dont la procédure d'adoption est entamée au plus tard dans les six mois suivant la publication de la présente loi. Cette disposition s'applique également à la modification de ces plans d'aménagement particulier « nouveau quartier ».



L'article 29bis, paragraphe 2, alinéa 3, de la loi précitée du 19 juillet 2004 s'applique aux plans d'aménagement général dont la procédure de modification est entamée six mois après la publication de la présente loi.

#### **Art. 15 – Intitulé de citation**

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement 2.0.».

#### **Art. 16 – Entrée en vigueur**

La présente loi produit ses effets au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

\*\*\*



## Fiche financière

### Introduction

La participation financière telle que prévue dans le projet de loi modifiant la loi du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement 2.0 est composée du versement des dotations suivantes :

- une dotation pour tous les logements conventionnés « Aides à la pierre » durant un exercice budgétaire donné ;
- une dotation pour tous les logements en gestion locative sociale et tous les logements abordables présents sur le territoire des communes signataires du Pacte logement 2.0 ;
- une dotation pour tous les logements acquis par l'Etat durant un exercice budgétaire donné ;
- une dotation pour tout logement prévu dans le plan directeur sectoriel logement (ci-après « PSL ») si la commune concernée a signé avec le ministre une convention d'exécution, ainsi qu'une convention-cadre ;
- une dotation pour tout logement construit sur une dent creuse (ou « Baulücke ») conformément à l'autorisation de construire durant un exercice budgétaire donné.

Il y a en outre lieu de prendre en compte le paiement du solde des dotations cumulées jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente modification de la loi relative au Pacte logement 2.0.

L'impact financier a été estimé à partir de l'exercice budgétaire 2027, année présumée d'entrée en vigueur du projet de loi, jusque fin 2036, date à laquelle le Pacte logement 2.0 est censé arriver à son terme.

Enfin, l'estimation présentée repose sur des hypothèses de travail établies à partir des données disponibles, bien que certaines informations nécessaires fassent défaut. Des approximations ont donc été nécessaires pour fournir un ordre de grandeur des effets budgétaires du projet de loi sur dix ans.

Ces résultats, soumis à de nombreuses incertitudes (évolutions économiques, cadre réglementaire, etc.), ne constituent pas des prévisions fermes, mais visent à éclairer les travaux parlementaires.

### Dotation Logements conventionnés « Aides à la pierre »

Selon le présent projet de loi, une dotation de 25.000 EUR est attribuée pour tout logement abordable se situant sur le territoire de la commune et dont l'acquisition ou la réalisation bénéficient d'une participation financière sur base d'une convention signée entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre de l'année précédente par le ministre dans le cadre de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable.

La dotation due pour les logements conventionnés « Aides à la pierre » a été estimée sur base de tous les projets de logements abordables connus du ministère qui sont localisés sur le territoire des différentes communes et qui n'ont pas encore fait l'objet d'une convention.



Sur toute la durée du Pacte Logement 2.0, c'ad jusque fin 2036, il est estimé que chaque année une moyenne de 940 logements pourrait être conventionnée. Il est important de souligner qu'il s'agit d'une estimation qui repose sur un état d'avancement hypothétique de chaque projet. Or, l'avancement d'un projet de logement dépend de nombreux facteurs, tels que la durée des procédures administratives, la survenance de litiges éventuels entre parties prenantes ou encore des aléas climatiques. Ces éléments rendent difficile la prévision de la date d'aboutissement des projets. Plus l'échéance estimée est éloignée, plus l'incertitude entourant les chiffres estimée s'accroît.

Sur base des éléments expliqués plus haut, l'impact budgétaire par année a été estimé comme suit :

Année 1 2027	16.150.000
Année 2 2028	16.575.000
Année 3 2029	22.000.000
Année 4 2030	25.675.000
Année 5 2031	27.550.000
Année 6 2032	28.800.000
Année 7 2033	27.250.000
Année 8 2034	26.375.000
Année 9 2035	23.275.000
Année 10 2036	21.350.000
<b>Total</b>	<b>235.000.000</b>

#### Dotation Logements GLS et Logements abordables

Une dotation de 2.500 EUR est attribuée pour tout logement se situant sur le territoire de la commune et ayant été affecté au cours de l'année précédente au régime de la gestion locative sociale telle que prévue à l'article 49 de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable et pour tout logement se situant sur leur territoire et ayant été mis en location abordable conformément à l'article 30 de la loi précitée du 7 août 2023.



Pour la dotation visant les logements en gestion locative sociale (ci-après « GLS »), il a été procédé à l'analyse de l'évolution historique du parc de logements en GLS sur les 15 dernières années. Cela dit, ces données ne sont pas ventilées par commune. Aussi, pour estimer le possible impact budgétaire de cette mesure, il a été posé deux scénarios possibles :

- un scénario fort pour les communes de plus de 6000 habitants,
- un scénario faible pour les communes de moins de 6000 habitants.

Partant, il a été posé l'hypothèse que le taux de croissance du parc locatif GLS est plus élevé pour les communes de plus de 6000 habitants (scénario fort) que pour les communes de moins de 6000 habitants (scénario faible).

Sur base des éléments expliqués plus haut, l'impact budgétaire par année pour la dotation GLS a été estimé comme suit :

Année 1 2027	2.870.250
Année 2 2028	2.884.845
Année 3 2029	2.942.542
Année 4 2030	2.980.503
Année 5 2031	3.040.114
Année 6 2032	3.056.376
Année 7 2033	3.142.386
Année 8 2034	3.159.803
Année 9 2035	3.222.999
Année 10 2036	3.268.302
<b>Total</b>	<b>30.568.121</b>

La dotation due pour les logements abordables vise uniquement les logements achevés. Pour l'estimation de l'impact budgétaire de cette dotation, il a été tenu compte du programme des projets de logements du Fonds spécial pour le logement abordable, ainsi que des acquisitions de logements par l'Etat :



Année 1 2027	9.542.500
Année 2 2028	9.545.000
Année 3 2029	11.160.000
Année 4 2030	12.817.500
Année 5 2031	15.017.500
Année 6 2032	17.585.000
Année 7 2033	20.340.000
Année 8 2034	23.220.000
Année 9 2035	25.945.000
Année 10 2036	28.582.500
<b>Total</b>	<b>173.755.000</b>

#### Dotation Logements acquis par l'Etat

Une dotation de 2.500 EUR est attribuée pour tout logement se situant sur le territoire de la commune et dont l'acquisition a été faite par l'Etat et dont le logement est affecté au logement abordable.

Il est difficile d'estimer le nombre exact des logements qui seront acquis par l'Etat sur la période de 2027 à 2036. Toute acquisition effectuée par l'Etat dépend d'un certain nombre de facteurs difficiles à évaluer à moyen ou à long terme. En effet, les opportunités d'achat qui se présentent à l'Etat sont principalement dépendantes de la situation économique du moment dans le secteur de la construction et du niveau d'avancement des différents projets de logements (notamment les projets PSL et les PAP tombant sous le coup de l'article 29 et 29bis de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain).

Partant, il a été posé deux scénarios pour les besoins de la présente fiche financière :

- un scénario fort reposant sur de nombreuses opportunités d'acquisition par l'Etat, soit un total de 2000 logements ;



- un scénario faible partant de l'hypothèse que les opportunités d'acquisition seront plus faibles, à savoir 1000 logements.

A partir de ces deux scénarios, l'impact budgétaire a pu être estimé comme suit :

	somme estimée
Scénario fort (opportunités d'acquisition élevées)	3.875.000
Scénario faible (moindres opportunités d'acquisition)	2.500.000

#### Dotation PSL

Une dotation de 2.500 EUR est attribuée pour tout logement prévu dans la convention d'exécution du plan d'aménagement particulier exécutant le développement d'une zone prioritaire d'habitation dans le cadre du plan directeur sectoriel logement résultant d'une zone superposée tel que définie dans la loi modifiée du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire reprise dans la partie graphique et la partie écrite des plans d'aménagement général des communes conformément au règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune.

Le nombre de logements réalisables sur les différents sites PSL a été estimé dans le rapport triennal de la commission de suivi du plan directeur sectoriel « logement » portant sur la période 2021-24.

En outre, il a été posé différentes hypothèses selon l'avancement potentiel de chacun des sites PSL :

- une hypothèse de court terme pour les projets PSL qui pourraient être réalisés en 1 à 3 ans ;
- une hypothèse de moyen terme pour les projets pouvant être développés dans 4 à 7 ans,
- une hypothèse de long terme pour les projets qui démarreront dans au moins 8 ans.

Si l'on applique à chacun des sites PSL l'hypothèse retenue, le coût de la dotation PSL est estimé comme suit :

Année 1 2027	1.175.000
Année 2 2028	2.475.000
Année 3 2029	2.775.000
Année 4 2030	3.150.000



Année 5 2031	4.000.000
Année 6 2032	4.525.000
Année 7 2033	4.475.000
Année 8 2034	3.402.500
Année 9 2035	4.187.600
Année 10 2036	3.560.000
<b>Total</b>	<b>33.725.100</b>

#### Dotation Dent creuse (ou « Baulücke »)

Une dotation de 2.500 EUR est attribuée pour tout logement construit conformément à une autorisation de construire dans le cadre du développement d'une dent creuse (ou « Baulücke ») qui se trouve sur le territoire de la commune.

Selon les chiffres provenant de la base de données issue du département de l'Aménagement du territoire, on évalue à environ 8.500 le nombre de parcelles « Dent creuse » concernées dans le cadre de ce projet de loi existant à travers le pays. Si l'on part de l'hypothèse que l'on peut réaliser en moyenne 2 unités de logement par parcelle, cela porte le nombre de logements qui peuvent potentiellement être construits à 17.000 unités.

Il est difficile de savoir en combien de temps ces parcelles « Dent creuse » pourraient être réalisées. Aussi a-t-on établi 3 scénarios :

- Scénario bas – lorsque le Pacte logement 2.0 touchera à sa fin, 15% des logements auront été réalisés ;
- Scénario moyen – lorsque le Pacte logement 2.0 arrivera à terme, 30% des logements auront été réalisés ;
- Scénario haut – à la fin du Pacte logement, 60% des logements seront construits.

A partir de ces 3 scénarios, l'impact budgétaire estimé serait le suivant :

	% mobilis.	somme estimée
Scénario bas	15%	6.375.000
Scénario moyen	30%	12.750.000



Scénario haut	60%	25.500.000
---------------	-----	------------

### Solde des dotations aux communes existantes

Une fois le présent projet de loi modifiant la loi du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement 2.0 entré en vigueur, les dotations financières seront directement payées en tant que participation financière par le ministre au 31 décembre au plus tard de l'année subséquente à laquelle elles se rapportent sous condition que la commune ait établi le bilan annuel. Le paiement des dotations financières sera dès lors lié à la réalisation de logements abordables, au développement des sites PSL ainsi qu'à la mobilisation des dents creuses.

Cependant, les catégories et les seuils pour la participation financière étatique de projets sont abolis afin de simplifier les démarches administratives du Pacte Logement 2.0 et d'accélérer la réalisation des projets. Cela permettra de répondre plus rapidement aux besoins des communes dans le cadre du développement de logements abordables.

Cela a pour conséquence que la dotation cumulée depuis l'entrée en vigueur du Pacte Logement 2.0 en 2021 jusqu'à l'année d'entrée en vigueur de la présente modification de la loi, mais qui n'a pas encore fait l'objet d'un paiement sera intégralement versée aux communes.

Il convient toutefois de noter que le montant exact de ce solde ne peut être déterminé avec précision à ce stade. En supposant une entrée en vigueur de la présente modification de la loi en 2027, il faudra encore prendre en compte les dotations ainsi que les paiements liés au Plan d'Action Logement pour les exercices 2025 et 2026, qui ne sont pas connus à l'heure actuelle.

À titre indicatif, la présente fiche financière se base sur le solde des dotations cumulées au 31 décembre 2024, estimé à 68,4 millions d'euros.

### Récapitulatif

Sur la base des hypothèses retenues dans la présente fiche financière, l'enveloppe budgétaire globale liée à la mise en œuvre du projet de loi modifiant le Pacte logement 2.0 est estimée entre 290 et 340 millions d'euros pour la période 2027 à 2036.

Cette fourchette tient compte des différents scénarios d'évolution envisagés pour chaque type de dotation, ainsi que du solde des dotations existantes à verser, estimé à 68,4 millions d'euros.

