

N° 7648¹⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

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**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DU LOGEMENT

(8.7.2021)

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

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique fut déposé le 7 août 2020.

Les avis suivants sont parvenus à la Chambre des Députés :

- L'avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises du 21 septembre 2020.
- L'avis de la Chambre des Salariés du 19 octobre 2020.
- L'avis de la Chambre des Métiers du 6 novembre 2020.
- L'avis de la Chambre de Commerce du 26 février 2021.
- L'avis du Conseil d'Etat date du 4 mars 2021.
- L'avis complémentaire du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises du 20 mai 2021.
- L'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 1^{er} juin 2021.
- L'avis complémentaire de la Chambre des Métiers du 3 juin 2021.
- L'avis de l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-Conseils du 8 juin 2021.
- Le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat du 6 juillet 2021.

*

II. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors du renvoi en commission parlementaire le 17 septembre 2020, la Conférence des Présidents a décidé d'attribuer une compétence partagée à la Commission des Affaires intérieures et de l'Égalité entre les femmes et les hommes.

Des réunions jointes avec la Commission des Affaires intérieures ont eu lieu les 29 mars, 1^{er} et 2 avril 2021.

Le 29 mars 2021, Mme Semiray Ahmedova, Présidente de la Commission du Logement fut désignée rapportrice.

Le 2 avril 2021, la Commission du Logement a adopté une série d'amendements.

Le même jour, le Gouvernement a envoyé ses propositions d'amendements au Conseil d'Etat.

Les propositions d'amendements du groupe CSV du 16 avril 2021 ont été discutées et rejetées lors de la réunion jointe des deux commissions parlementaires le 3 juin 2021.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat a été analysé lors de la même réunion jointe.

Les amendements parlementaires ont été envoyés au Conseil d'Etat le 10 juin 2021.

– Suite au 2^e avis complémentaire du Conseil d'Etat du 6 juillet 2021, la Commission du Logement a adopté le projet de rapport au cours de la réunion jointe du 8 juillet 2021.

*

III. OBJETS DU PROJET DE LOI

Faisant suite au premier Pacte logement introduit par la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes et venu à échéance fin 2020, l'objectif principal du Pacte logement 2.0 est de soutenir les communes comme partenaire central du gouvernement dans le développement de logements.

Le Pacte logement 2.0 poursuit les trois objectifs suivants :

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

Le projet de loi modifie 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 ainsi que la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement.

Du premier au deuxième Pacte logement

Le premier Pacte logement avait comme objectif de « favoriser une augmentation de l'offre de logements et une réduction du coût du foncier et de l'habitat au Grand-Duché de Luxembourg » et autorisait à cet effet l'État « à participer au financement des frais liés à la création de nouveaux logements et des équipements collectifs induits par l'accroissement de la population » (Art 1^{er} de la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes).

Le Pacte logement 1.0 a permis de soutenir les communes avec +/- 40 millions d'euros par an pour réussir leur développement démographique par le financement des infrastructures publiques et seulement marginalement le développement du logement abordable. Jusqu'à la fin de l'année 2017, l'Etat avait ainsi distribué 380 millions d'euros aux communes pour les soutenir dans la construction d'écoles fondamentales (37%), de maisons relais ou de crèches (22%), d'infrastructures sportives ou culturelles (12%) et d'infrastructures en relation avec l'eau et l'électricité (12%). Seulement 2,2% des dépenses ont soutenu directement la création de logements. Le Pacte logement 1.0 a donc largement failli d'atteindre son objectif de contribuer à la création de logements abordables et notamment de logements locatifs en main publique pouvant être loués à des loyers abordables.

Face à l'évolution des prix sur le marché du logement et le manque d'offre en termes de logements abordables, il y a aujourd'hui accord que le grand défi du Luxembourg est de créer suffisamment de logements abordables.

Le nouveau Pacte logement a été élaboré par un échange participatif avec les communes organisé en collaboration avec le SYVICOL. Par ailleurs, il s'inspire aussi des bonnes pratiques du concept du Pacte Climat. Au fil des discussions, un consensus s'est dégagé de réorienter les moyens financiers vers le soutien du développement de logements abordables. De plus, les communes pourront aussi profiter d'un soutien financier pour l'engagement d'un Conseiller logement. D'autres mesures visent la création de structures facilitant la mobilisation de terrains et la création de logements abordables de qualité.

Eléments essentiels du Pacte logement 2.0

Le Pacte logement 2.0 opère un changement de paradigme sur le plan financier. L'enveloppe maximale des participations financières accordées aux communes est 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, y compris les logements gérés à travers le régime de la gestion locative sociale, et non plus en fonction de la simple croissance démographique. Les participations financières accordées aux communes sont versées uniquement en fonction de la réalisation des projets approuvés dans le cadre du Pacte logement à travers le Fonds spécial de soutien au développement du logement.

Toute commune souhaitant participer au Pacte logement 2.0 doit conclure avec l'Etat, représenté par le ministre ayant le Logement dans ses attributions, une Convention initiale. La signature de cette convention permet à la commune signataire de bénéficier sous certaines conditions de participations étatiques dont notamment la mise à disposition du Conseiller logement en vue de l'élaboration d'une stratégie communale pour le développement du logement appelée Programme d'action local logement (ci-après PAL).

Le PAL est une stratégie communale en matière de logement et constitue un programme pluriannuel qui établit un état des lieux en matière de logements au niveau communal, définit les champs d'action et énumère à titre indicatif les projets prévus par la commune en vue de l'augmentation de l'offre de logements abordables et durables sur son territoire. Au fil du temps, la commune pourra adapter et compléter aussi bien les champs d'action que les mesures concrètes qu'elle désire mettre en œuvre.

Une Convention de mise en œuvre est signée entre la commune et l'Etat, représenté par le ministre ayant le Logement dans ses attributions, après que le PAL ait été adopté par le Conseil communal. Celle-ci définit les mesures que la commune a choisi de réaliser lors de l'élaboration de son PAL. Cette convention fixe également les modalités de paiement des participations financières auxquelles la commune a droit et comprend une période d'action fixée au préalable ainsi que les étapes d'évaluation. La Convention de mise en œuvre est reconduite annuellement jusqu'au 31 décembre 2032 et son exécution est soumise à une évaluation régulière.

La commune, avec l'appui du Conseiller logement, établit à cette fin tous les ans un bilan intermédiaire. Ce bilan annuel reprend l'état d'avancement des différents projets que la commune s'est engagée à mettre en œuvre dans le cadre du Pacte logement 2.0.

Le Conseiller logement

Le Conseiller logement joue un rôle important dans la mise en œuvre du Pacte logement 2.0 au niveau communal. Sa fonction est inspirée de celle du conseiller climat dans le cadre du Pacte Climat et peut être assurée par un expert externe ou, au choix de la commune, par un ou plusieurs employés communaux. Par ailleurs, plusieurs communes peuvent se partager un Conseiller logement.

Les personnes qui désirent exercer les fonctions de Conseiller logement devront disposer d'une formation universitaire d'au moins trois années accomplies et d'une expérience professionnelle d'au moins trois ans dans le domaine de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme ou de l'architecture. Une formation introductive et des formations continues sont prévues. Le but de ces formations est d'assurer un même niveau de connaissance pour tous les Conseillers logements, ainsi qu'un échange d'expérience régulier entre eux.

Modification de la loi sur l'aménagement communal et le développement urbain

Toujours dans le but de renforcer la réalisation de logements abordables, il est proposé d'insérer un nouvel article 29bis dans la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Par la voie de ce nouvel article, le projet de loi opère un véritable changement de paradigme. L'article 29bis a comme but de contribuer à l'enrichissement conséquent du parc immobilier des communes et de l'Etat. Il assure une création d'un nombre plus élevé de logements abordables dans chaque PAP « nouveau quartier » et veille ainsi au maintien d'une bonne mixité sociale dans les nouveaux quartiers d'habitation.

Pour chaque nouveau PAP « nouveau quartier », une partie définie (voir tableau ci-dessous) de la surface construite brute destinée au logement est réservée au logement abordable. Ce terrain est cédé à la commune ou à l'Etat. 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. En contrepartie, le potentiel constructible réservé au logement au niveau dudit PAP est augmenté de 10% par rapport au PAG.

