

N° 7926³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**autorisant l'Etat à participer au financement de l'assainissement
et de la revalorisation du site du projet « Neischmelz »**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DU LOGEMENT

(10.3.2022)

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. Max Hengel, M. Marc Lies, Mme Nathalie Oberweis, M. Roy Reding, Mme Jessie Thill, M. Serge Wilmes, membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre du Logement le 7 décembre 2021. Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'une fiche d'évaluation d'impact.

La Commission du Logement a été saisie du projet de loi en date du 9 décembre 2021.

L'avis de la Chambre des Métiers date du 22 décembre 2021.

L'avis du Conseil d'État est parvenu à la Chambre des Députés le 22 février 2022.

*

II. TRAVAUX DE LA COMMISSION

L'avant-projet de loi fut présenté par le Ministre du Logement à la Commission du Logement lors de sa réunion du 2 décembre 2021.

Au cours de sa réunion du 10 mars 2022, la Commission du Logement a examiné l'avis du Conseil d'État et a désigné sa Présidente, Mme Semiray Ahmedova comme Rapportrice du projet de loi.

Le projet de rapport de la Commission du Logement a été envoyé aux membres de la commission le 8 mars 2022. Mme la Présidente-Rapportrice l'a formellement présenté le 10 mars 2022.

Le rapport de la Commission du Logement a été approuvé le 10 mars 2022.

*

III. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi de financement autorise l'État à couvrir les coûts relatifs à l'assainissement et la revalorisation du site « Neischmelz ».

Ce projet est étroitement lié au projet de loi portant le numéro 7927, qui autorise l'État de couvrir le coût pour le développement des logements du projet « Neischmelz ».

Le projet « Neischmelz » est un projet d'envergure dans le domaine du logement. Réalisé sur le territoire de la commune de Dudelange, ce projet crée à terme 1.575 nouveaux logements, permettant

d'accueillir environ 3.620 personnes. Le Fonds du Logement, promoteur public, assure le rôle de maître d'ouvrage de ce projet qui sera réalisé sur une durée d'au moins une quinzaine d'années et ceci dans plusieurs phases.

Le projet de loi de financement couvre les frais relatifs à l'assainissement des sols, à la revalorisation du site du projet « Neischmelz », au réaménagement du cours d'eau « Diddelénger Baach » et à la réalisation des infrastructures particulières spécifiques au site « Neischmelz ».

Aspects budgétaires

La réalisation d'un projet innovant et durable d'une envergure comparable à celle du projet « Neischmelz », un ancien site industriel de surcroît, représente un investissement important dû à un certain nombre d'éléments tels que l'assainissement des sols pollués, le réaménagement du cours d'eau, la préservation du patrimoine bâti, la construction d'infrastructures particulières rendues indispensables sur ce site ou encore les contraintes topographiques du site.

Il est évident que ni la commune de Dudelange ni le Fonds du Logement n'ont la capacité financière pour prendre en charge les coûts liés à l'assainissement et la viabilisation du site. Puisqu'il n'est pas possible de créer du logement abordable en refacturant ces coûts aux futurs acquéreurs des logements, l'État doit inévitablement prendre en charge l'intégralité des coûts d'assainissement et de revalorisation. Cette participation financière de l'État a pour base légale les articles 2 et 3 de la loi modifiée du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement.

Le Fonds pour la gestion de l'eau couvre une grande partie des coûts du réaménagement de la « Diddelénger Baach », alors que le Fonds spécial de soutien au développement du logement prendra en charge le reste des coûts.

Le Fonds des routes et le Fonds du rail contribuent au financement de certaines infrastructures routières et ferroviaires. De même, le Fonds climat et énergie prend en charge le forage de reconnaissance en vue de l'installation éventuelle d'un système de géothermie de grande profondeur. Ces crédits ne seront pas intégrés au projet de loi sous objet, dans la mesure où ils ont déjà été prévus dans les sections respectives de la loi budgétaire des départements ministériels respectifs.

La participation étatique estimée en vue de l'assainissement et de la revalorisation du site du projet « Neischmelz » s'élève à un total de 234.920.151 EUR, dont 11.963.925 EUR seront imputés sur les crédits du Fonds pour la gestion de l'eau et 222.956.226 EUR seront imputés sur les crédits du Fonds spécial de soutien au développement du logement.