Il convient de souligner une nouvelle fois que ces montants sont indicatifs et visent à fournir un ordre de grandeur des effets budgétaires attendus. Ils ne constituent pas des prévisions fermes, mais un outil d'aide à la décision destiné à éclairer les travaux parlementaires.



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

Département du logement

Type de dotation	Année 1 2027	Année 2 2028	Année 3 2029	Année 4 2030	Année 5 2031	Année 6 2032	Année 7 2033	Année 8 2034	Année 9 2035	Année 10 2036	CUMUL 1-10
Versement unique Dotation cumulée avant réforme PL 2.0	68.426.486	0	0	0	0	0	0	0	0	0	68.426.486
Dotation Logements AP conventionnés	16.150.000	16.575.000	22.000.000	25.675.000	27.550.000	28.800.000	27.250.000	26.375.000	23.275.000	21.350.000	235.000.000
Dotation Logements Acquisitions par Etat	750.000	375.000	375.000	250.000	250.000	250.000	250.000	250.000	250.000	187.500	3.187.500
Dotation Logements Abordables (RENLIA)	9.542.500	9.545.000	11.160.000	12.817.500	15.017.500	17.585.000	20.340.000	23.220.000	25.945.000	28.582.500	173.755.000
Dotation Logements GLS	2.870.250	2.884.845	2.942.542	2.980.503	3.040.114	3.056.376	3.142.386	3.159.803	3.222.999	3.268.302	30.568.121
Dotation Baulütken	566.667	566.667	991.667	991.667	1.133.333	1.275.000	2.266.667	2.266.667	2.408.333	2.408.333	14.875.000
Dotation PSL	1.175.000	2.475.000	2.775.000	3.150.000	4.000.000	4.525.000	4.475.000	3.402.500	4.187.600	3.560.000	33.775.100
<b>Somme</b>	<b>99.480.902</b>	<b>32.421.512</b>	<b>40.244.209</b>	<b>45.864.670</b>	<b>50.990.947</b>	<b>55.491.376</b>	<b>57.724.053</b>	<b>58.673.970</b>	<b>59.288.933</b>	<b>59.356.635</b>	<b>559.537.206</b>
<b>Cumul des nouvelles dotations</b>	<b>2.491.667</b>	<b>3.416.667</b>	<b>4.141.667</b>	<b>4.391.667</b>	<b>5.383.333</b>	<b>6.050.000</b>	<b>6.991.667</b>	<b>5.919.167</b>	<b>6.845.933</b>	<b>6.155.833</b>	<b>51.787.600</b>



## CHECK DE DURABILITÉ - NOHALTEGKEETSHECK



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

Ministre responsable :	Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire
Projet de loi ou amendement :	Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables et modifiant a) la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain; b) la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes ; c) la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire ; d) la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement

Le check de durabilité est un outil d'évaluation des actes législatifs par rapport à leur impact sur le développement durable. Son objectif est de donner l'occasion d'introduire des aspects relatifs au développement durable à un stade préparatoire des projets de loi. Tout en faisant avancer ce thème transversal qu'est le développement durable, il permet aussi d'assurer une plus grande cohérence politique et une meilleure qualité des textes législatifs.

1. Est-ce que le projet de loi sous rubrique a un impact sur le champ d'action (1-10) du 3<sup>ème</sup> Plan national pour un développement durable (PNDD) ?
2. En cas de réponse négative, expliquez-en succinctement les raisons.
3. En cas de réponse positive sous 1., quels seront les effets positifs et/ou négatifs éventuels de cet impact ?
4. Quelles catégories de personnes seront touchées par cet impact ?
5. Quelles mesures sont envisagées afin de pouvoir atténuer les effets négatifs et comment pourront être renforcés les aspects positifs de cet impact ?

Afin de faciliter cet exercice, l'instrument du contrôle de la durabilité est accompagné par des points d'orientation – **auxquels il n'est pas besoin de réagir ou répondre mais qui servent uniquement d'orientation** –, ainsi que par une documentation sur les dix champs d'actions précités.

### 1. Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous.

Points d'orientation  
Documentation  Oui  Non

Oui, le projet de loi impacte le champ d'action sous rubrique.

Aujourd'hui, il y a accord que le grand défi du Luxembourg est de créer suffisamment de logements abordables pour atténuer les fortes hausses des prix immobiliers afin de permettre aux ménages à revenus modestes de se loger de façon économiquement raisonnable.

Ainsi, l'objectif principal du Pacte logement est de soutenir les communes comme partenaire central du gouvernement dans le développement du parc de logements abordables.

Le Pacte logement oriente les moyens financiers afin de mieux soutenir le développement de logements abordables, de préférence locatifs et en main publique, conformément aux trois objectifs primordiaux suivants :

1. l'augmentation de l'offre de logements abordables (locatifs) et durables au niveau communal,
2. la mobilisation du potentiel foncier et résidentiel existant au niveau communal (terrains, « Baulückenprogramm » et résidentiel existant),
3. l'amélioration de la qualité résidentielle.



## 2. Assurer les conditions d'une population en bonne santé.

Points d'orientation  
Documentation  Oui  Non

Non, le projet de loi n'impacte pas directement le champ d'action numéro 2.

Le Pacte logement accorde des participations financières aux communes. Les personnes physiques (et leur état de santé) ne sont pas visées par le projet de loi sous rubrique et ne bénéficient que de manière indirecte des moyens financiers étatiques mis à disposition par le Fonds spécial de soutien au développement du logement.

Néanmoins, l'amélioration de la qualité résidentielle visé par le Pacte logement impactera également positivement la santé des habitants. En effet, il s'est avéré que l'environnement résidentiel a un effet non négligeable pour la santé, la qualité de la vie et le bien-être des citoyens. Les impacts du mal-logement sur la santé sont multiples et d'intensités variables (pathologies, handicaps, syndromes ou troubles). Ils se développent à différents niveaux, que ce soit sur le plan de la santé

## 3. Promouvoir une consommation et une production durables.

Points d'orientation  
Documentation  Oui  Non

Oui, le projet de loi impacte "indirectement" le champ d'action sous rubrique.

Le Pacte logement impacte "indirectement" l'armature urbaine du pays par le biais de l'acquisition de terrains. Le Programme d'action local logement est adopté par le Conseil communal et énumère (à titre indicatif) les projets que la commune entend mettre en oeuvre. Ce programme fait partie intégrante de la Convention de mise en oeuvre conclue entre l'Etat et la commune.

Le Pacte logement lui-même ne prévoit pas directement une consommation et une production durables. Cependant, rien n'empêche qu'une commune spécialement engagée dans ce domaine pourra également utiliser sa dotation financière pour

## 4. Diversifier et assurer une économie inclusive et porteuse d'avenir.

Points d'orientation  
Documentation  Oui  Non

Oui, le projet de loi impacte "indirectement" le champ d'action sous rubrique.

Par la réalisation de projets, des ressources non-renouvelables (p.ex.terrains) sont consommées et la mise en oeuvre de projets ainsi que la production de matériaux de construction contribuent notamment aux émissions de gaz à effet de serre. Par la construction de logements abordables, le but du Pacte logement est justement de créer suffisamment de logements abordables et ainsi d'augmenter le nombre de logements abordables disponibles afin de permettre aux ménages à revenus

## 5. Planifier et coordonner l'utilisation du territoire.

Points d'orientation  
Documentation  Oui  Non

Oui, le projet de loi impacte "indirectement" le champ d'action sous rubrique.

Par la réalisation de projets, des ressources terrains sont consommées: La cohésion territoriale se voit généralement impactée par le développement et la viabilisation de sites. Néanmoins, le Conseiller logement mis à disposition des communes est spécialement formé afin d'accompagner au mieux les communes en vue d'une planification durable de leur territoire.

~~Toutefois l'approche et la coordination relative au développement territorial des communes reste dans la compétence~~

## 6. Assurer une mobilité durable.

Points d'orientation  
Documentation  Oui  Non

Oui, le projet de loi impacte "indirectement" le champ d'action sous rubrique.

Le développement de sites et la création de logements abordables, l'instauration d'équipements publics et collectifs, impactent évidemment la mobilité des habitants et génère des flux de mouvements supplémentaires à canaliser vers les transports en commun, la mobilité douce et finalement vers les voitures individuelles dans le sens d'une mobilité "active".

## 7. Arrêter la dégradation de notre environnement et respecter les capacités des ressources naturelles.

Points d'orientation  
Documentation  Oui  Non

Oui, le projet de loi impacte "indirectement" le champ d'action sous rubrique.



existant d'une commune, l'acquisition de terrains pour la réalisation d'équipements publics et collectifs ainsi que pour la réalisation de logements subventionnés.

Toute viabilisation et développement de sites impacte la "ressource" terrain et son affectation initiale au moment de son acquisition.

## **8. Protéger le climat, s'adapter au changement climatique et assurer une énergie durable**

Points d'orientation  
Documentation

Oui

Non

Oui, le projet de loi impacte "indirectement" le champ d'action sous rubrique.

Le Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables incite la construction de logements abordables et d'équipements collectifs et publics. Toute construction immobilière s'inscrit dans une grille réglementaire nationale fixant des exigences ou des programmes d'aides financières en matière d'efficacité énergétique et de durabilité. Le Pacte logement ne prévoit pas d'exigences supplémentaires, mais encourage néanmoins fortement les communes à établir leur Programme d'action local logement en respectant ces critères d'efficacité énergétique et de durabilité.

## **9. Contribuer, sur le plan global, à l'éradication de la pauvreté et à la cohérence des politiques pour le développement durable.**

Points d'orientation  
Documentation

Oui

Non

Non, le projet de loi n'impacte pas le champ d'action numéro 9.

Le Pacte logement vise des objectifs strictement nationaux.

## **10. Garantir des finances durables.**

Points d'orientation  
Documentation

Oui

Non

Le nouveau Pacte logement fixe les objectifs à l'horizon 2037 et oriente les moyens financiers afin de mieux soutenir le développement de logements abordables et durables à long terme.

Les participations financières du Pacte logement 2.0 accordées aux communes sont calculée en fonction du nombre de logements abordables créés sur le territoire de la commune et bénéficiant d'une participation financière de la part du Ministère du Logement et d'Aménagement du territoire. Sont considérés les logements dont le promoteur social est soit la commune elle-même soit un autre acteur bénéficiant des aides sur base de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable.

### **Cette partie du formulaire est facultative - Veuillez cocher la case correspondante**

En outre, et dans une optique d'enrichir davantage l'analyse apportée par le contrôle de la durabilité, il est proposé de recourir, de manière facultative, à une évaluation de l'impact des mesures sur base d'indicateurs retenus dans le PNDD. Ces indicateurs sont suivis par le STATEC.

Continuer avec l'évaluation ?  Oui  Non

(1) Dans le tableau, choisissez l'évaluation : **non applicable**, ou de 1 = **pas du tout probable** à 5 = **très possible**



## FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

### 1. Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables et modifiant a) la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain; b) la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes ; c) la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire ; d) la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement	
Ministre:	Le Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire	
Auteur(s) :	Michel Foehr	
Téléphone :	247-84843	Courriel : <a href="mailto:michel.foehr@ml.etat.lu">michel.foehr@ml.etat.lu</a>
Objectif(s) du projet :	Simplification administrative et mise en place de nouvelles dotations financières dans la cadre du Pacte Logement 2.0	
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune(s) impliqué(e)s	Ministère des Affaires intérieures Ministère des Finances	
Date :	20/06/2025	

### 2. Objectifs à valeur constitutionnelle

**Le projet contribue-t-il à la réalisation des objectifs à valeur constitutionnelle ?**  Oui  Non

Dans l'affirmative, veuillez sélectionner les objectifs concernés et veuillez fournir une brève explication dans la case «Remarques» indiquant en quoi cet ou ces objectifs sont réalisés :

- Garantir le droit au travail et veiller à assurer l'exercice de ce droit
- Promouvoir le dialogue social
- Veiller à ce que toute personne puisse vivre dignement et dispose d'un logement approprié
- Garantir la protection de l'environnement humain et naturel en œuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, ainsi que la sauvegarde de la biodiversité, et satisfaction des besoins des générations présentes et futures
- S'engager à lutter contre le dérèglement climatique et œuvrer en faveur de la neutralité climatique
- Protéger le bien-être des animaux



- Garantir l'accès à la culture et le droit à l'épanouissement culturel
- Promouvoir la protection du patrimoine culturel
- Promouvoir la liberté de la recherche scientifique dans le respect des valeurs d'une société démocratique fondée sur les droits fondamentaux et les libertés publiques

Remarques :

### 3. Mieux légiférer

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

Si oui, laquelle / lesquelles :

Remarques / Observations :

**Destinataires du projet :**

- Entreprises / Professions libérales :  Oui  Non
- Citoyens :  Oui  Non
- Administrations :  Oui  Non

**Le principe « Think small first » est-il respecté ?**

(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

Oui  Non  N.a. <sup>1</sup>

Remarques / Observations :

<sup>1</sup> N.a. : non applicable.