*Tableau 1 : Part de la Surface construite brute (logement)
à réserver au logement abordable*

| <i>Taille du PAP « nouveau quartier »</i> | <i>Part de la surface construite brute (logement) à réserver au logement abordable</i> |
|--|--|
| <i>en zone déjà constructible</i> | |
| 10-25 logements | Au moins 10% |
| > 25 logements | Au moins 15% |
| <i>en zone non déjà constructible dans le PAG en vigueur</i> | |
| 5 à 9 logements | Au moins 10% |
| 10 à 25 logements | Au moins 15% |
| > 25 logements | Au moins 20% |

Cette approche présente le grand avantage d'alléger la charge financière pesant sur la main publique en vue de l'acquisition des fonds réservés aux logements abordables tout en garantissant à l'initiateur d'un plan d'aménagement particulier que ses droits ayant trait à la propriété privée soient sauvegardés à l'occasion de la cession prévue par l'article 29bis. En effet, un échange équitable a lieu non seulement quand la contrepartie pour l'acquisition d'un fonds est de nature monétaire, mais aussi, et surtout, quand elle est en nature. Dans le cas d'espèce, il s'agit d'une augmentation du degré d'utilisation du sol destinée exclusivement au logement.

Ce potentiel constructible s'exprime sous forme de coefficients de densité (densité de logement (DL), coefficient d'utilisation du sol (CUS), coefficient d'occupation du sol (COS) et coefficient de scellement du sol (CSS)). Dès lors, l'augmentation du degré d'utilisation du sol, telle que prévue, vise notamment une augmentation de la surface construite brute dédiée au logement, voire des surfaces qui feront l'objet des opérations commerciales, et partant, servent de contrepartie à la cession des fonds. Cependant, la simple augmentation de cette surface construite brute mènerait à des logements de tailles trop importantes et parfois à des hauteurs de construction excessives. C'est pour ces raisons qu'il a été opté pour une augmentation généralisée des coefficients précités, permettant ainsi d'organiser, dans le cadre des plans d'aménagement particulier afférents, les surfaces construites brutes de sorte à garantir une intégration harmonieuse des nouveaux quartiers dans les tissus ruraux et urbains existants. C'est ainsi que lesdits coefficients se verront augmentés de 10%.

Quant à la fixation de la contrepartie précitée à 10%, il y a lieu de souligner que cette valeur résulte d'analyses effectuées sur base notamment de données traitées par l'observatoire de l'habitat. Cette fixation tient compte du constat que l'incidence foncière est suffisamment homogène dans une majorité de communes et un grand nombre de projets étudiés pour qu'il soit possible de raisonner avec un même mécanisme de compensation pour l'ensemble des cas visés. En outre, la compensation est estimée sur base de projets dans lesquels le décalage entre l'acquisition du terrain et la commercialisation des logements se

situait entre 24 et 36 mois. Cela signifie d'un côté que la compensation est particulièrement avantageuse pour des projets où les développeurs ont acquis les fonds à un moment antérieur et d'un autre côté que les développeurs vont pouvoir tenir compte de la compensation pour la plupart de leurs futurs projets.

Ensuite, il importe de souligner qu'avec les dispositions actuellement en vigueur de l'article 29 de la loi précitée du 19 juillet 2004 ainsi qu'avec les nouvelles dispositions proposées par le projet de loi n° 7648, les propriétaires doivent d'ores et déjà prendre partiellement les contraintes dues à l'obligation de réserver 10%, voire 15%, de la surface construite brute aux logements abordables en charge financièrement. De même, une augmentation de la densité de construction permettra, lors des travaux de réalisation, de procéder à des économies d'échelle, ce qui implique une réduction générale des coûts de réalisation par unité de surface d'habitation commercialisable. Finalement, l'incidence foncière par unité de surface d'habitation sera également réduite, étant donné que le prix d'acquisition des terrains, et même de viabilisation, reste inchangé malgré l'augmentation de la densité de construction visée par la présente disposition.

Une compensation plus importante risquerait non seulement de mener vers une surcompensation de la cession des fonds destinés au logement abordable, mais de générer également des densités de constructions trop importantes et non compatibles avec les tissus urbains et ruraux limitrophes auxquels doivent s'insérer les projets concernés.

Par dérogation aux dispositions de droit commun, le PAG ne devra pas être modifié pour tenir compte de cette augmentation. Par analogie à l'article 108bis de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, il s'agit d'une dérogation exceptionnelle et ponctuelle pour ne pas imposer aux communes de devoir modifier leur PAG. Il s'agit d'éviter toute charge administrative supplémentaire trop importante. De même, l'automatisme ainsi instauré en matière d'augmentation du potentiel constructible s'avère nécessaire pour garantir au cédant des fonds réservés au logement abordable qu'il puisse effectivement profiter de la contrepartie prévue par la présente disposition. Entamer une procédure d'adoption indépendamment de celle des plans d'aménagement particulier en question ne permettrait aucunement de remplir cet objectif. En effet, le mécanisme ainsi instauré garantit une contrepartie à l'issue de la procédure et la permet d'être menée à bon terme. Plus encore, procéder à la modification du PAG ne garantit pas d'aboutir en fin de procédure à une contrepartie, comme le résultat des décisions administratives est inconnu.

L'exemple suivant permet, d'une part, d'illustrer le fonctionnement des dispositions portant sur la contrepartie de la cession des fonds réservés aux logements abordables prévue au paragraphe 5, alinéa 2, du nouvel article et, d'autre part, de justifier la fixation de l'augmentation de la surface construite brute (ci-après « SCB ») à 10%.

L'exemple prend en considération les statistiques récentes disponibles sur le marché immobilier du pays, sans pour autant se référer à un projet concret.

Cet exemple fictif tient compte des hypothèses suivantes :

- surface brute du terrain : 2,00 ha ;
- localisation : Commune limitrophe de la ville de Luxembourg ;
- coefficient d'utilisation du sol (« CUS ») défini au niveau du PAG : 0,75 ;
- prix moyen du terrain par SCB dans la commune: 1.452 € / m² SCB (source : LISER) ;
- prix de construction des logements : 2.800 € / m² SCB ;
- prix de viabilisation des terrains : 10.000€/are de terrain brut ;
- prix de vente moyen dans la commune concernée entre 2019 et 2020 : 7.990 € / m² (source : LISER) ;
- marge bénéficiaire visée par le promoteur immobilier : 25%.

Il en résulte pour la commercialisation du projet que :

- quelque 10.500 m² de surface habitable nette peuvent être réalisés ;
- le prix du terrain s'élève à 109.000€/are ;
- le prix de réalisation de l'ensemble du quartier, y compris sa viabilisation, s'élève à environ 65.800.000 € ;
- le bénéfice visé initialement par le promoteur s'élève à environ 16.450.000 €.

Compte tenu des dispositions de l'article 29 de la loi précitée du 19 juillet 2004, tel qu'actuellement en vigueur, le prix de vente des logements dits à coût modéré peut raisonnablement être estimé à

quelque 6.395 € / m² soit 20 % en dessous de la valeur du marché. Il est évident que ces prix ne peuvent guère être qualifiés de prix abordables pour les personnes répondant aux conditions d'octroi des aides individuelles prévues par la loi précitée du 25 février 1979.

En tenant compte des dispositions du projet de loi n°7648 prévues dans le texte initialement déposé et en cas de location de l'intégralité des logements abordables, dont la surface totale s'élève à 1.575 m² (15 % de la surface habitable nette dédiée au logement), les coûts d'investissements à porter par la main publique s'élèveraient à environ 9.870.000 €. En effet, le coût d'acquisition des logements s'élèverait dans le cas d'espèce à 6.267€ / m². Cette valeur, jugée encore trop élevée dans le cadre de la réalisation de logements abordables, s'explique notamment par le fait que l'incidence foncière dans la commune précitée est particulièrement élevée (18,2% selon le LISER).

Ces dispositions impliquent que :

- le CUS à respecter par le plan d'aménagement particulier passe de 0,75, tel que prévu par le PAG, à 0,83 ;
- la surface habitable nette totale est augmentée à 11.550 m² dont 1.733 m² seraient réservés à des logements abordables ;
- les coûts d'investissements pour les promoteurs publics ou l'Etat, en cas de mise en location de l'intégralité des logements abordables, s'élèveraient à 6.880.000€, c'est-à-dire à seulement 3.970€/m² pour les logements abordables ;
- l'investissement du promoteur immobilier serait d'environ 65.800.000€, tout en sachant qu'une part de l'investissement (construction de logements abordables et travaux de viabilisation) sera prise en charge par le promoteur publique ou l'État ;
- étant donné que le volume de l'opération immobilière sera plus important, il est estimé, dans le cadre du présent exemple, les économies d'échelles en matière de frais de construction à environ 20€/m² SCB ;
- le bénéfice du promoteur immobilier, compte tenu des frais d'investissements estimés de 62.800.000€, sera d'environ 25%, tel qu'initialement visé.

