



## Commission du Logement

### Commission des Affaires intérieures et de l'Egalité entre les femmes et les hommes

#### Procès-verbal de la réunion du 29 mars 2021

#### La réunion a eu lieu par visioconférence

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 25 février 2021
2. 7648 Projet de loi 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
  - Désignation d'un rapporteur ou d'une rapportrice
  - Présentation du projet de loi
  - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
3. Divers

\*

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

M. Marc Goergen, observateur délégué

Mme Simone Asselborn-Bintz, M. Dan Biancalana, M. Emile Eicher, M. Jeff Engelen, M. Marc Goergen, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, M. Aly Kaes, M. Claude Lamberty, M. Charles Margue remplaçant M. François Benoy, M. Georges Mischo, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz

remplaçant M. Michel Wolter, membres de la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes

M. Marc Baum, observateur délégué

M. Henri Kox, Ministre du Logement  
Mme Taina Bofferding, Ministre de l'Intérieur

Mme Diane Dupont, M. Michel Foehr, M. Jérôme Krier, M. Mike Mathias, Mme Carmen Wagener, du Ministère du Logement  
M. Frank Goeders, du Ministère de l'Intérieur

M. Nico Fehlen, du groupe parlementaire « déi Gréng »

Mme Francine Cocard, M. Philippe Neven de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Serge Wilmes, membre de la Commission du Logement

Mme Lydie Polfer, membre de la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes

\*

Présidence : Mme Semiray Ahmedova, Présidente de la Commission du Logement

\*

**1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 25 février 2021**

Ce point est reporté à la prochaine réunion.

- 2. 7648 Projet de loi 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**

**a) Désignation d'un(e) rapporteur/rapporteuse**

Mme la Présidente Semiray Ahmedova est désignée rapporteuse du projet de loi sous rubrique.

**b) Présentation du projet de loi**

La commission constate qu'une présentation sommaire avait lieu le 20 juillet 2020. Le projet de loi fut déposé le 7 août 2020. Il s'agit dès lors d'examiner le texte en détail et d'analyser les propositions d'amendements transmises aux députés avant la présente réunion. Au besoin, si les réunions prévues pour le 1<sup>er</sup> et le 2 avril s'avéraient insuffisantes, la commission continuera ses travaux relatifs au projet de loi 7648 après les vacances de Pâques.

Le projet de loi sous avis ayant pour objet l'introduction du « Pacte logement 2.0 » fixe les objectifs à l'horizon 2032 et présente une nouvelle approche pour la politique du logement au niveau communal.

Il a pour objet de prendre le relais du « Pacte logement 1.0 » qui vient à échéance à la fin de l'année 2020.

L'objectif principal du projet de loi est de soutenir les communes comme partenaire central du Gouvernement dans le développement du parc de logements, notamment celui des logements abordables. En effet, c'est essentiellement dans ce dernier domaine que les auteurs constatent que le « Pacte logement 1.0 » a failli : seulement 2,2 pour cent des dépenses ayant soutenu directement la création de logements. L'idée des auteurs est donc de réorienter, par le biais du « Pacte logement 2.0 », les moyens financiers pour soutenir le développement de logements abordables, de préférence locatifs et en main publique. Le projet de loi sous avis vise en particulier à contribuer à l'augmentation de l'offre de logements abordables au niveau communal et à la mobilisation du potentiel foncier et résidentiel existant au niveau communal.

## Historique

M. le Ministre du Logement présente une rétrospective sur la genèse du Pacte Logement 2.0 et les interactions avec les communes.

La signature de la déclaration d'intention en vue de l'élaboration d'un nouveau concept Pacte Logement remonte au 16 novembre 2015. Les partenaires (le Ministère du Logement, le Ministère de l'Intérieur et le Syvicol) déclarent leur intention de collaborer étroitement dans le domaine du logement et de l'habitat. Un nouveau groupe de travail interministériel (GT) est créé pour préparer un nouveau concept « Pacte Logement ». Ce groupe de travail comprend des représentants du Ministère du Logement, du Ministère de l'Intérieur, du Ministère du Développement durable et des Infrastructures (Département de l'Aménagement du territoire) et du Syvicol. Le Ministère du Logement s'engage à intégrer les communes dans les réflexions de la politique du logement.