**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 :

Texte coordonné

**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 :

simplification des procédures administratives

**Le projet contient-il une charge administrative <sup>2</sup> 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 administratif <sup>3</sup> approxatif total ?  
(nombre de destinataires x coût administratif par

<sup>2</sup> 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 œuvre 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.

<sup>3</sup> 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.).



- a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ?**

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

Oui  Non  N.a.

- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel<sup>4</sup> ?**

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

Oui  Non  N.a.

<sup>4</sup> Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE. ([www.cnpd.public.lu](http://www.cnpd.public.lu))

**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.

- Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ?**

Si oui, laquelle :

Oui  Non  N.a.

- En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ?**

Si non, pourquoi ?

Oui  Non  N.a.

**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 :

- Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ?**  Oui  Non  N.a.

- 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 ?

Oui  Non  N.a.

- Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ?**

Si oui, lequel ?

Oui  Non  N.a.

Remarques / Observations :



## 4. Egalité des chances

### 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 :  il s'agit de la réalisation de logements abordables, indépendant du sexe des futurs occupants

- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ?  Oui  Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

### Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.

Si oui, expliquez de quelle manière :

## 5. Projets nécessitant une notification auprès de la Commission européenne

### Directive « services » : Le projet introduit-il une exigence en matière d'établissement ou de prestation de services transfrontalière ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez contacter le Ministère de l'Economie en suivant les démarches suivantes :

<https://meco.gouvernement.lu/fr/le-ministere/domaines-activite/services-marche-interieur/notifications-directive-services.html>

### Directive « règles techniques » : Le projet introduit-il une exigence ou réglementation technique par rapport à un produit ou à un service de la société de l'information (domaine de la technologie et de l'information) ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez contacter l'ILNAS en suivant les démarches suivantes :

<https://portail-qualite.public.lu/content/dam/qualite/publications/normalisation/2017/ilnas-notification-infoflyer-web.pdf>

20251119\_Avis



# AVIS

Avis IV/45/2025

18 novembre 2025

## **Pacte logement avec les Communes**

relatif au

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables et modifiant

- a) la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;
- b) la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes ;
- c) la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire ;
- d) la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement

Par lettre en date du 21 juillet 2025, Monsieur Claude Meisch, ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire, a fait parvenir pour avis à notre chambre professionnelle le projet de loi sous rubrique.

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables et modifiant

- a) la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;
- b) la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes ;
- c) la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire ;
- d) la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement.

## **L'objet du projet de loi sous avis**

**1.** La loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte Logement 2.0 a entraîné une refonte complète du Pacte Logement 1.0, qui s'était révélé mal conçu et inefficace dans son objectif d'inciter les communes à créer des logements.

**2.** Dans ce cadre, le Pacte Logement 2.0 prévoit des aides financières, accordées par le ministère du Logement, dont peuvent bénéficier les communes signataires afin de réaliser des projets et mesures concrets visant à atteindre les trois objectifs suivants :

- l'augmentation de l'offre de logements abordables et durables ;
- la mobilisation du potentiel foncier et résidentiel existant ;
- l'amélioration de la qualité résidentielle.

**3.** Afin de remédier à certaines problématiques apparues dans la mise en œuvre de la loi, voire de renforcer son effet incitatif, le projet de loi soumis pour avis propose plusieurs modifications ponctuelles.

## **Les commentaires de la Chambre des salariés**

### **Article 1<sup>er</sup> : Prolongation du Pacte Logement 2.0**

**4.** L'article 1<sup>er</sup> prévoit une prolongation de la durée du Pacte Logement 2.0 de quatre années supplémentaires, portant ainsi son échéance au 1er décembre 2036, **prolongation que notre Chambre accueille favorablement.**

### **Article 6 : Introduction de trois nouvelles dotations en faveur des communes**

**5.** Dans le cadre du **régime actuellement en vigueur**, les communes bénéficient des participations financières suivantes :

- **25.000 euros** pour chaque logement situé sur leur territoire dont l'acquisition ou la réalisation a bénéficié d'une participation financière sur la base d'une convention signée entre le 1er janvier et le 31 décembre de l'année précédente par le ministre, dans le cadre des aides prévues par la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable ;
- **2.500 euros** pour chaque logement situé sur leur territoire et ayant été affecté au cours de l'année précédente au régime de la gestion locative sociale (GLS) ;

- **2.500 euros** pour chaque logement situé sur leur territoire et ayant été mis en location dans le cadre d'un bail abordable, conformément à la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable.

**6. Le projet de loi propose d'introduire trois nouvelles participations financières** afin de soutenir davantage les communes dans le développement et la création de logements abordables :

- **2.500 euros** pour chaque logement situé sur leur territoire, acquis par l'État auprès d'un promoteur privé (généralement sous forme d'une vente en état futur d'achèvement – VEFA), et destiné au logement abordable. Seuls les actes de vente signés à partir du 1er janvier 2024 seront pris en compte pour cette dotation ;
- **2.500 euros** pour chaque logement prévu dans une convention d'exécution d'un plan d'aménagement particulier (PAP) réalisant le développement d'une zone prioritaire d'habitation, telle que définie dans le cadre du plan directeur sectoriel logement ;
- **2.500 euros** pour chaque logement développé sur une dent creuse située sur leur territoire, à condition qu'une autorisation de construire ait été délivrée par la commune. Seules les dents creuses existant au 1er janvier 2022 seront prises en compte pour cette dotation.

**7. Si notre Chambre ne s'oppose pas a priori à l'introduction de ces nouvelles participations financières, elle tient toutefois à souligner qu'elles ne garantissent nullement la création de logements abordables supplémentaires** — contrairement à ce que laissent entendre les auteurs du projet de loi, qui affirment qu'il « *ressort clairement des nouvelles dotations proposées par le présent projet de loi que les communes sont soutenues davantage par le Ministre dans le développement et la création du logement abordable* ».

**8. En réalité, ces nouvelles dotations récompensent davantage l'effort fourni par d'autres acteurs**, tels que l'État, qui acquiert des logements dans des projets initiés par des promoteurs privés, ou des personnes privées mobilisant des dents creuses pour construire des logements destinés à la vente ou à la location sur le marché libre. Dans ces cas, **les communes peuvent bénéficier de participations financières sans nécessairement s'impliquer directement dans la création de logements abordables**.

**9. Par ailleurs, les dotations reçues dans le cadre du Pacte logement ne sont pas conditionnées à un réinvestissement dans des projets de logement abordable, mais peuvent être utilisées à 100 % pour financer des infrastructures communales. Dans ce contexte, ces nouvelles participations financières risquent de manquer leur objectif initial, à savoir stimuler réellement la création de logements abordables.**

**10.** Nous reviendrons sur cette critique fondamentale dans nos observations relatives à l'article 7.

## **Article 7 : Modification du champ d'affectation des participations financières de l'État**

**11.** Le Pacte Logement 2.0 prévoit actuellement plusieurs catégories dans lesquelles les projets des communes financés grâce à l'enveloppe de l'État doivent s'inscrire :

1. Catégorie 1 : « Acquisition d'immeubles et projets d'équipements publics et collectifs »
2. Catégorie 2 : « Cadre de vie et rénovation urbaine »
3. Catégorie 3 : « Ressources humaines, communication et dynamiques sociales »

Ces trois catégories sont assorties de **seuils différents** concernant la participation financière du Ministre :

- Pour les catégories 1 et 2, la participation financière ne peut pas dépasser cinquante pourcents de la dotation financière totale de la commune concernée ;

- Pour la catégorie 3, la commune doit obligatoirement réserver au moins vingt-cinq pourcents de sa dotation à cette catégorie.

**12. Une des principales critiques de notre Chambre à l'encontre du Pacte Logement 2.0 dans sa version actuelle concerne précisément ces catégories et leurs seuils.** En effet, un des grands défauts du Pacte Logement 1.0 résidait dans le fait que les participations financières n'étaient pas nécessairement investies dans la création de logements abordables. De ce fait, la majorité des communes les ont utilisées notamment pour financer des projets infrastructurels et des équipements collectifs.

**13. Selon le Pacte Logement 1.0, l'enveloppe maximale des participations financières était calculée en fonction de la croissance démographique d'une commune. Or, cette approche s'est avérée inefficace et incapable de stimuler la réalisation des objectifs de ladite loi. Ainsi, de nombreuses communes ont laissé le marché privé décider librement de la croissance démographique (évidemment avec leur accord administratif) et n'ont utilisé la participation financière de l'Etat que pour la construction d'infrastructures ou d'équipements collectifs.**

**14. L'introduction des catégories précitées avec leurs seuils respectifs visait spécifiquement à contrer ces abus.** Si notre Chambre a salué cette modification indispensable dans le cadre de la réforme du Pacte Logement, **nous avons néanmoins relevé son aspect peu ambitieux**. En effet, à l'exception des 25 % qui doivent obligatoirement être investis dans la catégorie « Ressources humaines, communication et dynamiques sociales », le reste peut être réparti entre différents projets, notamment de nature infrastructurelle. On peut même facilement imaginer des cas théoriques dans lesquels aucune part de la participation financière ne serait dédiée spécifiquement au logement abordable, alors que la création de logements abordables constitue l'objectif principal de la loi.

**15. Ainsi, parmi les 75 % dont les communes peuvent « librement » disposer, on pourrait par exemple investir 40 % dans différentes « infrastructures sportives et culturelles » (catégorie 1) et 35 % dans le « réaménagement d'espaces publics » (catégorie 2), sans que la moindre part ne soit utilisée pour l'acquisition ou la construction de logements abordables.**

**16. C'est pourquoi nous avions proposé dans notre avis de l'époque de fixer un pourcentage obligatoire à investir dans l'acquisition, la construction ou la rénovation de logements abordables**, afin d'éviter que certaines communes consacrent une fois de plus l'intégralité des participations financières à des projets infrastructurels, reproduisant ainsi la situation du Pacte Logement 1.0.

**17. Par conséquent, nous regrettons fortement que les auteurs du projet de loi sous avis proposent de « libéraliser » encore davantage le champ d'investissement des participations financières.** En effet, « *en vue d'une simplification administrative et afin de donner plus de liberté et d'autonomie* » aux communes dans l'utilisation de leur participation financière, **il est proposé de supprimer purement et simplement ces trois catégories ainsi que leurs pourcentages minimum et maximum respectifs de l'enveloppe financière totale**. Les communes seraient alors libres de répartir leur participation financière comme elles le souhaitent, à condition que les projets poursuivent les objectifs de la loi définis à l'article 1<sup>er</sup> :

- augmenter l'offre de logements abordables et durables ;
- mobiliser le potentiel foncier et résidentiel existant ;
- améliorer la qualité résidentielle.

**18. Si ce changement permettrait d'investir 100 % des participations dans le logement abordable, ce qui serait évidemment à saluer, **il pourrait tout aussi bien conduire à ce qu'aucune part des participations ne soit investie dans ce secteur, sapant ainsi l'objectif central de la loi**.** À nos yeux, cette modification risque de faire répéter les erreurs commises par le passé dans le cadre du Pacte Logement 1.0.