Pour conclure, le présent exemple fictif démontre que la disposition de l'article 29bis permet de remédier efficacement à la problématique relative à l'incidence foncière lors des opérations immobilières, qui porte sérieusement préjudice à la réalisation de logements abordables, sans pour autant générer des contraintes excessives d'ordre financier pour les propriétaires et promoteurs immobiliers concernés.

Modification de la loi concernant l'aménagement du territoire

Pour assurer la cohérence de l'introduction d'un article 29bis dans la loi précitée sur l'aménagement communal avec le plan directeur sectoriel logement, le projet de loi modifie également ponctuellement la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire.

En ce qui concerne le cas spécifique d'un PAP « nouveau quartier » se situant dans une « zone prioritaire d'habitation », 30% de la surface construite brute destinée au logement sont réservés au logement abordable. En contrepartie, le potentiel constructible réservé au logement au niveau du PAP est augmenté de 10% par rapport au PAG. Pour la part de la cession qui dépasse cette contrepartie, une contrepartie complémentaire est définie entre le cédant et le cessionnaire, par exemple une augmentation supplémentaire du potentiel constructible ou une indemnité financière.

*

IV. LES AVIS DU CONSEIL D'ETAT

a) L'avis du 4 mars 2021

Dans son avis du 4 mars 2021, le Conseil d'État émet plusieurs oppositions formelles. La Haute Corporation s'oppose à l'article 1^{er} puisque 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. Le Conseil d'État note qu'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.

Il est de même pour l'article 6 qui concerne l'introduction du Conseiller logement. Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'État demande à ce que soient déterminées dans la loi en projet les compétences professionnelles et techniques requises pour exercer la mission de Conseiller logement.

En ce qui concerne l'introduction du nouvel article 29*bis* dans la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, le Conseil d'État émet une opposition formelle à l'encontre du paragraphe 4, alinéa 2 concernant les conditions de la convention entre la commune et le propriétaire et du paragraphe 4, alinéa 7 concernant la procédure d'approbation tacite. Le Conseil d'État considère qu'il est indispensable que le législateur énonce avec précision les conditions qu'il entend reléguer à la convention entre la commune et le propriétaire. Le Conseil d'État ne s'oppose pas au principe de l'approbation tacite mais exige un mécanisme permettant de déterminer avec certitude le point de départ du délai d'approbation tacite.

b) L'avis complémentaire du Conseil d'Etat (1^{er} juin 2021)

Dans son avis du 1 juin 2021, le Conseil d'État prend note des amendements apportés et peut dès lors lever son opposition formelle formulée à l'égard de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, lettre a), de la loi en projet. Cependant, le Conseil d'État estime que la définition du « potentiel résidentiel existant », notamment en ce qui concerne les « logements sous-occupés existants », reste floue et vague. Sous peine d'opposition formelle, il exige une définition plus claire de cette notion.

En ce qui concerne la disposition prévoyant que le Ministre peut se faire substituer par un promoteur public autre que la commune, le Conseil d'État constate que la relation avec le promoteur public n'est pas précisée et demande que la formulation soit amendée afin de prévoir clairement que la substitution relève du choix du promoteur public.

Satisfait par les précisions apportées aux dispositions concernant la convention conclue entre la commune et le propriétaire, le Conseil d'État est également en mesure de lever son opposition formelle à l'encontre l'article 29*bis* paragraphe 4, alinéa 2.

Au vu des définitions des compétences professionnelles et techniques requises pour exercer l'activité de conseiller logement, le Conseil d'État lève son opposition formelle à cet égard.

c) Le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat du 6 juillet 2021

Dans son deuxième avis complémentaire du 6 juillet, le Conseil d'État prend acte des amendements apportés et peut dès lors lever ses oppositions formelles formulées à l'égard de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er} et de l'article 10, paragraphe 7.

Outre, le Conseil d'État revient sur la procédure de cession et note qu'il conviendrait de mentionner le point de départ du délai de deux mois en se référant à la date de la réception de la notification, et d'envisager l'hypothèse du silence du ministre ayant le Logement dans ses attributions.

*

V. LES AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

a) L'avis de la Chambre des Salariés (19.10.2020)

La Chambre des Salariés constate qu'il existe un déséquilibre profond entre la propriété immobilière privée par rapport à celle des institutions publiques et appelle l'État et les communes à mobiliser davantage de ressources pour faire évoluer le parc résidentiel locatif.

Selon la Chambre des Salariés, les dispositions du Pacte logement 2.0 sont insuffisantes. Elle considère qu'un Pacte logement 2.0 amplement plus ambitieux et contraignant devrait faire des communes un « Big Player » capable de concurrencer avec les grands propriétaires et promoteurs immobiliers.

La CSL soutient pleinement le changement de paradigme que représente la connexion directe entre le nombre de logements abordables créés et le niveau de la dotation financière. Toutefois, elle se demande s'il ne serait pas opportun de prévoir également une dotation unique par commune participante pour chaque logement abordable se situant actuellement déjà sur leur territoire.

La CSL revendique qu'au moins 50% des logements abordables cédés aux communes devraient être prioritairement affectés à la location et ceci dans le but de constituer au moins à moyen terme un parc locatif public.

Outre, la CSL propose de rendre la participation au Pacte Logement obligatoire et fixer un nombre obligatoire de logements abordables en fonction de différents facteurs que chaque commune doit construire sur la période du Pacte Logement 2.0.

b) L'avis complémentaire de la Chambre des Salariés (20.4.2021)

La Chambre des Salariés regrette de constater qu'au vu des amendements proposés, contrairement à sa revendication, le reclassement d'une zone ne provoquera qu'une majoration de la part de la surface construite brute à dédier au logement abordable de 5 points de pourcentage (de 15% à 20% pour les PAP > 25 unités respectivement de 10% à 15% pour des PAP entre 10 et 25 unités). Le projet initial proposait un doublement des taux (de 15% à 30% respectivement de 10% à 20%).

La CSL rappelle que, dans le projet de loi initial, l'augmentation du taux de la surface à céder à la main publique était proposée comme instrument pour prendre en compte et pour compenser cette hausse de la valeur marchande du foncier.

c) L'avis de la Chambre des Métiers (6.11.2020)

La Chambre des Métiers constate que le Pacte logement 2.0 est mieux structuré que son prédécesseur en fixant des objectifs concrets en termes de projets de logements abordables à réaliser et en prévoyant un bilan annuel permettant d'apprécier l'état d'avancement de ceux-ci. Elle approuve les incitatifs prévus par le Pacte logement 2.0 à l'attention des communes. Mais elle regrette l'absence d'une définition claire du logement abordable et dénonce que le projet de loi ne prévoit pas l'implication du secteur privé.

Elle propose un modèle qui permettrait d'associer le secteur privé. Sous ce modèle, l'initiateur du projet resterait propriétaire des fonds soumis à la réservation de logements abordables. En contrepartie, il devrait respecter certaines obligations en relation avec la mise à disposition de ces habitations, notamment en ce qui concerne le niveau du loyer et le profil des ménages bénéficiaires.

Outre, la Chambre des Métiers se prononce en faveur d'une simplification des procédures d'autorisation, l'augmentation de la densité du bâti et l'introduction de contrats d'aménagement par lesquels le propriétaire s'engagerait à réaliser endéans une certaine période de référence des logements en contrepartie du reclassement des terrains en zone dédiée prioritairement à l'habitation (« Baulandvertrag »).

d) Avis complémentaire de la Chambre des Métiers (3.6.2021)

Mis à part des questions d'ordre procédurale, la Chambre des Métiers peut approuver les modifications de l'article 29bis permettant aux porteurs de projets de construction d'augmenter la densité en contrepartie de la cession de terrains ou de logements abordables. Elle réitère son plaidoyer pour un modèle basé sur le partenariat public-privé. De plus, la Chambre des Métiers plaide pour une simplification administrative des procédures.

e) L'avis de la Chambre de Commerce (26.2.2021)

La Chambre de Commerce estime que le projet de Pacte logement 2.0 affiche une certaine déconnexion avec les objectifs de la politique d'aménagement du territoire, le projet se caractérisant par l'absence d'une vision territoriale stratégique concernant la localisation des infrastructures d'habitat. La Chambre de Commerce plaide aussi pour un développement de l'offre de logements qui s'opère de façon coordonnée, stratégique et dans le respect strict des principes directeurs de la politique d'aménagement du territoire, pour ne pas alimenter davantage une dynamique de développement incompatible avec la vision territoriale nationale future.

