

Commission du Logement et de l'Aménagement du territoire

Réunion retransmise en direct¹

Procès-verbal de la réunion du 19 juin 2025

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal de la réunion jointe (ENEJ/LAT) du 25 mars et de la réunion du 8 mai 2025
2. Présentation du logement abordable en partenariat locatif public-privé
3. Informations sur le programme vente en état futur d'achèvement (VEFA)
4. 8548 Projet de loi portant création de l'Administration des aides individuelles au logement
 - Présentation du projet de loi
 - Désignation d'un rapporteur
5. Divers

*

Présents : Mme Barbara Agostino, M. Gilles Baum, Mme Taina Bofferding, M. Yves Cruchten, M. Alex Donnersbach, M. Luc Emering, Mme Paulette Lenert, M. Marc Lies, M. Ricardo Marques, Mme Lydie Polfer, Mme Alexandra Schoos, M. Meris Sehovic, M. David Wagner

M. Paul Galles remplaçant M. Emile Eicher

M. Claude Meisch, Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire

M. Luc Bieber, M. Tom Brosius, Mme Diane Dupont, M. Jérôme Krier, Mme Marie-Josée Vidal, du Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire

M. Yannick Ipavec, du groupe parlementaire DP

Mme Joëlle Merges, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, Mme Octavie Modert

M. Marc Goergen, observateur délégué

*

Présidence : M. Gilles Baum, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal de la réunion jointe (ENEJ/LAT) du 25 mars et de la réunion du 8 mai 2025

Les projets de procès-verbal susmentionnés sont approuvés.

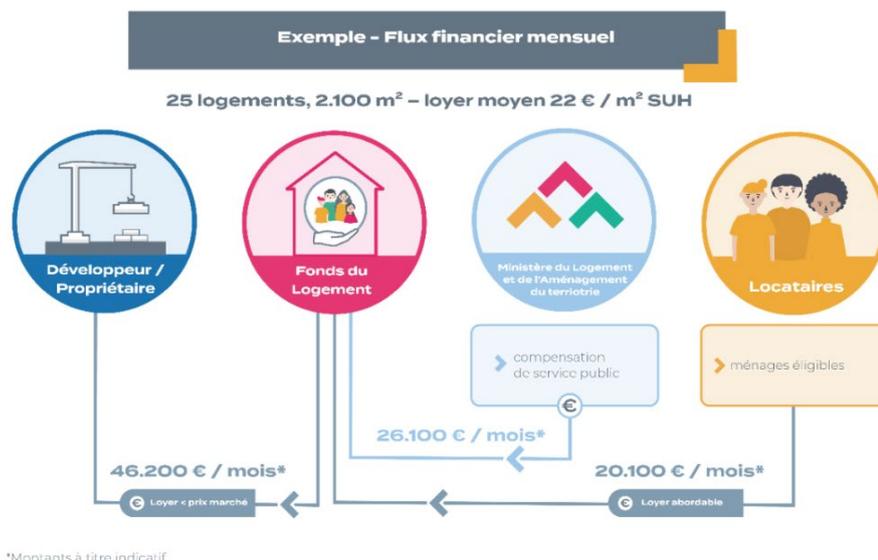
2. Présentation du logement abordable en partenariat locatif public-privé

Le Président de la Commission, M. Gilles Baum (DP) donne la parole au Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire, M. Claude Meisch, qui présente les grandes lignes du projet de mise à disposition de logement abordable en partenariat locatif public-privé. L'orateur rappelle que, dans le contexte des discussions menées avec les différents acteurs du secteur privé à l'occasion de la réunion nationale du logement le 22 février 2024, des pistes relatives à une simplification administrative en matière de procédures de construction ainsi que l'établissement d'une collaboration entre les secteurs public et privé en vue de la création de logements abordables ont été présentées. Récemment, un appel à propositions de projets pilotes de location de biens existants et à construire a été lancé. L'objectif consiste à associer des acteurs publics et privés en vue de la construction de biens immobiliers par des développeurs privés et la location par l'Etat de ceux-ci pour une durée minimale de vingt ans, dans le but de leur location en tant que logements abordables via le Fonds du Logement.