Entre juin et septembre 2016, les communes sont invitées par questionnaire à porter une analyse critique sur le Pacte logement 1.0 et sur les futures démarches dans le cadre de la refonte du Pacte logement. Au total 58 communes ont répondu à ce questionnaire.

Lors de la Semaine nationale du logement (en octobre 2016), le ministère du Logement a organisé la deuxième édition de la Journée des communes, en partenariat avec le Syvicol. Cette journée a essentiellement porté sur les attentes du nouveau concept Pacte logement en vue de faire face aux nombreux défis socio-économiques qui se posent dans le cadre du développement du Luxembourg. Au total plus de 70 représentants communaux ont participé à la Journée des Communes.

Le GT s'est réuni quatre fois en 2016.

En 2017, le GT s'est réuni cinq fois. Il a élaboré une synthèse des déclarations principales des communes sous le titre « Quo vadis Pacte Logement 2.0? »<sup>1</sup>. Le GT a également préparé un cahier des charges pour faire élaborer un catalogue de mesures intégrant une échelle de

---

<sup>1</sup> [http://pacte-logement.lu/IMG/uploads/files/06-2017\\_Pacte-Logement\\_synthese-questionnaireJDC\\_version-definitive.pdf](http://pacte-logement.lu/IMG/uploads/files/06-2017_Pacte-Logement_synthese-questionnaireJDC_version-definitive.pdf)

pondération et un système de certification destinés à orienter les communes vers une politique favorisant la création de logements qualitatifs et durables.

En juillet 2017, le GT Pacte Logement 2.0 a été mis en suspens sur décision ministérielle.

En 2018, le GT s'est réuni deux fois et a organisé un atelier servant de lieu d'échange pour discuter avec les membres du GT sur les objectifs potentiels du futur Pacte Logement 2.0, les mesures pour orienter les communes efficacement vers une politique favorisant la création de logements à entamer au niveau communal ainsi que les problématiques et enjeux à résoudre au niveau national.

En juin et juillet 2019 sont organisés six ateliers régionaux interactifs permettant une discussion approfondie autour de la politique du logement au niveau communal - en présence de la Ministre du Logement, la Ministre de l'Intérieur ainsi que d'environ 200 élus et agents représentant 78 communes. L'objectif des ateliers était de rassembler les idées et expériences des communes et de développer des projets et mesures concrets dans l'intérêt de la création de logements abordables de qualité. Au cours de l'année 2019, le GT s'est réuni trois fois.

Août 2020 : Dépôt du projet de loi du nouveau Pacte logement à la Chambre des députés (dossier parlementaire 7648).

Octobre 2020 : Le ministère du Logement, en collaboration avec le Syvicol, a organisé la 4<sup>e</sup> édition de la Journée des communes, qui s'est déroulée dans le cadre de la Semaine nationale du logement. La rencontre, entièrement dédiée au Pacte Logement 2.0., comprenait une table ronde au cours de laquelle les éléments-clés du soutien futur aux communes pour stimuler davantage la création de logements abordables ont pu être discutés.

A partir de septembre 2020 se déroule la phase « test » : deux communes et un syndicat intercommunal participent à un test de mise en place du nouveau Pacte logement, ce qui a permis d'adapter le dispositif suite aux expériences acquises.

Les objectifs de cette « phase test » étaient d'élaborer avec les communes un Programme d'action local logement (PAL), de préciser les attentes par rapport au Conseiller logement et d'identifier toutes les questions ouvertes par rapport à l'avant-projet de loi du nouveau Pacte logement.

Le GT s'est réuni cinq fois en 2020 (« Jours Fixes »). Plusieurs échanges de documents ont eu lieu par voie électronique.

En février 2021, le Ministère du Logement, en coopération avec le Ministère de l'Intérieur et le Syvicol, ont invité à des webinaires. Deux « Webinaires » ont porté sur la mobilisation des communes au Pacte Logement 2.0. Lors de cet atelier a été discuté en détail le fonctionnement du Pacte logement, notamment lors de sa phase initiale.

Plus de 200 personnes ont participé en visioconférence les 1<sup>er</sup> et 2 février 2021 à deux réunions d'information sur le Pacte Logement 2.0.

#### Présentation du projet de loi article par article

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

Cet article instaure le Pacte Logement et énonce les objectifs des participations financières de l'Etat pour des projets mis en œuvre par les communes.