**19. Par conséquent, nous ne pouvons soutenir ce changement et demandons au contraire qu'une large majorité des participations financières accordées aux communes dans le cadre du Pacte Logement soit effectivement et obligatoirement investie dans la création ou la rénovation de logements abordables publics.**

## **Considérations générales de la Chambre des salariés**

**20. Étant donné l'urgence et l'imminence de la crise du droit au logement, une multiplication des investissements publics dans la création de logements abordables est inévitable.**

**21. La CSL souhaite rappeler que les communes devraient jouer un rôle nettement plus important dans la création de logements abordables, élément clé dans la lutte contre cette crise. Par conséquent, nous soutenons, a priori, la mise en œuvre de mesures étatiques visant à renforcer l'engagement des communes dans cet effort sociétal.**

**22. Toutefois, nous constatons que la participation au Pacte Logement 2.0, ainsi que, de manière générale, la réalisation de logements abordables, demeure entièrement facultative pour les communes. Or, au vu de l'ampleur de la crise du logement au Luxembourg — qui menace non seulement le droit au logement, mais aussi la cohésion sociale et le développement économique du pays — notre Chambre estime que toutes les communes devraient être tenues de participer à cet effort collectif.**

**23. Étant donné que de nombreuses communes continuent de refuser de s'y engager, en dépit des incitations financières conséquentes offertes par l'État, nous considérons qu'il est désormais nécessaire de rendre leur participation obligatoire.**

**24. Dans ce contexte, nous proposons également de publier régulièrement des statistiques transparentes sur le nombre de logements abordables créés par commune (en valeur absolue et rapporté au nombre d'habitants), afin de rendre visible le degré d'engagement — ou de refus d'engagement — des différentes communes dans la lutte contre la crise du logement.**

**25. Au-delà de cela, vu le sous-développement chronique du logement abordable au Luxembourg, la part du logement abordable dans le total des nouveaux logements achevés devrait désormais être fortement augmentée. En plus de la mobilisation massive de fonds publics, si nécessaire grâce au recours à des emprunts obligataires, certains autres instruments doivent être adaptés à l'envergure du défi actuel.**

**26. En effet, dans le cadre de la réforme du Pacte Logement en 2021, la modification de l'article 29 bis de la loi modifiée du 19 juillet 2004 sur l'aménagement communal et le développement urbain figurait parmi les aspects les plus importants.**

**27. Cet article 29bis prévoit actuellement que :**

- Les PAP NQ prévoyant 10 logements ou plus, exécutant une zone classée « HAB » ou « MIX » suite à une procédure d'adoption du PAG entamée à partir du 18 février 2022, doivent réserver 20 % de la surface construite brute dédiée au logement à la réalisation de logements abordables ;
- Les PAP NQ prévoyant 10 logements ou plus, exécutant une zone prioritaire du plan directeur sectoriel « logement », doivent réserver 30 % de la surface construite brute dédiée au logement à la réalisation de logements abordables.

**28. À nos yeux, ces taux sont largement insuffisants face à l'envergure du défi.** Tout d'abord, nous sommes d'avis que, pour les terrains reclassés en zones dédiées prioritairement à l'habitation, la part de la surface construite brute qui doit être dédiée au logement abordable devrait être fortement majorée. Cette adaptation est non seulement indispensable pour accélérer la création d'un parc résidentiel abordable d'une masse critique, mais elle est également tout à fait raisonnable au regard de la plus-value induite par le reclassement du terrain.

**29. En effet, face aux plus-values excessives qu'un tel reclassement procure aux propriétaires ou promoteurs immobiliers, l'adoption de taux largement plus élevés, voire un plafonnement légal du prix du foncier reclassé et destiné au logement abordable, serait tout à fait justifiée.** Dans ce contexte, nous tenons à citer l'exemple de la commune de Vienne, où les deux tiers de la surface d'une zone reclassée doivent être dédiés au logement subventionné, y compris avec un plafonnement relatif du prix du foncier.

**30. En ce qui concerne les zones prioritaires du plan directeur sectoriel « logement », nous estimons que le taux de 30 % demeure également largement insuffisant.**

**31. Afin de lutter de manière ambitieuse et dans les meilleurs délais contre le déséquilibre entre logement du marché privé et logement subventionné, notre Chambre demande une augmentation conséquente des taux prévus par l'article 29bis précité.**

## Conclusion

**32. La Chambre des salariés (CSL) accueille favorablement certaines mesures proposées dans le projet de loi soumis à avis, notamment la prolongation du Pacte Logement 2.0 ainsi que l'introduction de nouvelles participations financières accessibles aux communes participantes.**

**33. Toutefois, nous tenons à souligner que ces nouvelles participations financières ne garantissent nullement la création de logements abordables supplémentaires. En effet, ces dotations récompensent davantage les efforts d'autres acteurs, tels que l'État, qui acquiert des logements dans des projets initiés par des promoteurs privés, ou des particuliers mobilisant des dents creuses pour construire des logements destinés à la vente ou à la location sur le marché libre. Quant aux communes, elles ne sont pas nécessairement tenues de s'impliquer directement dans la création de logements abordables, étant donné le champ d'investissement relativement large fixé pour les participations financières.**

**34. En effet, nous regrettons fortement que les auteurs du projet de loi proposent de libéraliser encore davantage ce champ d'investissement, ce qui risque de diluer l'objectif central du Pacte Logement, à savoir : la création effective de logements abordables. Une telle modification permettrait théoriquement à une commune de ne consacrer aucune part des participations financières au logement abordable, sapant ainsi la finalité même de la loi. À nos yeux, cette orientation risque de reproduire les erreurs observées dans le cadre du Pacte Logement 1.0.**

**35. Par conséquent, nous ne pouvons soutenir ce changement et demandons, au contraire, qu'une large majorité des participations financières accordées aux communes dans le cadre du Pacte Logement soit effectivement et obligatoirement investie dans la création ou la rénovation de logements abordables publics.**

**36. De manière générale, étant donné l'urgence et l'imminence de la crise du droit au logement, nous appelons à une augmentation significative des investissements publics dans la création de logements abordables. Dans ce contexte, nous regrettons que la participation au Pacte Logement 2.0 — et plus largement la réalisation de logements abordables — demeure entièrement facultative pour les communes. Or, face à l'ampleur de la crise du logement au Luxembourg — qui menace non seulement le droit au logement, mais aussi la cohésion sociale et le développement économique du**

pays —, notre Chambre estime que toutes les communes devraient être tenues de participer à cet effort collectif.

**37.** Par ailleurs, nous demandons que l'article 29bis de la loi modifiée du 19 juillet 2004 sur l'aménagement communal et le développement urbain, tel que modifié dans le cadre de la réforme du Pacte Logement en 2021, soit renforcé par une augmentation significative des taux de surface construite brute devant être dédiée au logement abordable dans le cadre d'un PAP NQ prévoyant 10 logements ou plus, et concernant une zone classée « HAB » ou « MIX » suite à une procédure d'adoption du PAG entamée à partir du 18 février 2022. Cette majoration est non seulement indispensable pour accélérer la création d'un parc résidentiel abordable d'une masse critique, mais également tout à fait raisonnable au regard de la plus-value générée par le reclassement du terrain.

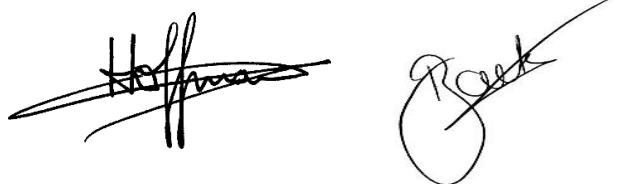
**38.** Enfin, en ce qui concerne les zones prioritaires du plan directeur sectoriel « logement », nous considérons que le taux actuel de 30 % demeure largement insuffisant.

**39.** Ainsi, tout en soutenant l'intention générale du projet de loi, la Chambre des salariés appelle à des ajustements ambitieux et contraignants du Pacte Logement 2.0 afin de répondre de manière plus efficace aux défis majeurs de la crise du droit au logement.

---

Luxembourg, le 18 novembre 2025

Pour la Chambre des salariés,

Two handwritten signatures are shown side-by-side. The signature on the left is for Sylvain Hoffmann and the signature on the right is for Nora Back.

Sylvain HOFFMANN  
Directeur

Nora BACK  
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.

20251128\_Avis

Luxembourg, le 20 novembre 2025

**Objet : Projet de loi n°8589<sup>1</sup> portant modification de la loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables et modifiant**

- a) la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ;**
- b) la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes ;**
- c) la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire ;**
- d) la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement. (6934TMT)**

*Saisine : Ministre du Logement de l'Aménagement du territoire  
(25 juillet 2025)*

## Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de simplifier le dispositif du Pacte logement 2.0 conclu entre l'État et les communes, en vue d'accroître l'offre de logements abordables et durables, de mobiliser le foncier existant. Il s'inscrit dans une logique de soutien accru aux communes et de simplification administrative du cadre existant.

### En bref

- La Chambre de Commerce appelle à une refonte coordonnée de la loi modifiée du 30 juillet 2021, dont la lecture est devenue complexe après plusieurs modifications successives.
- Elle insiste sur la nécessité de rendre l'outil de suivi du bilan annuel pleinement fonctionnel et harmonisé, afin d'éviter toute surcharge administrative pour les communes.
- Elle recommande de clarifier la définition et le déclenchement de la dotation « dent creuse », en la liant à la réalisation effective des logements.
- Elle souligne l'importance d'assurer la cohérence du nouvel article 29bis et la soutenabilité du Fonds spécial de soutien au développement du logement, afin de garantir la viabilité financière du dispositif à long terme et garantir la sécurité juridique.
- Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

<sup>1</sup> [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

## Considérations générales

Le présent projet de loi a pour objet de modifier la loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement 2.0 (ci-après la « Loi »), en simplifiant et renforçant le cadre existant et en proposant une extension et une diversification des dotations financières attribuées par l'État aux communes. Les objectifs poursuivis sont d'accroître l'offre de logements abordables et durables, de mobiliser le foncier et le potentiel résidentiel existants.

Afin d'atteindre ces objectifs, le Projet introduit plusieurs modifications principales.

Premièrement, la suppression des trois catégories de projets prévues par la Loi (acquisition, cadre de vie, ressources humaines) ainsi que des seuils financiers associés (25% minimum pour la catégorie 3 et 50% maximum pour les catégories 1 et 2). L'objectif est d'offrir davantage de flexibilité aux communes dans l'utilisation de leur dotation et de réduire les charges administratives susceptibles de freiner les investissements.

Deuxièmement, l'introduction d'un bilan annuel obligatoire, établi par les communes avec l'appui du conseiller logement. Ce bilan devient l'outil central de suivi du Pacte logement, permettant au ministre ayant le logement dans ses attributions de contrôler l'utilisation des participations financières, et remplace ainsi la validation préalable des projets par l'État.

Troisièmement, l'extension et la diversification des dotations financières attribuées par l'État, désormais versées sous forme de participations financières annuelles conditionnées à la transmission du bilan communal. Les principales dotations prévues sont les suivantes :

- 25.000 euros pour tout logement abordable situé sur le territoire communal ayant fait l'objet d'une convention de financement signée entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre de l'année précédente par le ministre ayant le logement dans ses attributions, dans le cadre de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable ;
- 2.500 euros pour chaque logement affecté au régime de la gestion locative sociale ou mis en location abordable ;
- 2.500 euros pour chaque logement acquis par l'État, notamment dans le cadre d'une vente en l'état futur d'achèvement (VEFA), et affecté au logement abordable ;
- 2.500 euros pour chaque logement prévu dans la convention d'exécution d'une zone prioritaire d'habitation (ZPH) issue du plan directeur sectoriel Logement (PSL) ;
- 2.500 euros pour chaque logement réalisé dans le cadre du développement d'une « dent creuse<sup>2</sup> », existant au 1<sup>er</sup> janvier 2022 et ayant fait l'objet d'une autorisation de construire.

Quatrièmement, le Projet introduit un encouragement spécifique pour les ZPH et les dents creuses : les premières visent à favoriser la construction dans les zones déjà urbanisées et bien desservies, contribuant à la dynamisation urbaine et à la mixité, tandis que les secondes poursuivent un objectif de densification du bâti existant, en limitant l'étalement urbain et en optimisant l'usage du sol et des infrastructures existantes.

---

<sup>2</sup> Définition telle que présentée dans le Projet : « Est considérée comme « dent creuse » tout terrain non bâti ou partiellement bâti situé à l'intérieur d'une zone déjà urbanisée, qui peut être utilisé pour une construction future, en vertu des règles de construction existantes, et qui nécessite uniquement une autorisation de construire et dont le terrain est viabilisé conformément à l'article 23 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ».

Enfin, le Projet prévoit une prolongation de la durée du Pacte logement jusqu'au 31 décembre 2036, afin d'assurer la continuité du dispositif et de stabiliser le cadre d'action des communes à long terme.

De manière générale, la Chambre de Commerce accueille favorablement le Projet dans la mesure où il vise à simplifier les procédures administratives et à renforcer le soutien financier de l'État aux communes. Ces ajustements répondent à un besoin réel de flexibilité dans la mise en œuvre du Pacte logement.