A l'aide d'analyses effectuées par l'Observatoire de l'habitat et afin de définir les loyers applicables et les plafonds y relatifs, le territoire du Grand-Duché a été scindé en six régions, dont résultent six fourchettes de prix. Chaque région connaissant de fortes divergences en matière de prix de loyer, des offres variables de loyers au sein de ces régions (fourchettes) sont donc établies selon différents critères. Les loyers fixés de cette manière se situent à environ 20 pour cent en dessous du prix du marché mais représentent un revenu stable et garanti pour le propriétaire. Au bout de la période de vingt ans, soit le bail entre le propriétaire privé et l'Etat peut être prolongé, scénario dans lequel le loyer pourra être revu, soit le bien peut être vendu, tout en respectant le droit de préemption de l'Etat. Pour la période du bail de vingt ans, le bien est placé dans le parc immobilier du Fonds du Logement. Celui-ci est chargé de la gestion de ces unités et de la location à des personnes ou ménages privés, à un loyer abordable calculé en fonction des situations familiales et financières. La différence entre les loyers perçus par le Fonds du Logement et à verser au promoteur privé est compensée par le budget de l'Etat. En application du droit commun, le promoteur privé a le droit de revendre le bien construit à tout moment au cours du bail, le repreneur devant toutefois respecter les conditions établies de manière conventionnelle dans le bail en cours. Cette possibilité vise à renforcer l'attrait pour les investisseurs et leur offrir la possibilité d'un rendement stable connu d'avance. En guise d'illustration, M. Claude Meisch donne l'exemple de calcul suivant¹ :

¹ <https://logement.public.lu/fr/professionnels/ppp-logement.html>

Exemple de calcul



Il souligne que cette approche constitue une mesure supplémentaire de mise à disposition de logements abordables, qui s'ajoute au programme d'acquisition de projets en vente en l'état futur d'achèvement (VEFA), programme qui a vocation à soutenir l'activité du secteur du bâtiment, en attendant une reprise significative du marché immobilier. Une évaluation de ces projets pilote après une période donnée est prévue.

Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de mettre en évidence les points suivants :

Mme Paulette Lenert (LSAP) souhaite avoir plus de détails sur la méthodologie appliquée pour le calcul du prix du marché des loyers et la définition du prix de référence. L'intervenante souhaite également savoir si les biens faisant l'objet d'une annonce prolongée sur le marché sont également pris en compte pour le calcul du prix du marché et si le suivi de ceux-ci est effectué. Le représentant ministériel explique que le prix annoncé sur le marché sert de base pour ce calcul. Une première étape consiste à appliquer une procédure statistique (modèle hédonique) pour calculer le prix d'un bien standard (ici, un appartement de 70 m²) en prenant en compte notamment différentes communes. Dans une deuxième étape, il convient de faire une analyse de segmentation pour définir quelles communes sont, au niveau du prix du bien immobilier standardisé, homogènes ou hétérogènes par rapport à d'autres. C'est sur la base de ces calculs que l'Observatoire de l'habitat a établi six classes pour les communes du pays. Pour la définition des prix par classe/fourchettes de prix, les statistiques relatives aux sous-échantillons « biens en construction » et « biens en première occupation » servent de base et sont étendues aux classes respectives. M. Claude Meisch précise encore qu'il est procédé à des adaptations annuelles du calcul des prix de loyer qui ne résultent pas seulement d'une photo momentanée du marché.

Mme Paulette Lenert, remarquant que les loyers payés par l'Etat aux développeurs privés se situent à 20 pour cent en dessous du prix du marché, demande si le bénéfice est un critère et si un plafond de rendement est applicable dans le calcul des prix. M. Claude Meisch indique que le rendement est déterminé en fonction des plafonds fonciers et du coût de construction. Toutes les transactions sont préalablement vérifiées afin d'éviter un enrichissement excessif

du promoteur privé en question. Cette procédure est en corrélation avec celle relative aux VEFA et effectuée en toute transparence, de sorte que le bénéfice en résultant est raisonnable.

En réponse à une question de Mme Paulette Lenert, M. Claude Meisch explique que l'appel à projets pilotes sera conçu de façon à se conformer à la législation en matière de marchés publics.