Dans son avis, le Conseil d'Etat constate que l'article énumère les objectifs du programme de coopération intitulé « Pacte logement » qui revêtent un apport normatif dans la mesure où il y est fait référence tout au long de la loi en projet. Or, les termes utilisés ne font pas l'objet d'une définition dans la loi en projet sous avis, et sont, aux yeux du Conseil d'État, empreints de subjectivité et d'ambiguïté, de sorte qu'il est obligé de formuler une opposition formelle à cet égard pour des raisons de sécurité juridique.

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre a), est utilisé le concept de « logement abordable » qui fait l'objet d'une définition à l'article 10 du projet de loi sous avis. L'article 10 en question vise à introduire un article 29bis dans la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, en précisant le concept du logement abordable par renvoi aux « logements à coût modéré » au sens de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Les notions de « logement abordable » et de « logement à coût modéré » peuvent être comprises, a priori, comme synonymes. Le Conseil d'État rappelle qu'il ne convient pas de multiplier les termes juridiques au regard d'un même concept, mais de définir les concepts juridiques de manière précise et sans équivoque.

Le Conseil d'Etat constate à l'examen de l'article 12 de la loi en projet que les deux notions précitées visent en réalité deux concepts différents. Il comprend que la notion de « logement abordable » ajoute l'État à la liste des promoteurs publics prévue par la loi précitée du 25 février 1979. Si telle est effectivement l'intention des auteurs, le Conseil d'État les invite à préciser ce point clairement dans la définition à donner, pour également souligner ainsi l'intérêt d'utiliser deux notions similaires.

Encore au paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre a), il y a lieu de s'interroger sur la portée de la mention du caractère « durable » des logements. Si le concept du logement durable apparaît à plusieurs reprises dans le projet de loi sous examen, il n'y fait pas l'objet d'une définition. Le Conseil d'État suggère aux auteurs de se référer à la définition de « logement durable » qui figure à l'article 14octies de la loi précitée du 25 février 1979. Quant au paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre b), le Conseil d'Etat constate que la notion de « potentiel foncier » est floue et prête à équivoque, tout comme celle de « qualité résidentielle », utilisée à la lettre c) du même paragraphe. Si plusieurs articles de la loi en projet sous avis se réfèrent à ces deux notions, celles-ci ne font l'objet d'aucune définition ni dans la loi en projet ni dans d'autres lois. Même si le lecteur peut avoir une idée de ce qui est éventuellement visé par les auteurs, il s'agira toujours d'un concept très subjectif.

En raison de l'insécurité juridique générée par l'imprécision des objectifs auxquels renvoient notamment les articles 3 à 5 de la loi en projet, le Conseil d'État est amené à s'opposer formellement à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi en projet sous avis. Au cas où les auteurs du texte sous avis entendaient formuler des objectifs au regard des conventions conclues entre l'État et les communes ou au regard du programme d'action local logement à établir, il conviendrait d'abord de définir ces objectifs et, ensuite, de les inscrire, de manière claire et précise, dans les dispositions concernées, chaque fois que cela est de mise.

En vertu du paragraphe 2, les participations financières de l'État aux communes sont autorisées afin de contribuer à la réalisation des objectifs repris au paragraphe 1<sup>er</sup>. Au vu des

critiques avancées au regard dudit paragraphe, il convient d'adapter la disposition sous avis en ce sens.

La commission parlementaire est à l'unanimité d'accord pour garder l'article 1<sup>er</sup> inchangé et d'adapter l'article 2.

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

(1) Il est instauré un programme de coopération, ci-après désigné par le « 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. »

## **Article 2**

Cet article définit certains termes et expressions utilisés dans la future loi.

Le Conseil d'Etat critique que le texte se borne à renvoyer aux articles 3 à 6 du projet de loi et estime qu'il est dénué de valeur normative et qu'il est superfétatoire et peut être omis.

Pour ce qui est de la définition du terme « ministre », le Conseil d'Etat propose qu'elle puisse être intégrée dans l'article 3.