Toutefois, la Chambre de Commerce estime que la Loi, déjà modifiée à plusieurs reprises depuis son adoption, souffre d'une lisibilité limitée. La multiplication des renvois internes et externes, l'abondance de dates et la longueur des phrases rendent la lecture du texte et de ses modifications complexe pour les acteurs concernés. Une refonte ou une consolidation coordonnée de la Loi pourrait être envisagée afin d'améliorer sa compréhension et son accessibilité juridique.

La Chambre de Commerce salue la suppression des trois catégories initialement prévues par la Loi et des seuils budgétaires contraignants. Cette mesure permettra une plus grande liberté d'affectation des moyens financiers et une simplification des démarches administratives pour les communes, lesquelles pourront investir en fonction de leurs priorités locales.

La suppression des catégories rend toutefois essentiel le nouveau bilan annuel communal, désormais obligatoire et établi avec l'appui du conseiller logement. Ce bilan devient l'outil de pilotage central du Pacte logement, garantissant la transparence sur l'utilisation des fonds et l'évaluation des actions communales. La Chambre de Commerce recommande que l'État veille à ce que l'outil informatique mis à disposition des communes pour la transmission de ce bilan soit opérationnel, ergonomique et harmonisé à l'échelle nationale, afin d'éviter de recréer des lourdeurs administratives que la réforme cherche précisément à supprimer.

Concernant les nouvelles dotations, elles traduisent un soutien financier accru de l'État aux communes, mais la Chambre de Commerce souligne la nécessité de garantir une cohérence entre les différents régimes d'aides (Pacte logement, loi sur le logement abordable, Fonds spécial de soutien au développement du logement<sup>3</sup>, etc.), afin d'éviter les chevauchements et complexités comptables.

L'introduction de dotations spécifiques pour les ZPH et les « dents creuses » va dans le sens d'une politique de densification urbaine raisonnée et d'une optimisation du foncier existant. Les ZPH constituent un levier important pour orienter le développement vers des zones déjà urbanisées et proches des infrastructures, limitant ainsi l'étalement urbain. Les « dents creuses », quant à elles, permettent de mobiliser des terrains enclavés ou sous-utilisés au sein du tissu urbain, contribuant à la revitalisation des centres communaux.

La Chambre de Commerce estime cependant que plusieurs précisions s'imposent :

- Le déclencheur de la dotation actuellement fixé à la délivrance d'un permis de construire pourrait conduire à octroyer des montants pour des projets non réalisés (recours, annulation, abandon). Il serait préférable de lier le versement à la réalisation effective du logement ou à son occupation.
- La définition de la « dent creuse » devrait être clarifiée et intégrée dans la section des définitions (article 2 de la loi). Elle devrait préciser sa distinction par rapport au « potentiel foncier » et

<sup>3</sup> Le Fonds spécial de soutien au développement du logement est un fonds étatique, alimenté principalement par des dotations budgétaires de l'État, qui finance les aides publiques en matière de logement, notamment les subventions à la création de logements abordables, les acquisitions publiques de logements (y compris en VEFA) et les participations financières versées aux communes dans le cadre du Pacte logement.

permettre de tenir compte des cas de lotissements où plusieurs logements sont issus d'un même terrain.

De plus, le Projet introduit un nouvel article 29bis dans la loi modifiée de 2004 relative à l'aménagement communal. Celui-ci rend obligatoire la réservation d'une part de logements abordables dans tout plan d'aménagement particulier (PAP) « nouveau quartier » :

- 10% pour les projets entre 10 et 25 logements ;
- 15% pour les projets de plus de 25 logements ;
- En cas de reclassement de terrains (par exemple, d'une zone agricole vers une zone d'habitation) :
  - 20% si le projet prévoit plus de 25 logements ;
  - 15% entre 10 et 25 logements ;
  - 10% entre 5 et 9 logements.

Ces quotas visent à garantir une présence systématique de logements abordables dans les nouveaux développements. Toutefois, plusieurs incertitudes subsistent.

Le Projet prévoit, qu'en contrepartie de la cession de fonds à la commune, le degré d'utilisation du sol (DLU) applicable au PAP est augmenté de 10% sans nécessiter de modification du plan d'aménagement général (PAG). Toutefois, le Ministère du Logement indique sur son site que la DLU ne s'appliquerait pas aux logements abordables, une disposition non mentionnée dans le Projet. La Chambre de Commerce est d'avis qu'il convient de clarifier ce point pour éviter toute contradiction et donc une incertitude juridique.

Par ailleurs, les conventions d'exécution devront désormais inclure les plans détaillés des logements et un cahier des charges technique, ce qui impose une préparation plus avancée des projets au moment de la signature. Cette exigence pourrait retarder certaines opérations, sauf à autoriser la conclusion d'une convention spécifique distincte pour la cession des logements abordables. Enfin, aucune autorisation de construire ne pourra être délivrée tant que ces conventions ne sont pas signées ou approuvées par le ministre ayant le logement dans ses attributions. Ceci impose une coordination rigoureuse entre promoteurs, communes et État.

Ces contraintes méritent d'être anticipées par les communes et les promoteurs afin d'éviter des retards dans la mise en œuvre des projets.

Concernant la fiche financière jointe au Projet, le coût global du dispositif sur la période 2027 à 2036 est estimé entre 290 et 340 millions d'euros, montant qui comprend à la fois les nouvelles dotations prévues par le Projet et le solde des dotations non encore versées depuis 2021, estimé à environ 68,4 millions d'euros. Ce total reflète la volonté du Gouvernement de renforcer l'incitation financière auprès des communes, tout en consolidant le financement du Pacte logement sur une base pluriannuelle.

La charge budgétaire principale provient de la dotation de 25.000 euros par logement abordable bénéficiant d'une aide étatique, qui représente à elle seule près des deux tiers du coût total projeté. Les autres dotations, à savoir celles liées à la gestion locative sociale, aux logements acquis par l'État, aux logements réalisés dans le cadre des ZPH ou encore dans les « dents creuses », demeurent plus marginales, mais contribuent à la diversification du soutien financier aux

communes. Ces montants reposent toutefois sur des hypothèses de rythme de construction et de mobilisation foncière qui comportent un degré élevé d'incertitude.

Les dotations seront versées annuellement, au plus tard le 31 décembre de l'année suivant celle de la signature des conventions, à condition que la commune ait transmis son bilan annuel. Le dispositif est intégralement financé par le Fonds spécial de soutien au développement du logement, dont la capacité à absorber la hausse des engagements dépendra de l'évolution future de ses recettes et des autres politiques de logement en cours. Le Gouvernement indique expressément que ces chiffres ne constituent pas des prévisions fermes, mais un ordre de grandeur destiné à éclairer les travaux parlementaires.

La Chambre de Commerce estime que cette réforme traduit un engagement budgétaire significatif en faveur du logement abordable, ce qu'elle salue. Cependant, elle souligne la nécessité de garantir la soutenabilité du Fonds spécial de soutien au développement du logement et de suivre de manière pluriannuelle les dépenses effectives. Il conviendra également de veiller à ce que les conditions de déclenchement des dotations (notamment pour les « dents creuses ») soient strictement liées à la réalisation effective des projets, afin d'éviter tout effet d'aubaine. Par ailleurs, la coordination entre les différents régimes d'aides, Pacte logement, loi du 7 août 2023 sur le logement abordable, VEFA publiques, et programmes ZPH, devra être assurée pour garantir la cohérence d'ensemble et éviter les chevauchements de financements.

### **Commentaire des articles**

#### **Concernant l'article 4 du Projet**

Une erreur de référence légistique est relevée : la modification devrait viser le point b) du paragraphe 3 de l'article 6, et non celui du paragraphe 2. Cette correction technique devra être effectuée afin d'éviter toute ambiguïté.

#### **Concernant l'article 5 du Projet**

La création d'un article distinct consacré au bilan annuel est saluée. Celui-ci permettra un meilleur suivi des projets communaux et une plus grande transparence dans l'utilisation des participations financières. Ce point n'appelle pas de remarque de fond, sous réserve que l'outil informatique prévu soit prêt et uniformisé avant l'entrée en vigueur de la mesure.

#### **Concernant l'article 6 du Projet**

Cet article suscite plusieurs observations :

1. Condition de déclenchement de la dotation : la dotation de 2.500 euros par logement est aujourd'hui conditionnée à la délivrance d'une autorisation de construire. Cette approche pose problème : un permis peut ne jamais être mis en œuvre, faire l'objet d'un recours ou être retiré. Il serait préférable de conditionner la dotation à la réalisation effective du projet ou encore à l'enregistrement des premiers habitants dans le logement concerné.
2. Définition de la « dent creuse » : la définition introduite dans le Projet gagnerait à être :
  - o intégrée à l'article 2 de la loi (définitions générales), pour une meilleure cohérence ;
  - o clarifiée, car la distinction avec la notion existante de « potentiel foncier » n'est pas évidente.

La « dent creuse » semble être un sous-ensemble du potentiel foncier, ce qui devrait être explicitement précisé.

3. Cas de lotissements et division cadastrale : le Projet ne couvre pas les situations où la création de plusieurs logements nécessite un lotissement préalable. Il conviendrait de préciser que plusieurs dotations peuvent être octroyées lorsqu'une même « dent creuse », après division, permet la construction de plusieurs unités.
4. Référence aux règles applicables : l'expression « règles de construction existantes » est jugée trop restrictive. Il serait plus approprié de viser « toutes les prescriptions en vigueur sur le terrain concerné », incluant :
  - o le PAG (plan d'aménagement général),
  - o le PAP (plan d'aménagement particulier),
  - o le RBVS (règlement sur les bâties), ainsi que
  - o les instruments supérieurs comme les plans directeurs sectoriels ou les plans d'occupation du sol.

\* \* \*

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

TMT/DJI

20251210\_Avis

CdM/10/12/2025 25-167  
N° dossier parl. :8589

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables et modifiant la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes, la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire et la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement.

## Avis de la Chambre des Métiers

### Résumé structuré

*Le projet de loi sous avis modifie le pacte logement 2.0 et prévoit notamment la création de trois nouvelles dotations financières au bénéfice des communes destinées à les inciter à développer davantage le logement abordable sur leur territoire. La Chambre des Métiers soutient cette initiative puisqu'elle considère que les communes doivent jouer un rôle majeur dans la résorption de la crise du logement.*

*En ce qui concerne la nouvelle dotation relative aux dents creuses, la Chambre des Métiers recommande la suppression de la disposition selon laquelle seuls les logements construits sur des dents creuses existantes avant le 1er janvier 2022 pourront bénéficier d'une dotation. Elle souhaite par ailleurs qu'une disposition permettant le cumul des dotations soit ajoutée au texte.*

*De manière générale, la Chambre des Métiers juge comme trop faibles les montants de l'ensemble des dotations et l'engagement financier de l'Etat dans le cadre du pacte logement 2.0.*

*Le projet de loi prévoit la suppression des catégories d'investissements éligibles et la simplification de la procédure de versement, ce que la Chambre des Métiers salue puisque cela donne plus d'autonomie aux communes dans leur politique d'aménagement du logement.*

\* \* \*

Par sa lettre du 21 juillet 2025, Monsieur le Ministre du Logement a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le projet de loi soumis pour avis a pour objet la réforme du pacte logement 2.0. qui a pour ambition d'établir les communes comme les acteurs privilégiés du logement, et notamment du logement abordable, dans le but de résorber la crise actuelle du logement. Concrètement, il se traduit par la mise en place de dotations financières versées aux communes par l'Etat afin de les accompagner dans le développement du parc immobilier sur leur territoire.

Le pacte vise ainsi à développer le logement abordable, à mobiliser le potentiel foncier et à améliorer la qualité résidentielle. Ces objectifs, bien évidemment salutaires compte tenu de la situation actuelle, sont toutefois loin d'être atteints. En effet, le manque évident de logements, notamment de logements abordables persiste dans de nombreuses communes et le phénomène de rétention du foncier empêche parfois la mise en œuvre de nouveaux projets. Il s'avère par ailleurs que le nombre de logements construits ne croit pas assez fortement par rapport aux besoins induits par la démographie ; un décalage qui risque de porter les germes de nouvelles crises futures, notamment au regard du fait que les prix de l'immobilier restent très élevés. Par ailleurs, le projet de loi<sup>1</sup> visant à mobiliser le foncier non bâti prévoit un calendrier d'application ainsi que des taux d'imposition qui ne permettront vraisemblablement pas de résoudre la problématique du logement dans une temporalité satisfaisante. Enfin, les effets du pacte logement 2.0 sur l'amélioration de la qualité résidentielle restent à démontrer. Les indicateurs pertinents en la matière font défaut et il est à conjecturer que des écarts significatifs soient observables en fonction des zones géographiques étudiées.