La Chambre de Commerce insiste sur la nécessité d'un ajustement en profondeur des modalités du mécanisme de cession légal introduit au niveau de l'art. 29bis du présent projet. Elle estime qu'il est indispensable d'associer les promoteurs privés à la réalisation de logements abordables.

La Chambre de Commerce plaide en faveur d'une définition claire et précise du « logement abordable ». Elle insiste également sur la nécessité d'élaborer une définition alternative pour le prix de cession des logements abordables réalisés par des acteurs privés.

*

VI. AUTRES AVIS

a) L'avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (21.9.2020)

Dans son avis, le SYVICOL soutient le but poursuivi par le futur article 29bis de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Néanmoins, il est d'avis que la modification projetée ne relève pas de la philosophie du Pacte logement et risque de retarder inutilement son entrée en vigueur. Le SYVICOL plaide pour une refonte du cadre législatif relatif aux aides au logement.

Le SYVICOL est d'avis que la mise en place du Pacte logement 2.0 doit se faire dans les plus brefs délais afin d'assurer une continuité. Il demande que la mise œuvre du Pacte logement 2.0 soit accompagnée par des séances d'informations pour les communes.

Concernant la dotation financière, le SYVICOL estime néanmoins qu'il serait pertinent de prendre en considération non seulement les unités de logement créées, mais encore la surface habitable créée dans le calcul de la dotation financière. De plus, le SYVICOL demande de supprimer purement et simplement les pourcentages minima et maxima fixés pour les différentes catégories d'investissement pour que les communes soient libres d'affecter les dotations financières prévues là où elles en ont le plus besoin.

Le SYVICOL s'oppose à la possibilité de déroger aux dispositions relatives au degré d'utilisation du sol fixe par le PAG, dans le but d'augmenter le potentiel constructible dans une zone déterminée et donc corrélativement les surfaces réservées au logement abordable. Selon l'avis du SYVICOL, la seule possibilité consisterait dans une modification du PAG, avec toutes les contraintes procédurales qui en découlent, ce qui retarderait considérablement le PAP. Il suggère dès lors plutôt d'introduire une procédure allégée de modification du PAG, offrant les mêmes garanties pour la commune et pour les personnes intéressées que la procédure allégée de modification ponctuelle du PAP.

b) L'avis complémentaire du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (20.5.2021)

Le SYVICOL peut saluer une série de précisions qui ont été apportés par les divers amendements. Cependant, le SYVICOL déplore que ses réflexions en ce qui concerne les dotations financières du Pacte logement 2.0 prises ensembles avec celles relatives aux participations financières ainsi que ses propositions concernant la procédure n'aient pas fait l'objet d'une analyse plus approfondie.

Le SYVICOL s'oppose formellement à l'instauration d'une contrepartie à la cession des fonds réservés aux logements abordables par une hausse du degré d'utilisation du sol prévue par le PAG de 10 %. Selon le SYVICOL, cette disposition porte non seulement atteinte au principe de l'autonomie communale en remettant en cause le PAG, mais également au principe de la hiérarchie des normes.

c) L'avis de l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-Conseils (8.6.2021)

Dans son avis, l'OAI considère que le sol devrait constituer un bien collectif, au même titre que l'eau et l'air. Il propose de s'inspirer de l'Autriche comme Best-Practice et plaide pour la mise en place d'un fonds foncier public permettant une extension intelligente du périmètre constructible et de constituer ainsi une réserve foncière publique.

L'OAI accueille très favorablement ce projet de loi Pacte Logement 2.0 visant à proposer une nouvelle approche pour la politique du logement au niveau communal, vu les résultats très insuffisants de la première mouture du Pacte Logement de 2008. Mais il se demande si le Pacte logement 2.0 est à la hauteur des enjeux. Il appelle notamment à une refonte de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement et de ses règlements grand-ducaux d'application.

Afin d'apporter un soutien aux communes dans la gestion du parc immobilier de logements, notamment locatifs, l'OAI propose d'élargir les compétences des promoteurs publics, tels que le Fonds du logement et la SNHBM. De plus, l'OAI recommande d'impliquer également les promoteurs privés dans la démarche du Pacte logement 2.0.

Dans son avis, l'OAI accueille favorablement la mise en place de conseillers logements mais souligne l'importance de préciser les conditions d'indépendance professionnelle à respecter dans le cas de conseiller logement externe à la commune.

En ce qui concerne les plans d'aménagement généraux, l'OAI plaide pour plus de souplesse.

*

VII. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

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^{er}, 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^{er}, lettre a), le Conseil d'Etat s'est interrogé 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^{er}, 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 s'est opposé formellement à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la loi en projet. 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.

Au vu des précisions apportées par voie d'amendement gouvernemental au niveau de l'article 10, le Conseil d'État se voit en mesure de lever son opposition formelle formulée à l'égard de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, lettre a), de la loi en projet.

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^{er}. Au vu des critiques avancées au regard dudit paragraphe, le Conseil d'État suggère encore d'adapter la disposition sous avis en ce sens.

La commission parlementaire est à l'unanimité d'accord pour garder l'article 1^{er} inchangé et d'adapter l'article 2.

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 donc 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.

Par voie d'amendements gouvernemental et parlementaire, il est proposé de remplacer 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. »

Cet amendement entend répondre aux observations formulées par le Conseil d'Etat à l'égard des articles 1^{er} 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 telle que demandée 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.

Suite à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat, la commission a proposé un amendement relatif au point 4° de l'article où les termes « ou sous-occupés » sont supprimés. Le Conseil d'État ne s'est

en effet pas vu en mesure de lever son opposition formelle émise à l'égard de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la loi en projet par manque de précision des termes « logements sous-occupés ». En conséquence, il a demandé dans son avis du 1^{er} juin 2021 des précisions supplémentaires par rapport à cette notion et plus particulièrement les situations visées. Afin d'éviter tout type d'insécurité juridique, il est par conséquent proposé de supprimer les termes « ou sous-occupés ».

Dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'Etat est en mesure de lever son opposition formelle.

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^{er}, alinéa 1^{er}, 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^{er}, 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^{er}, 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.

Par voie d'amendement, la Commission du Logement a répondu 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 son avis complémentaire du 1^{er} juin 2021, le Conseil d'Etat n'émet pas d'observations ultérieures concernant cet article.

Article 4

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

Le Conseil d'Etat demande aux auteurs de définir, au paragraphe 1^{er} 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^{er}, 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^{er}, 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'Etat.

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 ».

En adoptant un amendement, la commission parlementaire a souhaité répondre aux observations formulées par le Conseil d'Etat et préciser, 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, l'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 ».

Dans son avis complémentaire du 1^{er} juin 2021, le Conseil d'Etat n'émet pas d'observations ultérieures concernant cet article.

Article 5

L'article 5 traite du Programme d'action local logement qu'une commune se donne. Ce Programme décrit les projets, les champs d'action et les ambitions de la commune dans cinq domaines :

- a. les conditions pour augmenter l'offre de logements abordables et durables ;
- b. la réalisation de logements abordables et durables suivant ses critères de qualité de vie ;
- c. la mobilisation du potentiel résidentiel existant (potentiel foncier, constructions existantes et logements non-occupés) afin d'augmenter l'offre de logements abordables et durables ;
- d. l'amélioration la qualité de vie dans tous les quartiers par un urbanisme adapté ;
- e. la mise en place des instruments de communication, de sensibilisation et de subvention en faveur des objectifs du Pacte logement.

Dans son avis du 4 mars 2021, le Conseil d'Etat note que le paragraphe 2, alinéa 3, de l'article sous examen indique que le Programme d'action local logement peut également être établi dans le cadre d'une collaboration entre plusieurs communes, sans cependant préciser comment cette collaboration s'établirait en pratique. Est-ce que chaque commune qui désire collaborer à un Programme d'action local logement doit réaliser la procédure dès le début avec la conclusion d'une Convention initiale, ou peut-elle se joindre tout simplement à un Programme d'action local logement déjà en vigueur ? Le commentaire des articles est plus explicite sur ce point et précise qu'un même Programme d'action local logement peut être mis en œuvre par plusieurs communes, chaque commune devant cependant signer sa propre Convention de mise en œuvre.