M. Meris Sehovic (« déi gréng ») pose deux questions au sujet du partenariat public-privé (PPP). D'une part, il souhaite savoir quelles sont les conditions d'application du droit de préemption de l'Etat au moment de la vente d'un certain bien, notamment au bout du bail initial de vingt ans et si les recettes fiscales sont prises en compte dans une éventuelle transaction de vente. L'intervenant se demande si le droit de préemption de l'Etat ne devrait pas empêcher celui-ci de payer une seconde fois un bien déjà rentabilisé par les loyers payés au cours des vingt ans de bail précédents. M. Claude Meisch répond qu'il existe deux cas de figure, à savoir, un premier cas de figure dans lequel l'Etat loue un bien à un loyer réduit (20 pour cent en dessous du prix du marché), ce qui équivaut à un droit d'usage du bien pendant toute la période du bail, sans pour autant diminuer le prix de vente ultérieur du bien en cas de rachat de celui-ci ; et un deuxième cas de figure, assimilé au modèle de « leasing », qui permet, par le biais du paiement d'un loyer plus élevé, de racheter le bien à un prix réduit ultérieurement. M. Claude Meisch souligne que le projet pilote en question s'inscrit dans la première option énoncée.

M. Meris Sehovic se renseigne sur l'impact de l'appel à projets pilotes en partenariat locatif public-privé sur les autres mesures relatives à la promotion du logement abordable dans une approche de partenariat public-privé, telles que le programme VEFA par exemple. M. Claude Meisch répond qu'il s'agit ici de créer des logements supplémentaires, en sus des projets de création de logements abordables déjà en cours, notamment via le rachat de VEFA, et que les dispositions existantes restent en vigueur.

M. Yves Cruchten (LSAP) met en question l'intérêt de payer des loyers à des développeurs privés et de devoir racheter le bien au prix du marché au bout du bail de vingt ans, considérant qu'il est plus censé d'acquérir ces logements au lieu de les louer. M. Claude Meisch précise que le droit de préemption de l'Etat est permanent tout au long de la relation du bail et qu'au cas où un autre acteur privé venait à acquérir ce bien, celui-ci serait tenu aux mêmes conditions prévues par le contrat de bail avec le promoteur privé initial. L'orateur concède qu'il serait en effet plus avantageux de procéder directement à l'acquisition des logements réalisés par des promoteurs privés. Il donne à considérer que si les biens ne sont pas mis en vente et si l'opportunité d'une location de ces entités se présente, il convient de la saisir afin de faire face à la pénurie croissante de logements abordables (le Fonds du Logement tient à jour une liste de 5 500 familles en attente d'un logement abordable).

M. David Wagner (« déi Lénk ») marque son accord avec les propos de M. Yves Cruchten et relate que les prix dans le secteur de la construction n'ont cessé d'augmenter durant ces dernières années. Même si, selon M. Claude Meisch, le locataire final d'un logement abordable ne s'intéresse pas aux modalités de la mise à disposition de son logement, l'intervenant tient à souligner que les logements réalisés dans le cadre des projets pilotes sous rubrique sont financés par les recettes fiscales en provenance des contribuables. M. Claude Meisch souligne que l'Etat a intérêt à acquérir des logements, mais afin de compléter l'offre des logements abordables, le partenariat locatif public-privé peut s'avérer pertinent. Il n'est en outre pas exclu de prolonger ou de reconduire le bail existant.

En réponse à une question de M. David Wagner, M. Claude Meisch confirme que l'intégralité des logements loués dans le cadre de ces projets pilotes est confiée au Fonds du Logement.

Concernant l'établissement du prix du marché, M. David Wagner demande si des distorsions du prix sont prises en compte dans les études de l'Observatoire de l'habitat. Selon M. Claude Meisch, l'avis de l'Observatoire de l'habitat repose sur des données issues d'annonces de location et les fourchettes applicables sont définies sur base d'intervalles de confiance. L'orateur ne veut cependant pas commenter l'hypothèse dans laquelle des promoteurs se seraient mis d'accord sur un prix de vente (ententes).