Le projet de loi sous avis renforce donc certaines dispositions de ce Pacte logement avec les communes et cherche également à simplifier un certain nombre de procédures.

## 1. Considérations générales

Tout d'abord, les catégories d'investissements pouvant bénéficier d'une dotation de l'Etat sont supprimées. Pour rappel, le texte applicable actuellement prévoit que les investissements réalisés par la commune dans le cadre du plan local d'action en matière de logement doivent correspondre aux trois catégories suivantes : l'acquisition d'immeubles et de projets d'équipements publics et collectifs ; le cadre de vie et la rénovation urbaine ; et les ressources humaines, la communication et les dynamiques sociales. A ces différentes catégories sont rattachés des seuils de dotation qui contraignent les communes dans leurs investissements. Ces catégories et ces pourcentages sont abolis par le projet modificatif sous avis ; une évolution que la Chambre des Métiers salue. Une telle approche devrait permettre aux communes de disposer d'une plus grande liberté d'action en matière de logement et d'aménagement communal, tout en conservant le bénéfice des dotations étatiques.

---

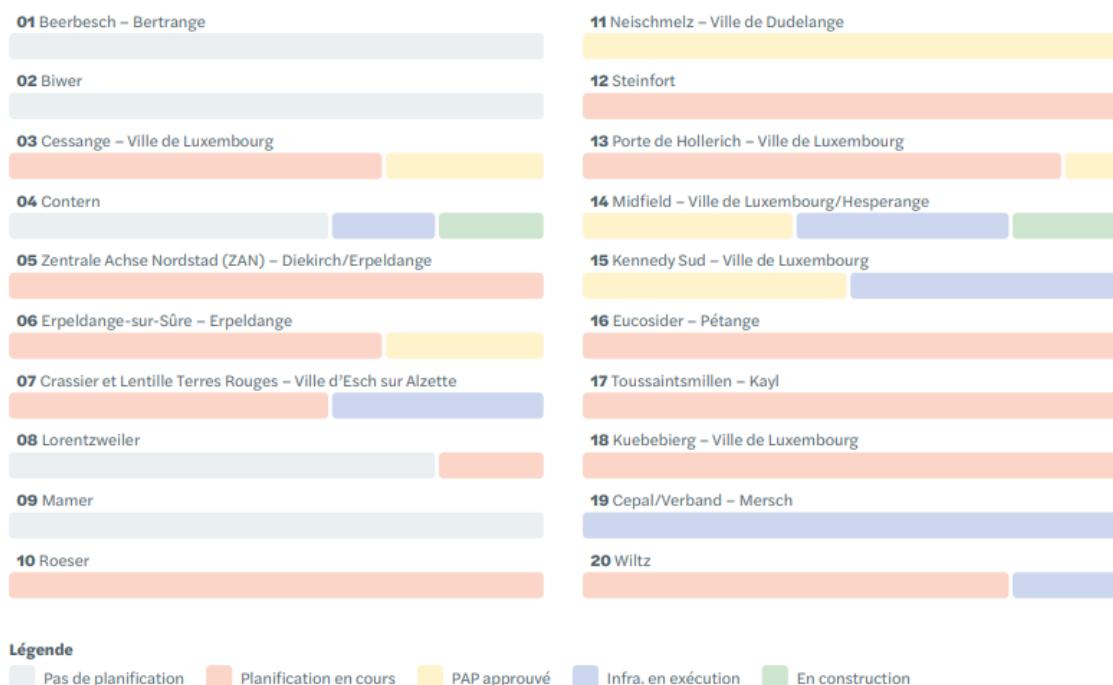
<sup>1</sup> Dossier parlementaire n°8082A [Dossiers parlementaires | Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg](#)

Par ailleurs, les procédures de paiement sont simplifiées, bien que le versement des participations soit conditionné par la rédaction d'un bilan annuel très détaillé concernant les différents projets menés dans le cadre des objectifs fixés dans le pacte logement 2.0.

Le projet de loi introduit trois nouvelles dotations. Ainsi, les communes bénéficieront d'une participation financière de 2 500 euros pour chaque logement abordable situé en territoire communal ayant été acquis par l'Etat dans le cadre de son programme d'achat public ; de 2 500 euros pour les logements réalisés en zone prioritaire d'habitation (ZPH) telle que définie par le plan directeur sectoriel logement et ayant fait l'objet d'une convention entre l'Etat et la commune comme le prévoit la loi ; et de 2 500 euros pour les logements réalisés sur les parcelles urbaines viabilisées et sous-utilisées, autrement appelées « dents creuses ». Il est à noter qu'à priori, ces dotations sont cumulables avec les subventions prévues dans le cadre de l'aide à la pierre. Même si la Chambre des Métiers ne peut que soutenir la création de ces nouvelles aides à destination des communes et qu'elle approuve notamment la volonté de densification qui sous-tend leur mise en œuvre, elle estime que ce n'est pas le manque d'incitations financières qui empêche les communes de créer suffisamment de logements notamment abordables. Selon la Chambre des Métiers, le Gouvernement doit prendre des mesures plus incisives voire coercitives face aux communes qui ne réalisent pas assez de logements.

Le rapport triennal de la commission de suivi du plan directeur sectoriel « logement »<sup>2</sup> montre que parmi les 481 ha définis comme ZPH, seulement 118 ha font l'objet d'un Plan d'Aménagement Particulier (PAP) approuvé ce qui représente moins que 25 % de la surface.

#### état des PAP NQ sur les Zones Prioritaires d'Habitation



<sup>2</sup> <https://amenagement-territoire.public.lu/dam-assets/documents/plans-directeur-sectoriel/20241115-mlogat-plan-directeur-sectoriel-logement-psl.pdf>

Dans ce rapport, la commission de suivi conseille aux communes de recourir plus systématiquement aux sociétés de développement pour la mise en œuvre des projets d'habitations sur les ZPH ce qui démontre un manque de compétence de ces dernières dans le domaine du logement et notamment en ce qui concerne les projets d'envergure.

La Chambre des Métiers se demande également si certaines communes ne ralentissent pas délibérément l'avancement de certains projets immobiliers en raison de l'effet NIMBY<sup>3</sup>. Actuellement, les communes peuvent freiner le développement d'un projet en invoquant, par exemple la nécessité d'agrandir une station d'épuration. Dans de tels cas, le Gouvernement devrait intervenir pour accélérer les travaux d'infrastructure nécessaires, par exemple en réduisant les subventions publiques si une commune refuse de réaliser les infrastructures nécessaires dans un délai raisonnable.

La Chambre des Métiers considère toutefois qu'aucune restriction ne doit être appliquée en ce qui concerne la dotation versée pour la construction de logements sur les dents creuses. Elle recommande ainsi la suppression de la disposition précisant que seuls les logements construits sur des dents creuses existantes avant le 1<sup>er</sup> janvier 2022 pourront bénéficier d'une dotation.

Le texte modificatif sous avis ne précise par ailleurs pas si les dotations nouvellement créées s'appliqueront aux logements en étage. Or, ce point mériterait d'être clarifié. Ainsi, la Chambre des Métiers souhaite que les logements nouveaux construits au-dessus de logements existants puissent bénéficier de dotations majorées de 10 % afin de favoriser la densification horizontale.

Dans la même logique, la Chambre des Métiers constate qu'aucune incitation concernant la durabilité ou l'innovation n'est intégrée dans la loi, alors même que l'amélioration de la qualité résidentielle constitue un objectif affiché du présent texte. Ainsi, elle recommande une majoration des dotations de 25 % pour les logements durables et de 25 % pour les logements innovants, ces deux majorations n'étant pas cumulables entre elles. Ces majorations seraient néanmoins cumulables avec la dotation majorée liée à la densification horizontale évoquée précédemment. Il s'agit d'inciter les communes à accroître la qualité de leur parc immobilier et d'orienter l'aménagement communal tout en respectant le principe de l'autonomie communale.

La Chambre des Métiers demande que la possibilité de cumuler les différentes dotations soit insérée clairement dans le texte. En effet, il est possible qu'un logement entre à la fois dans le champ du paragraphe 4 de l'article 7 et, par exemple dans le champ du paragraphe 8. Autrement dit, un logement bâti sur une parcelle correspondant à la définition d'une dent creuse et dont la construction aurait bénéficié d'une participation financière de l'Etat selon les règles prévues par la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable devrait de la sorte engendrer l'attribution d'une dotation de 27 500 euros conformément aux dispositions des paragraphes 4 et 8.

Enfin, la Chambre des Métiers souhaite partager une observation concernant la fiche financière annexée au projet de loi. Il est à noter que selon les scénarios les plus optimistes en matière de création de nouveaux logements, les nouvelles dotations représenteront une enveloppe de seulement 63 millions d'euros sur 10 ans, soit une

<sup>3</sup> NIMBY est un acronyme anglais qui signifie "Not In My Back Yard" ; signifiant en l'espèce qu'il y a une reconnaissance de la nécessité d'un projet, mais un refus qu'il soit réalisé près de chez les personnes concernées

somme extrêmement raisonnable au regard de la gravité de la crise du logement et du caractère éminemment urgent d'agir. Ces projections annoncent implicitement que les auteurs du projet de loi prévoient des efforts limités des communes en matière de logements, ce que la Chambre des Métiers ne peut que déplorer.

L'objectif du texte est donc de mieux accompagner les communes afin que ces dernières puissent développer davantage le logement sur leur territoire et notamment le logement abordable. La Chambre des Métiers soutient donc les dispositions qui lui sont soumises pour avis, mais elle considère toutefois que plus de moyens doivent être mobilisés.

## **2. Observations particulières et/ou commentaires des articles**

### **2.1. Ad article 1**

La durée de la loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables est prolongée de 4 ans. Le pacte logement prendra donc fin en 2036, sauf modification contraire dans l'intervalle. Cette prolongation, logique et presque anodine, démontre implicitement que le problème du logement au Luxembourg est véritablement structurel et que malheureusement, du fait de son ampleur et de la croissance démographique, il est tout à fait envisageable que les dix prochaines années ne suffisent pas à le régler, du moins au rythme actuel. Pour ainsi dire, le retard accumulé depuis de nombreuses années dans le secteur du logement doit être compensé par une accélération massive des investissements, au risque de connaître demain des problèmes identiques à ceux d'aujourd'hui.

### **2.2. Ad Article 2, 3 et 4**

Les articles 2, 3 et 4 du projet de loi sous avis adaptent respectivement les articles 4, 5 et 6 de la loi modifiée du 30 juillet 2021 en conséquence des autres dispositions modificatives prévues. La Chambre des Métiers n'a pas de commentaire particulier à exprimer concernant ces modifications formelles.

### **2.3. Ad Article 5 :**

L'article 5 du projet de loi insère un nouvel article 6bis qui instaure l'obligation pour les communes d'établir un bilan annuel détaillé retracant l'avancée des projets liés au programme d'action local logement dans les 5 catégories prévues par la loi conformément à l'article 5 paragraphe 2. La Chambre des Métiers se réjouit du fait que le bilan prévu dans cet article en remplacement du bilan actuellement visé à l'article 4 paragraphe 2 de la loi n'a pas été complexifié. Il contient en effet des informations nécessaires à l'Etat dans le cadre du suivi du pacte logement 2.0 et conditionne le versement des dotations.

Dans ce contexte, la Chambre des Métiers note que les termes de l'article 4 paragraphe 2 font référence à un outil informatique mis à disposition par l'Etat permettant l'établissement du bilan annuel. Le nouvel article 6bis ne fait cependant quant à lui référence qu'au transfert du bilan au ministre par le biais de l'outil fourni par l'Etat. La Chambre des Métiers souhaite ici s'assurer que toutes les dispositions seront prises afin de faciliter et de dématérialiser au maximum les procédures d'établissement et de transfert du bilan par la commune.

## 2.4. Ad Article 6

L'article 6 introduit trois nouvelles dotations dont les communes pourront bénéficier dans le cadre de la mise en œuvre de leur plan d'action local en faveur du logement. D'une part, une dotation de 2 500 euros pour les logements abordables achetés par l'Etat et situés en territoire communal. D'autre part, une dotation de 2 500 euros pour les logements prévus en zone prioritaire d'habitation telle que définie dans le plan directeur sectoriel logement. Enfin, une dotation de 2 500 euros pour tous les logements construits sur une dent creuse, c'est-à-dire une parcelle urbaine viabilisée mais non bâtie.