Le Conseil d'État suggère aux auteurs d'ajouter cette précision à l'alinéa sous examen. La même observation vaut encore pour le délai pour l'élaboration du Programme d'action local logement qui figure dans le commentaire, mais non pas à l'article sous examen.

La commission parlementaire accorde une suite à cette suggestion du Conseil d'Etat et propose d'amender le texte comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est complété par un nouvel alinéa qui prend la teneur suivante :

« 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° Le paragraphe 2 est amendé comme suit :

a) A l'alinéa 2, les termes « La commune et le conseiller logement utilisent l'outil informatique mis à disposition par l'État pour élaborer et actualiser le Programme d'action local logement ainsi que pour établir le bilan annuel tel que prévu à l'article 4, paragraphe 2. » sont remplacés par ceux de « La commune et le conseiller logement utilisent l'outil informatique prévu à l'article 4, paragraphe 2, dernier alinéa, pour élaborer et actualiser le Programme d'action local logement. ».

b) L'alinéa 3 est complété par une dernière phrase qui prend la teneur suivante :

« Dans ce cas, chaque commune doit signer sa propre Convention initiale et sa propre Convention de mise en œuvre. ».

Le Conseil d'Etat a également demandé dans son avis de préciser le délai pour l'élaboration du Programme d'action local logement. Ainsi, la commune dispose d'une durée de douze mois pour établir son Programme d'action local logement, cette durée pourra être prorogée une fois sur demande motivée de la commune pour une nouvelle durée maximale de douze mois.

L'amendement complète l'article 5 du projet de loi par un nouvel alinéa qui apporte justement des précisions quant à la durée d'élaboration du Programme d'action local logement. D'autant plus, il est précisé que même dans le cadre d'une collaboration entre plusieurs communes, chaque commune devra signer individuellement une Convention initiale et une Convention de mise en œuvre avec l'Etat.

Dans son avis complémentaire du 1^{er} juin 2021, le Conseil n'émet pas d'observations ultérieures concernant cet article.

Article 6

L'article 6 traite du Conseiller Logement.

Le Conseil d'Etat demande de définir, au paragraphe 1^{er} de l'article 6, la notion de « Conseiller logement », tel qu'annoncé par l'article 2 et de préciser si cette fonction est également ouverte aux personnes morales. Dans ce dernier cas, il y aurait toutefois lieu de préciser que la personne morale désigne l'identité de la personne physique qui exercera concrètement le rôle de Conseiller logement. À l'instar du commentaire de l'article, il y a, par ailleurs, lieu de préciser qu'il peut s'agir d'un conseiller interne ou externe. En plus, les « missions » dudit conseiller sont définies de manière très large, sans pour autant être définies, notamment, par rapport à leur caractère obligatoire dans le cadre de missions comme l'élaboration du Programme, des bilans ou de l'encadrement. Les missions semblent, en réalité, se limiter à une « assistance » et à « l'appui » de la commune.

Enfin, le paragraphe 3 renvoie, pour la détermination des « compétences professionnelles et techniques requises », à un règlement grand-ducal. Or, le Conseil d'Etat constate que la matière couverte en l'occurrence constitue une matière réservée à la loi en ce qu'elle touche aux articles 99 et 103 de la Constitution. D'après l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, « [d]ans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et le cas échéant les conditions auxquelles elles sont soumises ». Par conséquent, le Conseil d'Etat est amené à demander, sous peine d'opposition formelle, que soient déterminées dans la loi en projet les compétences professionnelles et techniques requises pour exercer la mission de Conseiller logement.

Le Conseil d'Etat attire l'attention des auteurs sur l'éventuelle nécessité de prévoir des mesures transitoires pour les communes disposant déjà d'un conseiller logement qui toutefois ne remplirait pas les critères prévus par la loi en projet sous avis.

L'article 6 du projet de loi est amendé comme suit :

1° Il est inséré un nouveau paragraphe 1^{er} avec la teneur suivante :

« (1) Pour pouvoir exercer la fonction de conseiller logement l'intéressé doit disposer d'une formation universitaire d'au moins trois années accomplies et d'une expérience professionnelle d'au moins 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. ».

Suite à l'ajout du nouveau paragraphe 1^{er}, les paragraphes subséquents sont à renuméroter.

2° Le paragraphe renuméroté 4 est amendé comme suit :

- A l'alinéa 1^{er}, les termes « Toute personne agissant comme » sont remplacés par celui de « Le ».
- A l'alinéa 3, les termes « les compétences professionnelles et techniques requises pour exercer la mission du conseiller logement ainsi que » sont supprimés.

L'amendement entend répondre à l'opposition formelle émise par le Conseil d'Etat étant donné que la détermination des compétences professionnelles et techniques requises pour exercer l'activité de conseiller logement est une matière réservée à la loi en ce qu'elle touche aux articles 99 et 103 de la Constitution.

L'amendement introduit dès lors un nouveau paragraphe 1^{er} à l'article 6 du projet de loi qui détermine les compétences professionnelles et techniques requises pour exercer la mission de conseiller

logement. Il est par ailleurs précisé que le conseiller logement peut être une personne physique ou morale.

Dans son avis complémentaire du 1^{er} juin 2021, le Conseil d'Etat s'est vu en mesure de lever son opposition formelle à l'égard du texte.

La Haute Corporation a en outre proposer de faire abstraction des termes « au moins » concernant la formation minimale et l'expérience professionnelle requise. La commission parlementaire est d'accord avec cette proposition.

Article 7

Cet article prévoit comment et dans quelles conditions les communes peuvent obtenir des participations financières du ministre pour le financement des projets qu'elles entendent mettre en œuvre en vue de la réalisation des objectifs du Pacte Logement.

Le Conseil d'État demande au législateur de faire abstraction, au paragraphe 2, du terme « habitant » et de se référer plutôt à la notion de « résidence habituelle », telle que consacrée à l'article 18, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques.

La Commission du Logement est unanime pour proposer de donner une suite à cette demande de la Haute Corporation. A l'article 7 du projet de loi, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, les termes « habitant résident » sont remplacés par ceux de « de personne physique ayant établi sa résidence habituelle ».

A l'alinéa 2 du même paragraphe, les termes « d'habitants » sont remplacés par ceux de « de personnes physiques ».

Par voie d'amendement, la commission parlementaire a proposé de modifier la terminologie du texte du projet de loi afin de l'adapter à la terminologie de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques.

Dans son avis complémentaire du 1^{er} juin 2021, le Conseil d'Etat n'émet pas d'observations concernant cet article. La proposition d'ordre légistique trouve l'assentiment de la Commission du Logement.

Article 8

Cet article prévoit les modalités de paiement des participations financières aux communes pour la réalisation de projets lancés en vue d'atteindre les objectifs arrêtés dans leur Programme d'action local logement.

Le Conseil d'Etat n'a pas émis de commentaire relatif à cet article. Il a émis des modifications d'ordre légistique que la commission parlementaire a fait siennes.

Article 9

L'article 9 concerne les 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 tel qu'il est régi par la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement.

Le Conseil d'Etat n'a pas émis d'observation relative à cet article.

Article 10

Cet article modifie la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Ad point 1 °

Ce point introduit un nouvel article 29bis qui prévoit les dispositions suivantes :

Le paragraphe 1^{er} précise ce qu'il faut entendre par « logements abordables » pour l'interprétation et la compréhension du présent article.

Le paragraphe 2 fixe les seuils de déclenchement de la procédure de transfert de propriété des logements précités. Ces seuils tiennent compte du nombre d'unités de logements pouvant être réalisées sur le site en question.

Les termes « d'une zone non prioritairement dédiée à l'habitation, en une zone dédiée à l'habitation » sont alors remplacés par ceux de « d'une zone autre qu'une zone d'habitation ou zone mixte en une

zone d'habitation ou une zone mixte » afin de faire référence aux notions existantes de « zones d'habitation » et « zones mixtes », telles que définies au règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune.

Par amendement gouvernemental du 2 avril 2021, il avait été proposé de remplacer les termes « dont la procédure a été entamée six mois après la date de publication de la présente loi » par « qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 2022 ».

Sur proposition du Conseil d'Etat, émise dans son avis complémentaire du 1^{er} juin 2021, ce bout de phrase est supprimé et figure dorénavant dans la disposition transitoire (art. 14).

Un amendement gouvernemental propose de prendre en compte la date de publication comme point de départ au lieu de la date d'entrée en vigueur afin d'assurer aux acteurs du terrain, à savoir les promoteurs et les bureaux d'études, une certaine prévisibilité du nouveau dispositif pour enfin garantir l'applicabilité de l'article 29bis.