M. Marc Lies (CSV) réitère la constatation selon laquelle il y a une pénurie de logements, à laquelle s'ajoute les prix élevés du marché immobilier. C'est pour ces raisons qu'il importe que l'Etat assure la disponibilité de logements abordables. L'intervenant donne à considérer que la création de logements abordables est devenue plus compliquée depuis les modifications apportées à la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement par la loi modifiée du 7 août 2023 relative au logement abordable. Le partenariat locatif public-privé, proposé par M. Claude Meisch, est la bonne voie à entamer, s'il est veillé à ce qu'aucune aide à la pierre ne sera versée aux promoteurs privés répondant à l'appel à projets pilotes. M. Claude Meisch confirme que cette approche ne prévoit pas de subventions en faveur des promoteurs.

M. Meris Sehovic, en partant de la prémisse que le projet de rachat de VEFA est prioritaire par rapport à cette nouvelle approche de location, se demande si l'on ne risque pas d'assister à une chute des transactions dans le programme VEFA au vu d'une possibilité donnée aux acteurs privés de rentabiliser deux fois un même bien. M. Claude Meisch souligne que c'est bien le propriétaire qui décide de vendre ou de louer son bien, ce qui définit donc la nature de la transaction. En deuxième lieu, M. Meris Sehovic souhaite savoir pourquoi le droit de préemption de l'Etat fait l'objet d'un règlement grand-ducal et n'est pas repris dans la loi. M. Claude Meisch informe les Députés que le droit de préemption en question est réglé de manière conventionnelle dans le contrat conclu avec le propriétaire du bien immobilier.

M. Meris Sehovic cite l'exemple du modèle similaire de logements locatifs intermédiaires, tels que produits en France. Cette approche a eu comme effet que la construction de logements locatifs intermédiaires est en hausse depuis plusieurs années, ce qui a eu comme corollaire une baisse proportionnelle de la construction de logements sociaux. M. Meris Sehovic aimerait dès lors savoir si ce phénomène pourrait se produire également au Luxembourg. M. Claude Meisch est d'avis qu'au Luxembourg la clientèle finale reste la même, pour le programme VEFA comme pour les projets de location de biens privés.

M. Alex Donnersbach (CSV) souhaite savoir si le nombre de projets potentiels existants dans cette approche est déjà connu. Selon M. Claude Meisch, il n'existe actuellement pas encore de chiffres concrets. L'intérêt à participer à ce nouveau projet a été affirmé par certains acteurs privés, mais le financement s'avère encore compliqué. Concernant le droit de préemption, M. Alex Donnersbach se demande ce qui advient lorsqu'en fin de contrat le promoteur veut récupérer son bien immobilier. M. Claude Meisch lui répond que lorsque le bail n'est pas prolongé, il ne produit plus d'effets et la relation contractuelle s'achève à ce moment-là, sauf s'il en est décidé autrement entre les parties concernées.

Interrogé par Mme Alexandra Schoos (ADR), M. Claude Meisch explique que la durée du bail est fixée à vingt ans puisque ce délai semble raisonnable tant pour le Fonds du Logement qui s'investit dans un projet pour une durée d'une certaine envergure, que pour les promoteurs privés qui n'ont pas l'impression de s'engager *ad aeternam* dans un partenariat avec la main publique.

M. Yves Cruchten se demande quelle est l'envergure de ce projet, étant donné qu'il vise seulement à compléter le programme VEFA et quel est le rapport entre logements acquis et loués. Afin de clarifier que ce projet n'est pas tout à fait nouveau, M. Claude Meisch donne l'exemple de la location par le Fonds du Logement de logements auprès du Fonds de compensation. Par rapport à cet exemple donné, le nouveau projet en question est un peu

plus systématique. M. Claude Meisch précise que l'Etat veut continuer à subventionner la construction par le biais de l'aide à la pierre et à racheter des VEFA.

A une question de M. David Wagner concernant l'état des autres subventions et mesures fiscales en faveur de propriétaires, M. Claude Meisch informe que ces mesures en faveur des personnes physiques viennent à échéance fin juin 2025 et que le partenariat locatif public-privé vise en première ligne des personnes morales qui ne bénéficient pas des mesures fiscales précitées.