Atouts du projet « Neischmelz »

Situé au sud du territoire de la Ville de Dudelange, le projet « Neischmelz » consiste en la reconversion d'une friche industrielle de près de 40 hectares. Il permet de recréer une liaison entre les deux quartiers historiques Schmelz et Italie. En préservant une partie du patrimoine industriel, le projet « Neischmelz » s'inscrit dans l'histoire et renforce l'identité de la Ville de Dudelange.

La division du projet en quatre PAP facilite une mise en œuvre en plusieurs phases et garantit une mixité des architectures dans le respect toutefois d'une morphologie et d'une structure urbaine semblables.

Le projet s'articule autour des principes du développement durable en promouvant notamment des nouvelles formes de construction plus durables et en intégrant des principes de l'économie circulaire. Dans ce contexte, il sera procédé à un choix cohérent et respectueux des matériaux de construction et à l'application de procédures de construction permettant le démontage et la réutilisation des matériaux en place.

L'ensemble du quartier « Neischmelz » vise la neutralité en matière d'émissions de CO₂. Ainsi, l'opportunité de mettre en place une géothermie profonde sur le site pour la production de chaud et froid sera évaluée courant 2022 et 2023 par un forage de reconnaissance de grande profondeur. En alternative, pour le cas où la géothermie ne permettrait pas d'obtenir les températures nécessaires, il est prévu d'utiliser la production d'énergie solaire thermique. La production d'énergie électrique sera assurée par photovoltaïque. La toiture du Laminoir et les toits et la façade du « Stahlwerk » seront également exploités pour accueillir des panneaux solaires et photovoltaïques.

Dans la partie nord du site, un réaménagement du « Diddelénger Baach » entre le Centre National de l'Audiovisuel, la place Fohrmann et la limite nord de la zone d'étude est envisagé.

L'aménagement urbanistique du quartier a comme objet d'assurer un développement urbain équilibré, de rapprocher les différentes fonctions urbaines à l'échelle des localités. La densité de logements en particulier est un des centres d'intérêt du projet. La densité logement réglementaire du site global d'environ 32 hectares se situe entre 28 et 62 logements/ha.

La mixité fonctionnelle repose sur l'implantation de commerces liés à la consommation courante et de lieux de travail, de rencontre et de divertissement et soutient l'évolution vers le modèle de « la ville des courtes distances ». En proposant une variété de typologies allant d'appartements pour personnes seules aux logements pour familles nombreuses ainsi que de nouvelles formes d'habitat, comme la colocation, le projet favorise la mixité sociale.

Selon le principe de « la ville des courtes distances », le concept de mobilité repose sur des chemins courts, de bonnes connexions au réseau de transports en commun (trains CFL, bus régionaux et City-Bus) et des bonnes liaisons piétonnes et cyclables aux quartiers limitrophes. La présence de la voiture dans le quartier sera réduite à un strict minimum. Ainsi, l'offre en stationnement est déterminée par rapport au besoin réel et est créée, dans sa majeure partie, dans des parkings collectifs.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 22 février 2022, le Conseil d'État n'émet pas d'observation quant au fond du projet de loi.

*

V. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

a) Avis de la Chambre des Métiers

Dans son avis du 22 décembre 2021, la Chambre des Métiers accueille favorablement le projet de loi et se félicite du fait que le projet « Neischmelz » remplit les critères du développement durable. Toutefois, elle regrette que la réalisation du projet prenne autant de temps. En outre, elle se demande si l'assainissement des sols et la revalorisation du site ne devraient pas plutôt être financés par le Fonds pour la protection de l'environnement et non par le Fonds spécial de soutien au développement du logement.

b) Avis de la Chambre des Salariés

Dans son avis du 1^{er} mars 2022, la Chambre des Salariés salue la volonté d'établir un nouveau quartier visant un aménagement et un habitat devant favoriser la durabilité, la mixité sociale et le logement abordable. Toutefois, elle relève quelques remarques aux sujets d'une éventuelle répercussion des coûts d'assainissement sur les prix des logements, de la mobilité et de la concrète réalisation de la mixité sociale.