Cette modification n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Au paragraphe 2, alinéa 4, il est proposé de remplacer les termes « les alinéas 3 et 4 » par ceux de « l'alinéa 3 ». En effet, en ce qui concerne l'alinéa 4, il s'agissait d'un renvoi circulaire. Il est dès lors proposé de renvoyer uniquement à l'alinéa 3.

Dans son 2^e avis complémentaire, l'amendement n'appelle pas d'observation du Conseil d'Etat.

Le paragraphe 3 permet à la main publique de refuser une affectation de certains fonds au logement abordable.

Par voie d'amendement gouvernemental, il est précisé que le PAP doit renseigner pour chaque lot ou parcelle réservés pour la réalisation de logements abordables également le nombre de logements abordables. Cette précision est proposée pour des raisons de transparence et de sécurité juridique.

Le texte amendé apporte une adaptation substantielle en ce qui concerne les modalités de la cession de fonds réservés aux logements abordables.

Contrairement au projet de loi initial qui prévoyait une cession de fonds contre une indemnité financière, l'amendement entend un échange de fonds contre une augmentation du degré d'utilisation du sol (surface construite brute et tous les autres coefficients de densité). Il est veillé à ce que cet échange soit équilibré, tenant compte de la valeur des contreparties de chacune des parties.

Dès lors, lors d'une procédure d'adoption d'un projet d'aménagement particulier tombant sous le champ d'application de l'article 29bis amendé, en contrepartie à la cession de fonds réservés aux logements abordables, le degré d'utilisation du sol destiné exclusivement au logement sera augmenté de 10%.

Les paragraphes 4 à 6 initiaux sont remplacés par les paragraphes 4 à 8 nouveaux par voie d'amendement gouvernemental

Le paragraphe 4 subit des modifications substantielles pour des raisons de lisibilité, et surtout de cohérence du dispositif. Le paragraphe 4, alinéa 1^{er}, pose dorénavant le principe que la commune, sinon l'Etat, peut soit bénéficier de la cession des fonds réservés aux logements abordables, soit de celle relative aux logements abordables avec leur quote-part de fonds correspondante.

Il s'agit de deux possibilités de cession différentes, desquelles profite tout d'abord la commune conformément aux dispositions des paragraphes 5 (concerne la cession de fonds réservés aux logements abordables) et 6 (concerne la cession de logements abordables avec leur quote-part de fonds correspondante), et en cas de renonciation par cette dernière, l'Etat par le biais du ministre ayant le Logement dans ses attributions, qui peut se faire substituer par un promoteur public autre que la commune (Fonds du Logement, SNHBM) conformément aux dispositions du paragraphe 7.

Ainsi, pour une meilleure lisibilité, l'ancien paragraphe 4 est remplacé par un alinéa unique. Les anciens alinéas 2 à 6 sont alors remplacés et repris respectivement aux paragraphes 5 et 6. L'ancien alinéa 7 est supprimé. En effet, cet alinéa n'a plus lieu d'être comme il supposait le cas d'espèce dans lequel, aussi bien l'Etat que la commune aurait renoncé à la cession des fonds pour quelque raison que ce soit.

Or, grâce aux nouvelles dispositions ci-dessus, l'Etat pourrait notamment recourir à un droit emphytéotique, si jamais, il souhaite céder les fonds afin d'y faire ériger des logements abordables, le cas échéant par des acteurs tiers, ce qui réduirait les incidences financières pour le budget de l'Etat de façon substantielle.

– Paragraphe 5 de l'article 29bis nouveau

Le paragraphe 5 concerne la cession de fonds réservés aux logements abordables avec leur quote-part de fonds correspondante. L'alinéa 1er reprend en substance l'ancien paragraphe 4, alinéa 1^{er} du projet initial, incluant des modifications mineures. Pour le détail du commentaire des articles, prière se référer au document parlementaire 7648-6).

L'alinéa 3 nouveau du paragraphe 5 reprend l'ancien paragraphe 4, alinéa 3 et est relatif à la délibération du conseil communal en cas de cession des fonds précités. Le texte initial prévoyait une approbation ministérielle, ce qui se justifiait le cas échéant à cause de la valeur de la cession des fonds. Comme celle-ci ne fait plus appel à une contrepartie financière pour les raisons évoquées ci-dessus, l'approbation ministérielle ne se justifie plus. Dès lors, la délibération est transmise pour information au ministre ayant le Logement dans ses attributions.

Le Conseil d'État se voit finalement en mesure de lever son opposition formelle.

L'objet du paragraphe 6 est de veiller à ce que lesdits logements soient cédés au prix de réalisation effectif. Il a été décidé d'aligner ces dispositions à celles de l'article 34 de la loi précitée du 19 juillet 2004.

– Paragraphe 6 de l'article 29bis nouveau

Il est probable que les lots et parcelles réservés à la réalisation de logements abordables n'accueillent pas uniquement des logements abordables. Il est alors possible que ces derniers soient soumis au régime de la copropriété. Afin de tenir compte de cette possibilité, le nouveau paragraphe 6, alinéa 1^{er}, précise que les logements abordables concernés devront être cédés avec leur quote-part de millièmes des fonds correspondante.

Contrairement à la rédaction initiale (ancien paragraphe 4, alinéa 1er), le nouveau paragraphe 6 permet désormais l'aliénation de logements abordables par le biais d'une vente en état futur d'achèvement.

Par ailleurs, l'alinéa 1^{er} précise que les conventions de cession relative aux logements abordables avec leur quote-part de fonds correspondante doivent contenir au moins les plans de réalisation des logements abordables ainsi qu'un cahier des charges définissant leur niveau de finition et d'équipement.

Ceci offre une certaine transparence au bénéfice des acquéreurs, mais aussi une meilleure sécurité juridique pour les contractants quant aux modalités exactes de la cession. De cette manière, les contractants se trouvent sur un pied d'égalité et disposent des mêmes informations en ce qui concerne le détail et la qualité des travaux à réaliser. Il est également important qu'avant toute cession de logements abordables, les contractants puissent comprendre les modalités de fixation de l'indemnité de cession, qui se basent sur les informations contenues dans les plans de réalisation et dans le cahier des charges.

L'alinéa 2 concerne la valeur de la cession des logements abordables. Il s'agit en partie de l'ancien paragraphe 6, alinéa 3. Celle-ci tiendra compte du prix de réalisation sur base des éléments contenus dans les plans de réalisation et dans le cahier des charges. Les quotes-parts de fonds correspondant aux logements abordables quant à eux font l'objet de la contrepartie déterminée au paragraphe 5, alinéa 2.

Au paragraphe 6, les alinéas 3 et 4 nouveaux reprennent l'ancien paragraphe 6, alinéas 4 et 5. Au paragraphe 6, l'alinéa 5 nouveau concerne la délibération du conseil communal relative à la cession des logements abordables (par analogie au paragraphe 5, alinéa 3 nouveau, ancien paragraphe 4, alinéa 3).

– Paragraphe 7 de l'article 29bis nouveau

Le nouveau paragraphe 7, alinéa 1er reprend l'ancien paragraphe 4, alinéas 4 et 5 et concerne le cas de la renonciation par la commune soit à la cession de fonds réservés aux logements abordables, soit à celle des logements abordables avec leur quote-part de fonds correspondante. En effet, l'Etat ne peut bénéficier des cessions précitées que si la commune y renonce.

L'alinéa 2 nouveau traite plus spécifiquement le cas de la cession des fonds précités au bénéfice de l'Etat. Le cas échéant, les modalités de la cession sont arrêtées dans une convention à établir entre le propriétaire et le ministre ayant le Logement dans ses attributions. Il s'agit par conséquent de l'ancien paragraphe 4, alinéa 6.

L'alinéa 3 nouveau concerne la cession de logements abordables au bénéfice de l'Etat. Outre les précisions de l'alinéa 2, il détermine, par analogie au paragraphe 6, alinéa 1er nouveau, que les conven-

tions à conclure entre le propriétaire et l'Etat, représenté par la ministre ayant le Logement dans ses attributions, doivent également contenir les plans de réalisation des prédicts logements ainsi qu'un cahier des charges définissant leur niveau de finition et d'équipement.

Le Conseil d'Etat s'est opposé formellement au paragraphe 7 de l'article 10 pour cause d'insécurité juridique.