3. Informations sur le programme vente en état futur d'achèvement (VEFA)

Le Président de la Commission, M. Gilles Baum (DP) donne la parole au Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire, M. Claude Meisch, qui donne quelques chiffres actualisés et informations au sujet du programme de vente en l'état futur d'achèvement (VEFA). M. Claude Meisch rappelle que les rachats de VEFA représentent une forme de partenariat public-privé et visent la mobilisation de projets réalisés par des promoteurs privés. Dans le cadre de ce programme, seize actes ont jusqu'à ce jour été notariés, ce qui représente un chiffre de transaction de 179 millions d'euros et 293 unités de logement. A cela s'ajoutent six contrats de réservation qui ont d'ores et déjà été signés (en attendant les futurs actes notariés), représentant 257 unités de logement.

4. 8548 Projet de loi portant création de l'Administration des aides individuelles au logement

- ***Présentation du projet de loi***

En guise d'introduction, le Président de la Commission, M. Gilles Baum (DP), rappelle que le Service des aides au logement auprès du Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire a liquidé, au cours des dix exercices budgétaires précédents (de 2015 à 2024), quelque 436 millions d'euros sous forme d'aides individuelles au logement. Pendant l'année budgétaire 2024, 32 millions d'euros ont été versés à titre de subventions de loyer, et environ 18 millions d'euros sous forme d'aides en intérêt. L'envergure de ces montants témoigne des responsabilités à assumer par ledit service et, partant, par la direction de l'administration à créer par le projet de loi sous rubrique.

L'intervenant donne par la suite la parole au Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire, M. Claude Meisch, qui présente les grandes lignes du projet de loi sous rubrique, pour le détail duquel il est renvoyé au document parlementaire n° 8548. Comptant quelque 80 collaborateurs, le Service des aides au logement se trouve de plus en plus sollicité par les citoyens pour les aider à combler les difficultés financières auxquelles ils font face en relation avec leur logement. L'orateur donne à considérer que les délais de traitement des demandes et de versement des aides ne sont pas toujours satisfaisants, ce qui s'explique en partie par la complexité des données à gérer. La création d'une administration disposant d'une gestion et d'un service autonomes permet de remédier à cette situation. De même la digitalisation des procédures et l'échange de données avec d'autres administrations concernées vont contribuer à accélérer le traitement des dossiers.

- ***Echange de vues***

En réponse à une question de M. Alex Donnersbach (CSV), M. Claude Meisch explique qu'il revient au futur directeur de l'administration à créer dans le cadre de la présente loi en projet d'exécuter les dispositions y prévues, sous la responsabilité du Ministre, dont la signature ne sera cependant plus requise pour les décisions relatives aux demandes d'aides individuelles au logement.

Interrogé par M. Yves Cruchten (LSAP), M. Claude Meisch explique qu'il est prévu que les agents de l'Etat affectés ou détachés auprès du Service des aides au logement seront repris dans le cadre du personnel de la nouvelle administration à créer. Tout recrutement de personnel supplémentaire se fera dans le cadre du mécanisme du *numerus clausus* de la Fonction publique.

- ***Désignation d'un rapporteur***

La Commission désigne son Président, M. Gilles Baum, comme rapporteur du présent projet de loi.

5. Divers

Mme Paulette Lenert (LSAP), rappelant sa motion du 11 décembre 2024 relative aux mesures dans le domaine du logement, qui a fait l'objet d'une réunion jointe des Commissions de la Justice et du Logement et de l'Aménagement du territoire en date du 13 mars 2025, donne à considérer qu'au vu des problèmes croissants que rencontrent les acquéreurs d'un bien immobilier entre la conclusion de la transaction immobilière et la remise des clefs par le promoteur immobilier, il y a urgence d'agir en la matière. L'intervenante se renseigne sur l'échéancier des consultations menées avec les acteurs du secteur immobilier et demande si les conclusions seront présentées aux deux Commissions avant l'été 2025. M. Claude Meisch informe que ces concertations et les travaux du groupe de travail interministériel suivent leur cours et ne seront finalisées qu'à l'automne, où elles pourront être présentées aux Commissions.

Il est convenu qu'une réunion jointe des deux Commissions sera convoquée afin de se pencher sur ces conclusions.

Procès-verbal approuvé et certifié exact