### Amendement 1

Il est proposé de remplacer, à l'article 2 du projet de loi, les points 1 à 5 par le libellé suivant :

« 1° « logement abordable » : tout logement à coût modéré bénéficiant d'aides à la construction d'ensembles conformément aux dispositions du chapitre 3 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement destiné à la vente ou à la location ainsi que tout logement bénéficiant d'une participation financière de l'Etat conformément aux dispositions du chapitre 7bis de la même loi ;

2° « logement durable » : les logements répondant aux critères de durabilité conformément à l'article 14octies 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 ou sous-occupés 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'infrastructurale. »

### Commentaire

Le présent amendement entend répondre aux observations formulées par le Conseil d'Etat à l'égard des articles 1<sup>er</sup> et 2 du projet initial. Dans son avis du 4 mars 2021, le Conseil d'Etat avait demandé de définir les termes utilisés dans le projet de loi et notamment ceux repris dans la formulation des objectifs du Pacte Logement 2.0. Ainsi, en ajoutant des définitions précises à l'article 2, le texte de loi en projet apporte la sécurité juridique nécessaire tel que demandé par le Conseil d'Etat.

Sont ainsi définies les notions de « logement durable », « potentiel foncier », « potentiel résidentiel existant » et « qualité résidentielle ». La définition de « logement abordable » a déjà été introduite dans le texte du projet de loi dans le cadre d'un amendement gouvernemental.

En ce qui concerne la qualité résidentielle, celle-ci se compose de la qualité résidentielle des logements et de la qualité résidentielle de l'habitat. La qualité résidentielle des logements est déterminée par des critères d'habitabilité et de salubrité tels qu'ils sont fixés dans la loi du 20 décembre 2019 précitée. La qualité résidentielle de l'habitat est déterminée par la fonctionnalité et l'attractivité des espaces publics et privés à proximité des logements. Les dimensions constitutives sont :

- la dimension environnementale et écologique, c'est-à-dire le calme, la qualité de l'air, le microclimat ou encore l'absence de nuisances ;
- la dimension sociale et culturelle, c'est-à-dire les interactions sociales, la sécurité, la qualité urbanistique du quartier ;
- la dimension infrastructurale, c'est-à-dire la qualité et la proximité des équipements publics et de sports et de loisirs ainsi que de services et de commerces.

Le présent amendement tient également déjà compte de l'amendement gouvernemental du 25 mars 2021.

La commission parlementaire, dans sa majorité, décide d'adopter l'amendement ci-dessus. La proposition d'amendement du groupe CSV est rejetée.

L'article 2 tel qu'amendé, prend la teneur suivante :

### **Art. 2 – Définitions**

Au sens de la présente loi, on entend par :

- 1° « ministre » : le ministre ayant le Logement dans ses attributions ;
- 2° « logement abordable » : tout logement à coût modéré bénéficiant d'aides à la construction d'ensembles conformément aux dispositions du chapitre 3 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement destiné à la vente ou à la location ainsi que tout logement bénéficiant d'une participation financière de l'Etat conformément aux dispositions du chapitre 7bis de la même loi ;
- 3° « Convention initiale » : la convention telle que définie à l'article 3 ;
- 4° « Convention de mise en œuvre » : la convention telle que définie à l'article 4 ;
- 5° « Programme d'action local logement » : le programme d'action tel que défini à l'article 5 ;
- 6° « Conseiller logement » : le conseiller tel que défini à l'article 6.

**1° « logement abordable » : tout logement à coût modéré bénéficiant d'aides à la construction d'ensembles conformément aux dispositions du chapitre 3 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement destiné à la vente ou à la location ainsi que tout logement bénéficiant d'une participation financière de l'Etat conformément aux dispositions du chapitre 7bis de la même loi ;**

**2° « logement durable » : les logements répondant aux critères de durabilité conformément à l'article 14octies 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 ou sous-occupés 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'infrastructurale. »**

## Discussion

M. Marc Lies (CSV) critique la manière de procéder de la commission. Il aurait préféré que la Commission du Logement procède à une analyse plus approfondie des différents articles et des critiques du Conseil d'Etat.

M. Lies apporte une critique relative à la terminologie choisie à l'article 1<sup>er</sup>. Un but avéré de la nouvelle loi en projet est « d'améliorer la qualité résidentielle » (cf. article 1<sup>er</sup>, paragraphe (1), point c)). M. Lies trouve que la terminologie « qualité résidentielle » manque de précision et permettrait d'accepter ou de refuser des conventions avec des communes au gré de la volonté ministérielle.