L'amendement gouvernemental du 2 avril entend modifier l'article 10 en ajoutant un nouvel alinéa après l'alinéa 1^{er} qui apporte les précisions nécessaires pour répondre à l'opposition formelle pour insécurité juridique émise par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 1^{er} juin 2021. Le Conseil d'Etat est dès lors en mesure de lever l'opposition formelle en question.

Ad lettre a)

Le Conseil d'Etat avait déploré que les auteurs avaient omis de préciser les modalités selon lesquelles le propriétaire-cédant se voyait informé de la renonciation de la commune. Il est dès lors proposé d'adapter le paragraphe 7, alinéa 1^{er} en ce sens en y introduisant une procédure prévoyant une notification au propriétaire de l'intention de renonciation de la commune par lettre recommandée avec avis de réception ou par porteur avec avis de réception.

Sa lettre a) entend préciser au sein de l'alinéa 1^{er} la forme et les modalités de la notification par la commune au propriétaire-cédant, ce qui n'appelle pas d'observation.

Ad lettre b)

Par l'insertion d'un nouvel alinéa au paragraphe 7 est instaurée une procédure de notification analogue à charge de l'Etat. Il est désormais prévu que le ministre ayant le Logement dans ses attributions informe endéans un délai de deux mois le propriétaire-cédant ainsi que le promoteur public 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.

Il a été décidé de retenir un délai de deux mois afin de permettre au ministre ayant le Logement dans ses attributions de disposer d'une durée adéquate pour se prononcer en faveur d'une éventuelle cession et ce notamment lorsqu'il se voit saisi d'une telle demande en période estivale.

Afin de parfaire le flux d'information, il est également proposé d'informer le propriétaire de la question de savoir si un promoteur public entend se substituer à la partie étatique.

Sa lettre b) insère un nouvel alinéa 2, dans lequel est tout d'abord inscrite la possibilité de substitution de la part d'un promoteur public autre que la commune en cas de renonciation par l'Etat représenté par son Ministre ayant le Logement dans ses attributions, et où est précisé, ensuite, que ce dernier doit informer le propriétaire et les promoteurs publics dans un délai de deux mois, tout en détaillant les modalités de la notification y relative.

Dans son avis du 6 juillet 2021, le Conseil d'Etat avait proposé de faire figurer le point de départ du délai de deux mois en se référant à la date de la réception de la notification et d'envisager l'hypothèse du silence du ministre ayant le Logement dans ses attributions, en prévoyant par exemple qu'« à défaut de réponse endéans le prédit délai de deux mois, le silence du ministre ayant le Logement dans ses attributions vaut acceptation de la cession ». Ces remarques sont jugées pertinentes alors qu'il est indiqué de disposer d'un point de départ précis du délai à l'expiration duquel le silence du ministre ayant le Logement dans ses attributions vaut acceptation de la cession.

Par conséquent, il a été décidé de reprendre les propositions formulées par le Conseil d'Etat au sujet de la lettre b) de l'amendement 3 et d'intégrer sa proposition de texte tout en prenant soin de la compléter par l'ajout suivant « (...), qui court à partir de la réception de la notification prévue à l'alinéa 1er, (...)».

Ad lettres c) et d)

Ces modifications ont pour objet de compléter les anciens alinéas 2 et 3, devenus les alinéas 3 et 4. En effet, l'amendement gouvernemental avait omis de préciser que les modalités de la cession de fonds réservés au logement abordable pouvaient être arrêtées dans une convention à établir avec un promoteur public autre que la commune. Il y a lieu de préciser que les auteurs du projet de loi n'entendaient en aucun cas remettre ni la personnalité juridique des établissements publics en cause, ni leur autonomie, ni leur pouvoir de décision.

Les lettres c) et d) entendent intégrer au sein des nouveaux alinéas 3 et 4 l'hypothèse de la substitution à l'État d'un promoteur public autre que la commune dans le cadre de la convention à conclure avec le propriétaire, dans l'hypothèse de renonciation du ministre ayant le Logement dans ses attributions, ce qui, avec la mention de la possibilité de substitution par un promoteur public à la lettre b) permet de préciser que la substitution relève du choix du promoteur public, répondant ainsi à l'opposition formelle du Conseil d'État émise dans l'avis précité du 1^{er} juin 2021. Le Conseil d'Etat est dès lors en mesure de la lever.

La modification d'ordre légistique proposée par le Conseil d'Etat dans son avis du 6 juillet 2021 trouve l'assentiment de la commission parlementaire.

– Paragraphe 8 de l'article 29bis nouveau

Le nouveau paragraphe 8 concerne l'ancien paragraphe 5 de l'article 29bis initial lequel s'inscrivait dans la continuité de l'ancien libellé du paragraphe 4, alinéa 1er. L'ancien libellé empêchait une vente en état futur d'achèvement. Par ailleurs, cela impliquait l'intervention du notaire, intervention qui aurait pu avoir des effets sur la procédure en termes de temps. Avec l'amendement proposé, on se situe au moment de la concrétisation des travaux. Ceci, évite non seulement l'intervention d'un acteur supplémentaire à côté du cessionnaire et de l'acquéreur avant l'approbation ministérielle, mais simplifie les démarches d'un point de vue administratif. Le présent amendement concrétise alors la volonté de maintenir une certaine simplification administrative dans tout le processus.

L'ancien paragraphe 7 devient le nouveau paragraphe 9 suite à l'ajout des nouveaux paragraphes 5 et 6.

L'ancien paragraphe 8 quant à lui est supprimé, dû à l'introduction du nouvel alinéa 2 au paragraphe 5. Il est référé au commentaire y afférant. Le paragraphe subséquent est à renuméroter.

Ad point 2° (art. 10, point 3° (art. 108quinquies))

Ce point modifie l'article 37 de la loi précitée du 19 juillet 2004.

Sont ainsi supprimés de la première phrase de l'alinéa 4 les dispositions ayant trait aux modalités concernant la réalisation des logements à coût modéré.

Pour les modifications au point 2° il est fait référence au commentaire relatif aux adaptations faites à l'article 10, point 1° (art. 29bis, paragraphe 2, alinéa 3). Il s'agit de prévoir une transition raisonnable au bénéfice des acteurs concernés à partir de la publication de la loi pacte logement 2.0 afin de leur garantir le temps nécessaire pour procéder aux adaptations utiles. Ceci leur offre une certaine prévisibilité, transparence, mais aussi une sécurité juridique.

Par ailleurs, l'ordre des alinéas est à inverser, comme proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 4 mars 2021.

Ad point 3°

Le point 3° initial prévoyait l'introduction d'un nouvel article à la suite de l'article 108quater, l'article 108quinquies.

Le Conseil d'État s'interroge à cet égard si, par le dispositif sous revue, les auteurs ne devraient viser que les logements abordables, ayant pour conséquence que les autres constructions pourront être autorisées et réalisées, et si, dans l'intérêt de l'accélération de la procédure, il ne conviendrait pas d'insérer un délai à respecter endéans lequel une telle convention est à élaborer et à approuver par le ministre.

La Commission décide de maintenir le libellé du texte tel que proposé dans l'amendement gouvernemental.

Sur proposition du Conseil d'Etat, l'article 108quinquies est à supprimer au niveau de l'article 10 et le texte deviendra le nouvel article 14 *in fine* de la loi.

Article 11

Cet article prévoit un certain nombre de modifications de la loi modifiée loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un Pacte logement avec les communes.

En ce qui concerne l'intitulé de citation de la loi précitée du 22 octobre 2008, dont l'article sous revue abroge les articles 1^{er} et 2, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales.

Dans la mesure où l'article 11 de la loi en projet vise à abroger les articles 1^{er} et 2 de la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes¹, le titre I^{er}, intitulé « Du pacte logement », de ladite loi ainsi que le point 1 de l'intitulé de cette loi, dénommé « promotion de l'habitat et création d'un pacte de logement avec les communes », seront vidés de leur substance. L'intitulé de la loi précitée du 22 octobre 2008 ne concordera désormais plus avec le dispositif de cette loi et doit, de ce fait, être adapté en insérant une disposition afférente dans l'acte modificatif sous revue².

Par ailleurs, en vertu de l'article 37 de la loi précitée du 22 octobre 2008, « la référence à la présente loi pourra se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes de « loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes » ». Le Conseil d'État demande que l'intitulé de citation de ladite loi soit également adapté, afin qu'il n'induisse pas en erreur sur le contenu de cette loi. Il est à noter, dans ce contexte, que la loi en projet sous revue, dans son article 14, vise aussi à introduire un intitulé de citation, à savoir « loi du [...] relative au Pacte logement », ce qui résultera dans une certaine redondance des deux intitulés de citation, susceptible de créer une certaine confusion.