Par ailleurs, la Chambre des Métiers demande la suppression de la disposition spéciale visant les dents creuses prévoyant que seuls les logements construits sur des terrains viabilisés depuis au moins 5 ans pourraient faire l'objet d'un versement. Cette règle arbitraire risque en effet d'écartier injustement certaines parcelles du dispositif, notamment les dents creuses qui seraient créées ultérieurement au gré de l'aménagement du territoire.

La Chambre des Métiers souhaite enfin ajouter deux remarques concernant cet article. Premièrement, elle estime qu'il serait nécessaire de préciser expressément que la dotation visée à l'article 7 paragraphe 4 relative aux logements abordables couvre également les logements déjà construits mais faisant l'objet d'une reconversion en logements abordables, tel que le prévoit le nouveau paragraphe 4bis de l'article 11 de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable introduit dans le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable et de loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil. Deuxièmement, elle estime qu'il serait nécessaire de préciser que la dotation visée à l'article 7 paragraphe 5 relative aux logements soumis au régime de la gestion locative sociale couvre également les logements visés à l'article 72 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable.

Plus globalement, la Chambre des Métiers considère qu'il serait essentiel d'augmenter toutes les dotations visées à l'article 7 afin d'inciter plus fortement les communes à jouer un rôle de moteur en matière de création de logements.

## 2.5. Ad Article 7

L'article 7 entérine la suppression des catégories d'investissements encadrant les projets ouvrant droit aux dotations de l'Etat. Cette avancée est très positive et devrait permettre de simplifier la mise en œuvre du pacte logement 2.0 pour les communes.

## 2.6. Ad Article 8 et 9

Ces articles ne soulèvent pas de commentaires de la part de la Chambre des Métiers.

\* \*

La Chambre des Métiers peut approuver le projet de loi soumis à avis, sous réserve de la prise en compte des remarques formulées ci-dessus.

Luxembourg, le 10 décembre 2025

Pour la Chambre des Métiers



Tom WIRION  
Directeur Général



Tom OBERWEIS  
Président

20251218\_Avis

## Projet de loi n° 8589 portant modification de la loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables et modifiant

a) la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ; b) la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes ; c) la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire ; d) la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement

## Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

### I. Remarques générales

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises remercie Monsieur le Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire de lui avoir transmis pour avis, par courrier du 21 juillet 2025, le projet de loi n° 8589 portant modification de la loi modifiée du 30 juillet 2021 relative au Pacte logement avec les communes en vue d'augmenter l'offre de logements abordables et durables et modifiant a) la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ; b) la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes ; c) la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire ; d) la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement.

Avant toute chose, le SYVICOL tient à souligner les efforts déployés par le Gouvernement afin de connaître la réalité du terrain, notamment en effectuant un tour des communes et en prenant en compte les doléances de ces dernières exprimées à cette occasion.

Le Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire, Monsieur Claude Meisch, a en outre accueilli le bureau du SYVICOL en date du 21 janvier 2025 pour une entrevue relative à la thématique du logement abordable. Il y a fait part de la création d'une cellule de « soutien aux communes » au sein du ministère, mesure que le SYVICOL salue vivement en raison de la complexité de la thématique et des informations discordantes qui ont pu en résulter<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> <https://www.syvicol.lu/fr/actualites/ficheactualites/2025-01-22/entrevue-entre-le-bureau-du-syvicol-et-le-ministre-du-logement-et-de-lamenagement-du-territoire>



Selon le premier rapport intermédiaire du Pacte logement 2.0, qui couvre la période allant de juillet 2021 à mai 2025 et qui a fait l'objet d'une présentation à la Commission du Logement et de l'Aménagement du territoire de la Chambre des Députés en date du 25 juillet 2025<sup>2</sup>:

- seules 2 communes n'ont pas conclu de convention initiale ;
- sur les communes restantes, 98 d'entre elles ont signé une convention initiale, et 93 y ont, pour leur part, donné suite avec la signature d'une convention de mise en œuvre, leur permettant de mettre en œuvre leur Plan d'action logement (PAL)<sup>3</sup>.

Le montant global de toutes les dotations attribuées aux communes signataires d'une convention de mise en œuvre s'élève à 110 063 825 euros, incluant ainsi la dotation forfaitaire unique (article 7, paragraphe 2), la dotation pour les logements abordables conventionnés « Aide à la pierre » (article 7, paragraphe 4) et la dotation sur base des logements mis en location abordable par un promoteur public ou par un acteur de la gestion locative sociale (GLS) (article 7, paragraphe 5).

Au 19 mai 2025, le montant global des factures payées s'élève à 20 155 435,66 euros, tandis que 89 908 389,34 euros restent à disposition des communes.

En effet, à la même date, parmi les 93 communes éligibles, 62 communes ont déjà soumis une demande de validation de projets (334 projets en tout, dont 67 ont été validés dans la catégorie 1 « Acquisition d'immeubles et projets d'équipement publics et collectifs », 63 dans la catégorie 2 « Cadre de vie et rénovation urbaine » et 178 dans la catégorie 3 « Ressources humaines, communication et dynamiques sociales »).

Le rapport intermédiaire conclut que :

- 1) Les différents seuils prévus dans les trois catégories de mesures ne sont pas adaptés aux caractéristiques et besoins de chaque commune (actuel article 8 relatif aux participations financières du Pacte logement 2.0).
- 2) Les démarches administratives pour une demande de participation financière sont trop complexes.

Le SYVICOL avait déjà soulevé ces points dans le cadre de ses avis par rapport au projet de loi n°7648 relative au Pacte logement 2.0. Il ne peut dès lors que se réjouir du fait que le présent projet de loi vienne à modifier, voire abroger les dispositions en question.

Le rapport intermédiaire constate en outre qu'il faut davantage soutenir financièrement les communes dans le cadre du développement et de la création de logements abordables. Le SYVICOL ne peut que se réjouir, une fois de plus, que ledit constat soit transposé dans le projet de loi par le biais de la création de nouvelles dotations financières (en plus des dotations financières d'ores et déjà prévues par l'article 7 de la loi précitée du 30 juillet 2021).

Les communes sont, par le biais du présent projet de loi, pleinement investies dans leur rôle d'acteurs essentiels en matière de logement, de logement abordable et de qualité résidentielle,

---

<sup>2</sup> [306458.pdf](#)

<sup>3</sup> La situation ne semble pas avoir bougé depuis : <https://www.pactelogement.lu/fr/communes>



ce d'autant plus que le Pacte logement 2.0 constitue un complément financier aux aides à la pierre, dont le cadre législatif est, lui aussi, en cours de modification.

Le SYVICOL soutient dès lors le texte soumis pour avis, exception faite de quelques observations.

## **II. Eléments-clés de l'avis**

- Le SYVICOL salue la prolongation du délai du Pacte logement 2.0 (article 1<sup>er</sup> du projet de loi).
- Il regrette le maintien de la disposition relative à la résiliation de la convention de mise en œuvre pour faute grave de la commune, fut-ce sous une forme modifiée, et plaide pour sa suppression, ou pour le moins sa modification (article 2).
- Le SYVICOL se réjouit quant au fait que les projets n'aient plus à être validés en amont, ce qui constitue un allègement administratif indéniable pour les communes. Il croit toutefois déceler une incohérence au niveau de l'article en question (article 5).
- Il se réjouit de l'introduction de nouvelles formes de dotations financières, en plus des dotations existantes, ce qui devrait permettre aux communes de contribuer plus efficacement aux objectifs définis dans le cadre des politiques de logement abordable et d'aménagement du territoire : il se permet toutefois de faire quelques observations quant à la formulation du texte ou des idées sous-jacentes (article 6).
- Le SYVICOL se réjouit également de la suppression des catégories prévues à l'article 8 de la loi modifiée du 30 juillet 2021 ainsi que des pourcentages minima et maxima de l'enveloppe financière y relative : il plaide cependant pour un paiement des participations financières aussi rapide que possible dans le cadre de l'article 8, paragraphe 2 projeté et se prononce en faveur de mesures de communication autour de l'article 8, paragraphe 3 projeté (article 7).

## **III. Remarques article par article**

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

L'article 1<sup>er</sup> vise à modifier l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3 de la loi précitée du 30 juillet 2021, afin de prolonger la durée du Pacte logement 2.0, de sorte que ce dernier prenne fin le 31 décembre 2036, au lieu du 31 décembre 2032 initialement prévu.

Le SYVICOL n'a pas d'observation à formuler à ce sujet et salue vivement la prolongation du Pacte logement 2.0., et ce en raison de la situation actuelle du secteur du logement abordable au niveau national.

### **Article 2**

L'article 2 opère trois séries de modifications au niveau de l'article 4 de la loi précitée du 30 juillet 2021, dont les deux premières n'appellent pas de commentaires dans l'immédiat (suppression du paragraphe 2 qui a trait au contenu et à la date de soumission du bilan annuel, renumérotation conséquente du paragraphe suivant, puis adaptation du terme des conventions de mise en œuvre à la date de fin du Pacte logement 2.0, à savoir le 31 décembre 2036).



La troisième modification prévoit quant à elle qu'en cas de faute grave de la commune, la participation financière touchée par cette dernière pour l'année en question doit être remboursée. La modification se justifie par le fait que le projet de loi ne prévoit plus de participation financière sur base de projets concrets.

Le SYVICOL avait critiqué l'actuel article 4, paragraphe 3, alinéa 2 de la loi entretemps modifiée du 30 juillet 2021 dans le cadre de son avis du 21 septembre 2020 par rapport au projet de loi n° 7648 relative au Pacte logement 2.0. dans les termes suivants :

*« Alors que les anciennes conventions Pacte logement prévoyaient une résiliation anticipée uniquement d'un commun accord des parties, le paragraphe 3 de l'article 4 introduit la possibilité d'une résiliation unilatérale de la convention en cas de faute grave de l'une des parties. Pourtant, l'alinéa 2 de l'article 4 ne prévoit que l'hypothèse d'une faute grave dans le chef d'une commune.*

*Cette disposition est un signe de défiance envers les communes et le SYVICOL ne peut pas accepter qu'elle figure dans la loi. D'une part, il n'existe pas de définition de la faute grave – comment sera-t-elle appréciée ? – d'autre part, celle-ci pourrait également être le fait d'un conseiller logement externe, dans ce cas la commune se verrait durement sanctionner du point de vue financier alors que la responsabilité serait à imputer au conseiller logement. »<sup>4</sup>*

Le SYVICOL avait en outre regretté que les modalités de la résiliation ne soient pas prévues par le texte (pour la mise en demeure, notamment).

Le SYVICOL déplore ainsi que le texte ne définit toujours pas la faute grave en question et ne prévoit pas non plus les modalités de la résiliation. Il a toutefois, depuis l'entrée en vigueur de la loi précitée du 30 juillet 2021, pu entrapercevoir le contenu d'une convention de mise en œuvre du Pacte logement 2.0.<sup>5</sup>, où il est question de « *résiliation unilatérale par chacune des parties avec effet immédiat moyennant lettre recommandée indiquant les motifs de la résiliation* » en cas de non-respect par une des parties de ses obligations et de « *mise en demeure par lettre recommandée restée sans effet pendant 15 jours* ».

Or, la résiliation avec effet immédiat, suppose *a priori* une faute d'une certaine gravité...

Ensuite, et à moins d'avoir mal compris la disposition en question, le SYVICOL estime que la modification envisagée « *et la commune doit rembourser à l'Etat la participation financière qu'elle a touchée pour l'année en question* » pose un problème de cohérence avec la suite du texte, et notamment le paragraphe 2 projeté de l'article 8, selon lequel: « *Les dotations financières prévues à l'article 7 sont payées en tant que participation financière par le ministre au*

---

<sup>4</sup> La présente observation a été écrite sans que le SYVICOL n'ait pu avoir un aperçu des conventions initiales et de mises en œuvre.