*

VI. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Remarque générale :

Le texte du projet de loi n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État quant au fond.

Article 1^{er}

Par la disposition, le Gouvernement est autorisé à participer par le biais d'une subvention au financement :

- Assainissement des sols et des bâtiments classés ;

- Réaménagement du cours d'eau « Diddelénger Baach » ;
- Remise en état du patrimoine classé ;
- Infrastructures « particulières » propres au projet et liées à son caractère durable et innovant.

Le projet « Neischmelz », sis à Dudelange, est réalisé par le Fonds du Logement, établissement public et promoteur public au sens de l'article 16 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

La participation financière est fixée conformément aux dispositions de la loi modifiée du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement. Aux termes de cette loi, le Fonds spécial peut intervenir dans le financement de logements au sens de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, mais peut également participer financièrement à des frais extraordinaires relatifs à la revalorisation, l'assainissement et à la viabilisation d'anciens sites industriels en vue de la création de logements. Sans l'exécution de ces travaux relatifs à l'assainissement et à la revalorisation de ce site, la réalisation de projets de logements ou de tout autre projet s'avère impossible.

Pour que ces frais soient éligibles, il faut toutefois que le projet de logements subventionnés concerné soit déclaré d'intérêt général par le Gouvernement en conseil.

Le projet « Neischmelz » a été déclaré d'intérêt général par le Gouvernement en conseil en sa séance du 26 novembre 2021, conformément à l'article 2, paragraphe 5 de la loi modifiée du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement.

Article 2

Cette disposition détermine les enveloppes budgétaires servant au financement de l'assainissement des sols, de la revalorisation du site et du réaménagement du cours d'eau du projet « Neischmelz ».

Ces deux enveloppes budgétaires sont rattachées à l'indice semestriel des prix de la construction valable au mois d'avril 2021 (valeur 881,15). Cet article comporte en outre la clause usuelle d'adaptation des coûts à l'évolution de cet indice.

Il convient de préciser qu'un autre projet de loi, à savoir le projet de loi portant le numéro 7927, est prévu pour le financement du développement de logements du projet « Neischmelz ». Cette loi ne concerne toutefois pour l'instant que trois PAP sur un total de quatre prévus pour ce site. En effet, seuls les PAP dûment approuvés et dont les logements pourront être créés à court ou moyen terme ont été pris en compte dans cette loi.

Le 4e PAP, le PAP « Sud », fait actuellement l'objet d'une réévaluation en vue d'y intégrer le futur Centre National des Collections Publiques et d'y réaliser davantage de logements.

Dès lors, le Gouvernement participera également aux frais de construction des logements subventionnés de ce dernier PAP. Lorsque les analyses seront terminées et que la modification ponctuelle du PAG et du PAP sera achevée, il y aura lieu de procéder à une adaptation de la première mouture de la loi relative au financement du développement de logements.

Article 3

Cet article précise que les crédits budgétaires seront inscrits à la charge du Fonds de soutien au développement du logement pour les dépenses relatives à l'assainissement et à la revalorisation du site du projet « Neischmelz ».

Les crédits budgétaires relatifs au réaménagement du cours d'eau « Diddelénger Baach » seront inscrits à la charge du Fonds pour la gestion de l'eau.

Dans son avis du 22 février 2022, le Conseil d'État soulève qu'au paragraphe 1^{er}, une virgule est à ajouter après les termes « paragraphe 1^{er} ». Cette observation d'ordre légistique a été intégrée dans le dispositif du texte de la future loi.

Article 4

Pour le financement de ses projets de logements destinés à la vente et de ses frais de fonctionnement, le Fonds du Logement a habituellement recours à plusieurs lignes de crédit sous la garantie de l'État, dont le plafond est fixé à 120 millions d'euros, conformément à l'article 24 de la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement ». Le Fonds du Logement peut par ailleurs contracter d'autres prêts. Pour les emprunts du fonds ne bénéficiant pas de la garantie

de l'État, la prédite loi du 24 avril 2017 ne prévoit pas de limite, si ce n'est qu'ils sont soumis à l'approbation ministérielle.