L'amendement parlementaire modifie l'intitulé de citation de la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes. En effet, le Conseil d'Etat avait, dans son avis du 4 mars 2021, estimé que l'intitulé de la loi précitée du 22 octobre 2008 ne concordera désormais plus avec le dispositif de cette loi et doit, de ce fait, être adapté en insérant une disposition afférente dans l'acte modificatif.

Le Conseil d'Etat n'émet pas d'observation relative à cet article.

Article 12

Cet article modifie la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du territoire.

Ad point 1 °

Au vu de la définition spécifique du logement abordable faite par l'article 29*bis*, il convient de reprendre ladite définition pour des raisons de cohérence textuelle et de sécurité juridique.

Ad point 2 °

L'introduction du nouveau point b) vise, de façon similaire à ce que prévoit l'actuel article 11, paragraphe 2, point 9° par rapport à l'article 29, paragraphe 2, alinéa 4, de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, à introduire une exception par rapport au nouvel article 29*bis*, paragraphe 2. Le seuil de 26 unités de logements enclenche une réservation de trente pour cent de la surface construite brute maximale à dédier au logement à la réalisation de logements abordables se distinguant ainsi du pourcentage prévu à l'article 29*bis*, paragraphe 2, alinéa 2, pour le même seuil.

Les auteurs du texte se proposent de prendre les mesures nécessaires pour que les communes et l'Etat puissent agrandir le parc immobilier qui appartient à la main publique. Il s'agit d'arriver à la création d'un nombre plus élevé de logements abordables dans chaque PAP « nouveau quartier », tout en gardant une bonne mixité sociale dans les nouveaux quartiers d'habitation.

La loi prévoit la cession des terrains réservés pour les logements abordables, le cas échéant avec les logements, à la commune ou à l'Etat.

En contrepartie pour la part de la cession qui correspond à celle prévue par l'article 29*bis*, les promoteurs auront le droit d'augmenter le volume construit et réservé au logement au niveau du PAP de 10% par rapport au PAG.

Par voie d'amendement, le Gouvernement a proposé de compléter à l'article 12, point 2°, du projet de loi, la lettre b) par une dernière phrase afin d'assurer la compatibilité des dispositions du nouvel article 29*bis* avec celles prévues à l'article 11 de la loi du 17 avril 2018 concernant l'aménagement du

1 Mém. A-n° 159 du 27 octobre 2008, p. 2230.

2 Voir en ce sens, l'article 1^{er} de la loi du 4 mars 1994 portant modification de la loi du 21 avril 1928 sur les associations sans but lucratif et les établissements d'utilité publique et de certaines autres dispositions législatives, Mém.-A n° 17 du 4 mars 1994, p. 300.

territoire et afin d'éviter qu'une inégalité entre parties existe dans le cadre de l'exécution des cessions précitées.

Dès lors, lorsqu'un plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » tombe dans le champ d'application du futur article 108quinquies, alinéa 1er, de la loi précitée du 19 juillet 2004, et prévoit un nombre de logements supérieur à 25 unités, la loi précitée du 17 avril 2018 prévoit qu'au moins 30 pour cent de la surface construite brute maximale à dédier au logement sont réservés à la réalisation de logements abordables. Dans ce cas, la contrepartie prévue à l'article 29bis amendé peut ne pas suffire. En effet, l'augmentation du potentiel constructible à hauteur de 10 pour cent permet de compenser une cession de fonds réservés aux logements abordables dans les cas prévus à l'article 29bis, paragraphe 2, du présent projet de loi.

Pour compenser l'éventuelle inégalité d'exécution en cas de réservation de fonds supérieure aux taux prévus à l'article 29bis, paragraphe 2, du présent projet de loi, la cession des fonds réservés au logement abordable pourrait donner lieu à une contrepartie complémentaire. Celle-ci peut être de nature financière ou en nature, et notamment consister en une augmentation de la surface construite brute ou en un échange de fonds.

En principe, la contrepartie complémentaire sera déterminée dans la convention à établir entre le propriétaire et la commune, sinon entre le propriétaire et l'Etat, qui porte sur la cession des fonds réservés aux logements abordables. Or il peut s'avérer utile, ou même nécessaire, de déterminer cette contrepartie en amont de la convention portant sur la cession précitée. Ceci est notamment le cas lorsque la contrepartie complémentaire représente une augmentation supplémentaire du potentiel constructible.

L'article 12 du projet de loi fait par ailleurs l'objet de modifications de nature législative ou matérielle, soulevés par le Conseil d'Etat dans son avis du 4 mars 2021, qui ne nécessitent pas de commentaires particuliers.

Article 13

L'article 13 prévoit des modifications de la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement. La commission est d'accord pour garder le texte dans sa teneur initiale, tout en faisant siennes les propositions d'ordre légistiques émises par le Conseil d'Etat.

Article 14 nouveau

Le Conseil d'Etat propose d'insérer cet article. La Haute Corporation est en effet d'avis que l'article 108quinquies nouveau proposé par amendement gouvernemental au niveau de l'article 10, point 3°, est à supprimer. Le Conseil d'Etat propose de le remplacer par un nouvel article abrogatoire et transitoire qui est à insérer *in fine* de la loi en projet.

A l'article 14 nouveau, la Commission du Logement propose de suivre l'avis du Conseil d'Etat à l'égard de l'article 10, point 3°, en reprenant sa proposition de texte en tant que disposition transitoire.

Cependant, une erreur matérielle s'est glissée dans l'alinéa 2 tel que proposé. En effet, le renvoi au paragraphe 3, alinéa 2 est erroné, il y a lieu de le remplacer par un renvoi au paragraphe 2, alinéa 3.

Article 14 ancien devenant l'article 15 nouveau

L'article 14 ancien concerne l'intitulé de citation. Suite à l'insertion d'un article 14 nouveau, l'article 14 devient l'article 15 du projet de loi. Au regard des considérations générales du Conseil d'Etat à l'égard de l'intitulé de la loi et de la nécessité de pouvoir distinguer de façon plus précise les intitulés de la loi modifiée loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un Pacte logement avec les communes, il est proposé d'insérer à l'article 14 du projet de loi, le terme « 2.0 » derrière le terme « logement ».

Article 15

L'article 15 indique la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Par voie d'amendement, les termes « entre en vigueur le » sont remplacés par « produit ses effets au » afin de tenir compte de la mise en vigueur rétroactive.

VII. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

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

*

« PROJET DE LOI

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**

Art. 1^{er} – 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^{er}.

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

Art. 2 – Définitions

Au sens de la présente loi, on entend par :

- 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 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.

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^{er}, 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) 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.

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.

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, 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.

(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 vingt-cinq 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 quarante-deux 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. 7 – Détermination de la dotation financière

(1) Toute commune ayant signé une Convention de mise en œuvre se voit attribuer une dotation financière définissant le plafond des participations financières pour les projets qu’elle entend réaliser conformément à l’article 1^{er}.

La dotation financière de chaque commune est alimentée 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^{er} 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^{er} janvier 2022, les communes ayant signé une Convention de mise en œuvre se voient attribuer une dotation de dix-neuf mille 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^{er} janvier et le 31 décembre de l'année précédente par le ministre dans le cadre des aides à la construction d'ensembles prévues par la loi précitée du 25 février 1979.

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^{er} 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.

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) 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.

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 tel qu'il est régi par la loi du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement.

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 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 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 aides à la construction d'ensembles prévues par la loi précitée du 25 février 1979.

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 prédits 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 prédit délai de deux mois, qui court à partir de la réception de la notification prévue à l'alinéa 1^{er}, 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^{er}, 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^{er}, 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 prédits 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^{er} 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'État, 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 prédits 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^{er} 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^{er}, 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^{er} 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^{er}, 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 30^{ter} 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 108quinquies, alinéa 1^{er}, 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^{er}, 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^{er} 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 XX.XX.XXXX relative au Pacte logement. ».

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 XX.XX.XXXX relative au Pacte logement. ».

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 XX.XX.XXX relative au Pacte logement. ».

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 XX.XX.XXXX relative au Pacte logement 2.0. ».

Art. 16 – Entrée en vigueur

La présente loi produit ses effets au 1^{er} janvier 2021.

Luxembourg, le 8 juillet 2021

La Présidente-Rapporteuse,
Semiray AHMEDOVA