Monsieur le Ministre répond que la terminologie a pour but d'indiquer des principes généraux auxquels les communes sont invitées à s'orienter. Il ne s'agit dès lors pas d'une condition nécessaire à remplir pour pouvoir bénéficier d'une convention.

M. Lies a peine à saisir la différence entre un « programme d'action local Logement » tel que mentionné à l'article 3 et la mise en œuvre du Pacte Logement (national). M. Lies renvoie à la série d'amendements proposés par le CSV. Le groupe parlementaire demande la suppression de l'article 2 et une modification de l'article 3 dont le paragraphe 1<sup>er</sup> serait modifié comme suit :

*« Art. 3 – La Convention initiale*

*(1) Toute commune peut conclure une Convention initiale avec l'État représenté par le ministre. La commune s'engage à augmenter l'offre de logements abordables. »*

M. le Ministre répond que le Pacte Logement est un instrument complexe qui enchaîne sur plusieurs mesures gouvernementales, dont la mise en place du Fonds spécial qui remplace l'ancien Programme des constructions d'ensemble et qui est un outil de financement direct de logements abordables à distinguer du « programme d'action local Logement » qui sera plutôt une stratégie communale.

M. Lies réplique que l'intérêt des travaux parlementaires serait justement d'analyser toutes les implications de la nouvelle loi sur les autres législations existantes en matière d'aide au logement, y compris les règlements d'exécution.

Mme la Présidente propose que les questions soient abordées au niveau des articles du projet où il y est fait référence.

### **Article 3**

Cet article définit la Convention initiale et ses modalités. Une commune qui souhaite adhérer au Pacte Logement et bénéficier d'une participation financière aux prestations d'un Conseiller logement doit la signer. Elle est établie pour une durée maximale de douze mois et est renouvelable une fois.

Le Conseil d'Etat avait proposé d'omettre l'article 2 et de préciser au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'article 3 que l'Etat est représenté par le « ministre ayant le Logement dans ses attributions, ci-après « ministre » ».

La commission parlementaire donne suite à cette suggestion.

Le Conseil d'Etat avait critiqué une formulation figurant au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de l'article 3. Le Programme d'action local logement est élaboré par la commune « avec l'appui » du Conseiller logement, sans que cette collaboration soit autrement précisée. Le Conseil d'Etat demande aux auteurs de préciser l'étendue et le fonctionnement de cette collaboration.

Par ailleurs, au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, le Conseil d'Etat s'interroge sur la matérialisation de l'accord de l'Etat à la prorogation de la convention initiale, et demande aux auteurs d'en spécifier les modalités pratiques.

### **Discussion**

M. Lies apporte des précisions sur un amendement que le groupe CSV propose. Il est en effet suggéré de modifier le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 3 comme suit :

« Art. 3 – La Convention initiale

(1) Toute commune peut conclure une Convention initiale avec l'État représenté par le ministre. La commune s'engage à augmenter l'offre de logements abordables. »

Le groupe CSV estime que le rôle du Conseiller logement ne va pas assez loin. Il serait utile de mettre en place des experts capables d'accompagner les communes dans toutes les étapes de création de logements abordables.

M. David Wagner (déi Lénk) est d'accord pour dire que le Pacte Logement 2.0 constitue un progrès par rapport à sa première version. L'orateur considère cependant qu'il n'est pas suffisamment contraignant et ne permettra probablement pas de résoudre les problèmes du manque de logements abordables qui deviennent de plus en plus aigus.

M. Wagner se demande si des communes de petite taille et disposant de moins de moyens que les grandes agglomérations pourront tirer pleinement profit du conseiller logement.

M. Emile Eicher (CSV) rend attentif au fait qu'un renforcement du rôle des communes se rapproche dangereusement d'une contrainte. Si telle est la volonté politique, il faudrait le dire clairement. Si les communes sont chargées de nouvelles missions, il faudra prévoir les moyens pour leur permettre de jouer ce rôle et de se donner les outils adéquats.