Au vu de l'envergure du projet « Neischmelz » et de l'important besoin de financement qu'il va engendrer pour l'établissement public, il est prévu d'autoriser l'État à accorder au Fonds du Logement, pour la réalisation de ce projet, des prêts d'un total ne dépassant pas 235 millions d'euros, montant équivalent au prix initial du projet tel qu'autorisé en vertu de l'article 1^{er} du présent projet de loi. Le montant de 235 millions d'euros correspond à la valeur 881,15 de l'indice semestriel des prix de la construction d'avril 2021 et sera ajusté pour tenir compte des futures variations de l'indice des prix de la construction.

Ceci permet au Fonds du Logement de bénéficier de conditions financières plus intéressantes offertes à l'État, et plus particulièrement d'un taux d'intérêt bas. Il est souligné que l'État ne pourra pas accorder au Fonds du Logement des conditions plus avantageuses que celles dont il bénéficie lui-même. Le Fonds du Logement doit prendre en charge tous les frais liés aux prêts et auxquels l'État est exposé.

A cela s'ajoute que pour toute ligne de crédit centralisée auprès de la trésorerie de l'État, le Fonds du Logement n'aura pas besoin de recourir à la garantie d'État prévue à l'article 24 prémentionné.

Article 5

En raison de l'importance de la surface du site du projet « Neischmelz », la réalisation effective des travaux, fournitures ou services sur ce site dépassera la durée de dix exercices budgétaires.

*

VII. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Au vu de ce qui précède, la Commission du Logement propose à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 7926 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

autorisant l'Etat à participer au financement de l'assainissement et de la revalorisation du site du projet « Neischmelz »

Art. 1^{er}. (1) Le Gouvernement est autorisé à participer au financement de l'assainissement des sols et à la revalorisation du site du projet « Neischmelz », sis à Dudelange et déclaré d'intérêt général, conformément aux dispositions de la loi modifiée du 25 mars 2020 portant création du Fonds spécial de soutien au développement du logement.

(2) Le Gouvernement est autorisé à participer au financement des travaux relatifs au réaménagement du cours d'eau « Diddelénger Baach » sur le site du projet « Neischmelz », conformément aux dispositions de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau.

(3) Les travaux visés aux paragraphes 1^{er} et 2 sont réalisés sous la maîtrise d'ouvrage du Fonds du Logement.

Art. 2. (1) Les dépenses engagées au titre des travaux visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, ne peuvent pas dépasser le montant de 223 000 000 euros. Ce montant correspond à la valeur 881,15 de l'indice semestriel des prix de la construction d'avril 2021. Déduction faite des dépenses déjà engagées par le pouvoir adjudicateur, ce montant est adapté semestriellement en fonction de la variation de l'indice précité.

(2) Les dépenses engagées au titre des travaux visés à l'article 1^{er}, paragraphe 2, ne peuvent pas dépasser le montant de 12 000 000 euros. Ce montant correspond à la valeur 881,15 de l'indice semestriel des prix de la construction d'avril 2021. Déduction faite des dépenses déjà engagées par le pouvoir adjudicateur, ce montant est adapté semestriellement en fonction de la variation de l'indice précité.

Art. 3. (1) Les dépenses occasionnées par l'exécution de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, sont imputables sur les crédits du Fonds spécial de soutien au développement du logement.

(2) Les dépenses occasionnées par l'exécution de l'article 1^{er}, paragraphe 2, sont imputables sur les crédits du Fonds pour la gestion de l'eau.

Art. 4. Pour le financement des dépenses engagées au titre du projet visé à l'article 1^{er}, l'État est autorisé à accorder au Fonds du Logement un ou des prêts d'un montant total ne dépassant pas 235 000 000 euros. Ce montant correspond à la valeur 881,15 de l'indice semestriel des prix de la construction d'avril 2021. Ce montant est adapté semestriellement en fonction de la variation de l'indice précité.

Art. 5. Par dérogation à l'article 16, lettre b), de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics, la durée des contrats et marchés relatifs aux travaux, fournitures et services à exécuter en vertu de la présente loi peut excéder dix exercices, y non compris celui au cours duquel ils ont été conclus.

Luxembourg, le 10 mars 2022

La Présidente-Rapportrice,
Semiray AHMEDOVA