<sup>5</sup> Disponible sur le site du Pacte logement 2.0 : <https://pactelogement.lu/fr/la-mediatheque> : Article 7. Echéance

*“(1) La présente Convention est conclue pour une durée se terminant de plein droit et sans autre formalité en date du 31 décembre 2032, sans préjudice d'une résiliation anticipée en vertu du paragraphe 2 du présent article et sans préjudice de l'article 7, paragraphe 7 de la Loi.*

*(2) En cas de non-respect par une des Parties de ses obligations découlant de la présente Convention, l'autre Partie pourra mettre unilatéralement fin à la Convention avec effet immédiat moyennant lettre recommandée indiquant les motifs de résiliation.*

*Cette résiliation doit être précédée d'une mise en demeure par lettre recommandée restée sans effet pendant quinze jours.”*



*31 décembre au plus tard de l'année subséquente à laquelle elles se rapportent sous condition que la commune ait établi le bilan annuel prévu à l'article 6bis de la présente loi »*

Par voie de conséquence, le SYVICOL se demande comment la commune peut rembourser une participation financière qu'elle n'a pas encore touchée ?

Le SYVICOL plaide ainsi pour la suppression de l'article 4, paragraphe 2, alinéa 2 tel que projeté, ce d'autant plus que, selon le premier rapport intermédiaire précité, 82 communes travaillent avec un conseiller externe (état des lieux au 19 mai 2025) et que les changements de conseillers logement ne sont pas rares.

Subsidiairement, il demande qu'il soit fait abstraction de la phrase précitée, selon laquelle la commune doit rembourser la participation financière qu'elle a touchée pour l'année en question.

Il estime ensuite que, si les auteurs du projet de loi devaient maintenir la disposition projetée, elle doive faire l'objet de précisions (qu'est-ce que l'*« année en question »* ?).

En tout état de cause, il convient d'assurer une certaine cohérence entre le texte de loi et les conventions de mise en œuvre amendées à l'avenir.

Aussi, et sans que cela ne constitue pour autant un argument pour leur maintien, mais bel et bien une justification pour l'abrogation de l'actuel article 4, paragraphe 3, alinéa 2 et la renonciation à l'article 4, paragraphe 2, alinéa 2 tel que projeté, il est étonnant de prévoir une nouvelle disposition alors que les deux procédures de mise en œuvre du Pacte logement 2.0 devraient encore co-exister pendant un court laps de temps<sup>6</sup>.

### **Articles 3 et 4**

Sans commentaires.

### **Article 5**

L'article 5 prévoit d'introduire un nouvel article 6bis relatif au bilan annuel. Les communes sont ainsi obligées de procéder à l'élaboration d'un bilan annuel, dont les modalités sont détaillées dans le cadre du présent article. Comme le ministre ne valide plus en amont les projets des communes, le bilan annuel constitue dorénavant « la » source d'informations pour que le ministre puisse suivre l'évolution des projets pour lesquels les communes ont obtenu des participations financières sur base de l'article 7 de la loi précitée du 30 juillet 2021.

Les communes et leur conseiller logement doivent ainsi établir le bilan annuel et utiliser pour ce faire l'outil informatique mis à disposition par l'Etat.

Le SYVICOL ne peut que grandement saluer le fait qu'il n'y ait plus de validation en amont des projets de la part du ministre : outre le fait que cela devrait accélérer la mise en œuvre du PAL et des projets y indiqués à titre indicatif, la mesure en question constitue un allègement administratif indéniable pour les communes.

---

<sup>6</sup> A savoir le mécanisme de mise en œuvre du Pacte logement 2.0 avant et après entrée en vigueur du présent projet de loi, soit : avec ou sans validation au préalable des projets. Le SYVICOL estime que ce sont les conventions de mise en œuvre amendées, qui devraient déclencher l'application de la nouvelle procédure.



Toutefois, le SYVICOL peine là encore à comprendre le texte, ou plutôt la chronologie des différentes étapes à venir, une fois (l'avenant de) la convention de mise en œuvre signé(e) et l'application des nouvelles dispositions enclenchée.

De ce qu'il comprend, cette chronologie devrait se présenter comme suit : 1) les avenants aux conventions de mise en œuvre doivent être signés ; 2) les premiers bilans annuels doivent être établis et soumis selon les nouvelles règles (article 6bis, paragraphe 2, tel que projeté et 3) les dotations financières sont payées par le ministre sous forme de participation financière selon les nouvelles règles (article 8, paragraphe 2, tel que projeté).

Le SYVICOL ne comprend dès lors pas la raison d'être de l'alinéa 3, paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 6bis projeté (« *Tous les projets pour lesquels la participation financière de l'Etat a été utilisée au cours de l'année écoulée sont indiqués dans le bilan* »)<sup>7</sup>.

En outre, dans la pratique, les communes préfinancent les projets pour lesquels elles obtiennent une participation financière et investissent souvent davantage qu'elles ne reçoivent de la part de l'Etat.

## Article 6

L'article 6 modifie l'article 7 de la loi précitée du 30 juillet 2021 relatif à la détermination des dotations financières pour y introduire trois nouvelles dotations en sus de celles qui sont d'ores et déjà existantes. Il s'agit :

1. d'une dotation pour tous les logements acquis par l'Etat durant un exercice budgétaire, et destinés au logement abordable (paragraphe 6 projeté) ;
2. d'une dotation pour tous les logements prévus dans le cadre d'une zone prioritaire d'habitation (ZPH) du plan directeur sectoriel « logement » (PSL), dès lors que la commune a signé une convention-cadre et une convention d'exécution d'un plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » (paragraphe 7 projeté) ;
3. d'une dotation pour tous les logements construits au niveau d'une dent creuse (« *Baulücke* ») (paragraphe 8 projeté).

Dans l'ensemble des cas précités, la dotation financière s'élève à 2.500 euros par logement.

Pour ce qui concerne la première phrase du paragraphe 7 projeté, le SYVICOL se demande s'il n'est pas plus opportun de terminer la phrase après les termes « aménagement du territoire » et de faire abstraction de la suite de la phrase. Certaines ZPH ont en effet pu être prévues dans le cadre du PSL, sans que la zone superposée en question ait été reprise au niveau du PAG<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Plus exactement, cette obligation ne devrait-elle pas être valable à partir du deuxième bilan annuel ?

<sup>8</sup> Il suffit à ce titre de consulter la circulaire n°3964 du 22 février 2021 ayant trait à l'entrée en vigueur des règlements grand-ducaux rendant les plans directeurs sectoriels « logement », « paysages », « transports » et « zones d'activités économiques » obligatoires, qui met en avant le décalage – possible – entre la superposition de plein droit des ZPH et la reprise, par les communes, de la délimitation desdites ZPH par le biais de l'article 38 du règlement grand-ducal modifié du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune). Il arrive que les ZPH soient superposées de plein droit à des zones urbanisées / destinées à être urbanisées compatibles avec le PSL et existantes avant l'entrée en vigueur de ce dernier. Ergo, il n'est pas exclu que le PAG ne soit pas modifié entre l'entrée en vigueur du PSL (voire, d'une future modification de ce dernier) et l'adoption du ou des PAP, pour reprendre le liseré imposé en vertu de l'article 38 du règlement modifié du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune.



Or, rédigé comme il l'est et interprété de façon stricte, la reprise dans le PAG de l'alinéa 1<sup>er</sup> projeté peut s'analyser comme une condition d'application de la disposition en cause.

Ensuite, selon le rapport triennal de la commission de suivi du PSL, « *la délimitation des zones soumises à un PAP NQ tels que définies au niveau du PAG peuvent différer de la délimitation de la ZPH. Ce qui peut se traduire par des projets qui englobent à la fois des terrains situés dans le périmètre d'une ZPH ainsi que des terrains se trouvant à l'extérieur de cette ZPH* »<sup>9</sup>.

Le SYVICOL tient à s'assurer qu'au cas où une partie d'un projet se situerait en dehors de la délimitation d'une ZPH (l'autre étant en dedans, peu importe d'ailleurs si elle concerne le logement à proprement parler ou un espace vert attenant à ce dernier), la commune puisse en tout état de cause bénéficier de la dotation financière. Si tel ne devait pas être le cas, le SYVICOL préconise de préciser le texte en ce sens.

Le SYVICOL se demande enfin s'il ne convient pas de prendre en compte la date de prise d'effet du PSL (à savoir, le 1<sup>er</sup> mars 2021) à l'alinéa 3 projeté.

Pour ce qui concerne le paragraphe 8 projeté, le SYVICOL comprend bien les craintes du ministère<sup>10</sup>, mais estime que le fait de tenir compte des dents creuses viabilisées jusqu'au jour de l'entrée en vigueur du présent projet de loi ne devrait pas poser de problème substantiel à cet égard (la définition de la dent creuse constituant, à ses yeux, une garantie suffisante pour que lesdites craintes ne se réalisent pas).

Le cas échéant, il estime que remonter à quelques mois avant l'entrée en vigueur du présent projet de loi devrait amplement suffire.

## Article 7

L'article 8 de la loi précitée du 30 juillet 2021 prévoit, afin d'atteindre les objectifs de la même loi, trois catégories dans lesquelles les projets des communes peuvent se situer : 1) Acquisition d'immeubles et projets d'équipements publics et collectifs, 2) Cadre de vie et rénovation urbaine et 3) Ressources humaines, communication et dynamiques sociales.

De plus, chacune de ces catégories prévoit des seuils spécifiques pour la participation financière du ministre.

L'article 7 du projet de loi procède à la suppression desdites catégories (suppression des paragraphes 2 et 3 de l'article 8), ainsi que des pourcentages minima et maxima de l'enveloppe financière y prévus. Il s'agit d'une mesure de simplification administrative dont le SYVICOL avait déjà fait la demande dans le cadre de son avis du 21 septembre 2020 précité par rapport au projet de loi n°7648.

---

<sup>9</sup> P. 11 dudit rapport triennal, qui porte sur la période 2021 – 2024, lequel peut être consulté sur le Portail de l'aménagement du territoire : <https://amenagement-territoire.public.lu/dam-assets/documents/plans-directeur-sectoriel/20241115-mlogat-plan-directeur-sectoriel-logement-psl.pdf>

<sup>10</sup> « Cependant, afin de ne pas prendre en compte des dents creuses qui ne seraient créées que dans le futur, la loi impose que la viabilisation de la dent creuse doit avoir été faite pour le 1<sup>er</sup> janvier 2022 au plus tard. Ainsi, sont pris en compte tous les terrains qui sont déjà viabilisés depuis au moins 5 ans mais qui n'ont pas encore accueilli de construction. ».



Le SYVICOL ne peut dès lors qu'accueillir très favorablement la présente mesure, les communes étant, à l'avenir, plus libres d'affecter les dotations financières comme elles l'entendent (sous réserve de respecter les objectifs de la loi précitée du 30 juillet 2021).

L'article 7, point 3° du projet de loi prévoit en outre d'insérer deux nouveaux paragraphes :

- le premier concernant le paiement de la dotation financière, au plus tard pour le 31 décembre de l'année subséquente à laquelle elle se rapporte (paragraphe 2 projeté) ;
- le second concernant le paiement intégral, pour le 31 décembre 2027, de la dotation financière que la commune a cumulée depuis l'entrée en vigueur de la loi si la dotation n'a pas encore fait l'objet d'un paiement (paragraphe 3 projeté).

Dans les deux cas de figure, la commune devra avoir établi le bilan annuel prévu par l'article 6bis projeté.

Le SYVICOL regrette que, dans le cadre du paragraphe 2 projeté, la date d'attribution de la participation financière soit prévue au plus tard pour le 31 décembre de l'année subséquente à laquelle elle se rapporte. Bien que cela se justifie pour des raisons de cohérence textuelle, le SYVICOL recommande fortement, dans la pratique, de procéder au paiement en amont de cette date.

La disposition du paragraphe 3 projeté devrait, selon le SYVICOL, faire l'objet d'une communication de la part du ministère auprès des communes, alors qu'il croit comprendre que le bénéfice des dotations cumulées depuis l'entrée en vigueur de la loi risque d'être perdu (d'ailleurs, on peut se demander ce qui se passe lorsque la commune n'a pas assez investi ?).

Le SYVICOL remarque qu'il est fait un renvoi généralisé à l'article 7 : il recommande de compléter le texte en question en précisant qu'il s'agit des paragraphes 6, 7 et 8 projetés de l'article 7, le tout afin d'éviter toute discussion ultérieure.

## **Article 8**

Sans commentaires.

Le SYVICOL tient toutefois à souligner, qu'en raison de la suppression de l'alinéa 4 de l'article 9, dans le cadre duquel il est fait mention du bilan annuel, il n'est pas forcément logique de mentionner « ces bilans annuels » dans l'alinéa d'après.

---

Adopté unanimement par le comité du SYVICOL, le 15 décembre 2025