M. le Ministre informe que le Gouvernement a fait le choix retenu afin de pouvoir doter les communes dans un très bref délai d'un volume important d'heures d'appui. Ainsi les 240 heures par commune pendant les 12 mois de la phase de la convention initiale représentent le travail de plus de 20 personnes occupées à plein temps. Les 360 heures prévues par an par la suite, représentent plus de 34 personnes occupées à plein temps. Ceci va plus que tripler les capacités de travail disponible actuellement au niveau de l'effectif des agents du ministère du Logement pour accompagner les communes. Les ateliers et discussions avec les communes ont permis d'écouter les besoins des communes qui y ont participé. M. le Ministre renvoie en outre à l'article 10 du projet de loi pour davantage de précisions sur le ciblage des moyens en vue de la création de plus de logements abordables et plus particulièrement à la catégorie 3 des types de projets subventionnables permettant de financer en cas de besoin des ressources humaines supplémentaires.

Une question de M. Claude Haagen (LSAP) porte sur le statut (externe ou interne au personnel de la commune) du conseiller logement. Une commune pourra-t-elle faire le choix d'embaucher plusieurs conseillers logement à tâche partielle ?

M. le Ministre répond que le conseiller pourra être une personne interne ou externe à la commune. Il ne voit pas d'inconvénient à ce que ces personnes travaillent à tâche partielle. Par contre, il n'est pas possible d'avoir recours simultanément à un conseiller logement interne et externe.

M. Lies annonce que son groupe ne peut pas se montrer d'accord avec la version initiale du libellé de l'article 3.

M. Roy Reding (ADR) ne voit pas non plus en quoi le conseiller logement pourrait apporter une plus-value par rapport à la nécessité de créer davantage de logements abordables et se prononce contre l'article 3.

M. David Wagner préférerait que la mise en place d'un conseiller logement deviendrait une obligation pour toutes les communes et non seulement celles qui adhéreront au Pacte logement. L'orateur est d'accord avec M. Eicher pour dire que davantage d'obligations devront aller de pair avec davantage de moyens mis à disposition des communes.

M. Max Hahn est convaincu que le conseiller logement présente l'innovation la plus importante du Pacte logement 2.0. Les communes manquent crucialement de savoir, de moyens et d'outils pour pouvoir se concentrer sur la création de logements abordables.

L'amendement proposé par le groupe CSV n'est soutenu que par les seuls députés du groupe CSV et n'est donc pas retenu.

Au vu de ce qui précède, la commission du Logement, dans sa majorité (les députés du CSV et M. Reding sont contre, M. Wagner s'abstient), décide d'amender l'article 3 du projet de loi comme suit :

- 1° Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup> les termes « ayant le Logement dans ses attributions, ci-après dénommé le « ministre » » sont insérés *in fine*.
- 2° Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, les termes « Dans le cadre de l'exécution de la convention, » sont insérés au début de la 2<sup>e</sup> phrase.
- 3° Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, les termes « l'appui » sont remplacés par ceux de « le soutien technique et administratif ».
- 4° Au paragraphe 2, les termes « Elle peut être prorogée une fois d'un commun accord sur demande motivée de la commune pour une nouvelle durée maximale de douze mois » sont remplacés par ceux de « Elle peut être prorogée conformément à l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2. »

### Commentaire

Le présent amendement entend répondre aux observations formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 4 mars 2021. Il précise l'étendue et le fonctionnement de la collaboration entre la commune et le conseiller logement. En outre, il est précisé que le conseiller logement apporte son soutien technique et administratif à la Commune dans l'élaboration du Programme d'action local logement.

Par ailleurs, les modalités de prorogation de la Convention initiale ont été supprimées de l'article et seront intégrées dans l'article 5 du projet de loi tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Dans sa version amendée, l'article 3 se lit comme suit :

#### **« 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 l'appui 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 une fois d'un commun accord sur demande motivée de la commune pour une nouvelle durée maximale 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. »

#### **Article 4**

L'article 4 définit la Convention de mise en œuvre. Elle prendra fin au plus tard le 31 décembre 2032.

#### Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat demande aux auteurs de définir, au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article sous revue, la notion de « Convention de mise en œuvre », tel qu'annoncé par l'article 2.

Aux termes du paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de l'article sous avis, la commune ayant conclu une convention de mise en œuvre « s'engage à contribuer aux objectifs ». Le Conseil d'Etat est à s'interroger sur la portée de cette contribution de la commune qui reste peu précise. Il préférerait l'expression « s'engage à mettre en œuvre le Programme d'action local logement ».

Le paragraphe 2 de l'article sous examen prévoit que « [l]a 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 ». Les auteurs indiquent au commentaire des articles que pour rédiger ce bilan annuel, la commune et le Conseiller logement utiliseront l'outil informatique mis à leur disposition par l'Etat. L'article sous examen, qui devrait suffire en lui-même, ne le précise pourtant pas. En revanche, la précision est apportée par l'article 5, paragraphe 2, alinéa 2, de la loi en projet. Le Conseil d'Etat suggère, pour faciliter la lisibilité de la loi en projet sous examen, de préciser le recours à cet outil informatique pour l'établissement du bilan annuel à l'endroit de l'article sous examen, et de ne mentionner à l'article 5, paragraphe 2, alinéa 2, que le recours à cet outil au regard du Programme d'action local logement.

Il est précisé au paragraphe 3, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'article sous revue, que les contractants peuvent mettre un terme à la convention de mise en œuvre « en cas de faute grave d'une des parties

» et, à l'alinéa 2, qu'une « faute grave » de la commune la prive des droits à la participation financière de l'État.

Cependant, le Conseil d'État suggère aux auteurs d'adapter les alinéas sous revue à la terminologie employée dans la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics, en se référant à la « faute grave dans l'exécution du contrat ».

### Propositions d'amendements présentées par le groupe CSV

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 4 est modifié comme suit :

« **Art. 4** – La Convention de mise en œuvre

(1) Toute commune peut conclure une Convention de mise en œuvre qui fait référence au « programme de construction d'ensembles » avec l'Etat représenté par le ministre.

Le paragraphe 2 de l'article 4 serait à supprimer.

### **Discussion**

M. Lies, après avoir présenté les propositions d'amendements ci-dessus, annonce que son groupe ne soutient pas le texte gouvernemental. La mission du conseiller logement n'est pas suffisamment précise. Il faut craindre que les conseillers ministériels soient confrontés à un nombre important de demandes de la part des communes.

Les représentants gouvernementaux expliquent en outre que la phase de planification du programme de construction d'ensembles n'existe plus dans son modèle initial.

### Propositions d'amendements

L'article 4 du projet de loi est amendé comme suit :

1° Au paragraphe 1<sup>er</sup>, dernier alinéa, dernière phrase, les termes « à contribuer aux objectifs du Pacte logement par la réalisation de » sont remplacés par ceux de « à mettre en œuvre ».

2° Le paragraphe 2 est complété par un nouvel alinéa qui prend la teneur suivante :  
« La commune et le conseiller logement utilisent l'outil informatique mis à disposition par l'État pour établir le bilan annuel. ».

3° Au paragraphe 3, alinéa 1<sup>er</sup>, dernière phrase, les termes « d'une des parties » sont remplacés par ceux de « commise par l'une des parties dans le cadre de l'exécution de la convention ».

### Commentaire

Le présent amendement entend répondre aux observations formulées par le Conseil d'Etat et précise, pour faciliter la lisibilité de la loi en projet, le recours à l'outil informatique pour l'établissement du bilan annuel dans l'article 4 du projet de loi.

Par ailleurs, cet amendement donne suite à l'observation du Conseil d'Etat et adapte la terminologie de « en cas de faute grave d'une des parties » à la terminologie employée dans la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics, en introduisant dans le projet de loi l'expression « faute grave dans l'exécution du contrat ».

La Commission du Logement décide, dans sa majorité, de retenir le texte amendé qui suit (avec les abstentions du groupe CSV).

#### **« 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 contribuer aux objectifs du Pacte logement par la réalisation de~~ 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) La Convention de mise en œuvre vient à terme de plein droit au plus tard le 31 décembre 2032. 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 ~~d'une des parties~~.

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'État 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. »

### **3. Divers**

Aucun sujet n'a été abordé sous ce point de l'ordre du jour.

La prochaine réunion relative au projet de loi 7648 est prévue pour le 1<sup>er</sup> avril 2021 à 10.30 heures.

\* \* \*

Luxembourg, le 31 mars 2021

La Secrétaire-administrateur,  
Francine Cocard

La Présidente de la Commission du Logement,  
Semiray Ahmedova

Le Président de la Commission des Affaires intérieures  
et de l'Egalité entre les femmes et les hommes,  
Dan Biancalana