

Commission du Logement et de l'Aménagement du territoire

Réunion retransmise en direct¹

Procès-verbal de la réunion du 23 octobre 2025

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 18 et 25 septembre 2025
2. Présentation de l'étude « L'expérience des locataires sur le marché locatif privé au Luxembourg » réalisée par des chercheurs de l'Université du Luxembourg (demande de la sensibilité politique « déi Lénk » du 21 mai 2025)
3. Divers

*

Présents : M. Gilles Baum, Mme Taina Bofferding, M. Emile Eicher, M. Luc Emering, Mme Paulette Lenert, M. Marc Lies, M. Ricardo Marques, Mme Lydie Polfer, M. Meris Sehovic, M. David Wagner

M. Ben Polidori remplaçant M. Yves Cruchten
M. Paul Galles remplaçant M. Alex Donnersbach
M. Fred Keup remplaçant Mme Alexandra Schoos

Mme Andrée Gindt, du Ministère du Logement

Prof. Lindsay Flynn, Uni.lu
Dr. Giuseppe Montalbano, LISER

Mme Selma Beganovic, interprète, Meetincs

Mme Joëlle Merges, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Barbara Agostino, M. Yves Cruchten, M. Alex Donnersbach, M. Félix Eischen, Mme Alexandra Schoos

M. Marc Goergen, observateur délégué

*

Présidence : M. Gilles Baum, Président de la Commission

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 18 et 25 septembre 2025

Les projets de procès-verbal susmentionnés sont approuvés.

2. Présentation de l'étude « L'expérience des locataires sur le marché locatif privé au Luxembourg » réalisée par des chercheurs de l'Université du Luxembourg (demande de la sensibilité politique « déi Lénk » du 21 mai 2025)

Le Président de la Commission, M. Gilles Baum (DP), donne la parole à M. David Wagner (« déi Lénk ») qui explique que sa sensibilité politique souhaite avoir de plus amples informations sur l'étude sous rubrique, dont les conclusions confirment la récurrence des difficultés que rencontrent les locataires sur le marché locatif, telles que l'inaccessibilité financière des logements dont souffrent surtout les personnes issues de milieux défavorisés, le mauvais état de certains logements ou le manque de connaissances sur les réglementations en vigueur. L'intervenant dit protester contre l'absence du Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire de la présente réunion, alors qu'il aurait été d'une importance primordiale d'entendre les conclusions que le Gouvernement entend tirer de ladite étude et les mesures qu'il entend mettre en œuvre pour remédier aux problématiques soulevées. L'intervenant cite notamment la réglementation des agences immobilières, les frais d'agence, la discrimination existante au marché locatif, la qualité et la salubrité des logements locatifs, le cadre réglementaire des contrats de bail, le non-respect de la législation en vigueur en matière d'augmentation des loyers et de remboursement de la garantie locative ainsi que la nécessité d'instaurer une commission des loyers au niveau national. Selon M. Wagner, l'absence du Ministre est symptomatique du manque d'égard envers les locataires dont fait preuve le Gouvernement qui semble se préoccuper uniquement des intérêts des propriétaires.

Il revient ensuite à Mme Lindsay Flynn, auteure de l'étude sous rubrique, d'en présenter les grandes lignes pour le détail desquelles il est renvoyé au document figurant en annexe du présent procès-verbal.

Les éléments principaux de l'étude, mandatée par l'association « Mieterschutz Lëtzebuerg » et réalisée à partir d'analyses de la correspondance adressée à ladite association sur une période d'un an, et de cinq groupes de discussion de locataires, se présentent comme suit :

- la question de l'inaccessibilité financière est le plus souvent abordée, et cela dans tous les groupes socio-économiques ;
- pendant la durée de la location, les locataires ont fréquemment sollicité l'association de défense des locataires pour des problèmes liés aux conditions de logement ;
- à la résiliation du bail, les locataires interrogés ont souvent exprimé des préoccupations concernant la restitution du dépôt de garantie et les résiliations à l'initiative des bailleurs ;
- de nombreux locataires ne sont pas toujours au courant de leurs droits, notamment en ce qui concerne les augmentations de loyer, les réparations et la résiliation du bail ;
- les groupes socio-économiques les plus vulnérables rencontrent des problèmes plus graves et pressants, notamment au niveau des critères de sélection des bailleurs et de qualité des logements ;
- alors que 70 pour cent des locataires estiment faire l'objet d'un traitement injuste et se trouver dans une situation d'insécurité, 22 pour cent se disent satisfaits de leur expérience sur le marché locatif privé luxembourgeois.

De manière générale, il ressort de l'étude que l'accessibilité financière et les conditions de logement sont des problèmes persistants qui mériteraient une attention soutenue de la part des décideurs politiques. Une meilleure connaissance des réglementations et davantage

d'informations et d'outils pour la résolution des litiges permettraient aux locataires de mieux faire valoir leurs droits.

Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir succinctement les points suivants :

- M. Meris Sehovic (« déi gréng »), tout en regrettant l'absence du Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire de la présente réunion, se renseigne sur les recommandations que les auteurs de l'étude sous rubrique adressent aux décideurs politiques. Mme Lindsay Flynn souligne qu'il ne revient pas aux chercheurs de fixer les priorités politiques. Il ressort toutefois des entretiens avec les groupes de discussion que le sentiment d'injustice est prépondérant dans l'expérience des locataires, de même que l'impression de ne pas faire le poids par rapport aux intérêts des propriétaires et des agences immobilières et dans la prise de décision politique en général. Si ces perceptions étaient confirmées dans une étude de suivi, il serait judicieux que les décideurs politiques mettent en œuvre les moyens nécessaires pour y remédier.

- Mme Taina Bofferding (LSAP) souhaite savoir si l'étude sous rubrique a été portée à la connaissance des responsables du Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire. L'intervenante se renseigne également sur les conclusions éventuelles que le Ministère tire de ladite étude. Mme Lindsay Flynn explique que l'étude a été commanditée par l'association « Mieterschutz Lëtzebuerg » qui, à cet effet, a bénéficié du soutien financier dudit Ministère. L'objectif consistait à déterminer les problèmes les plus récurrents rencontrés par les locataires et, par conséquent, les actions prioritaires à fixer par ladite association afin de défendre au mieux les intérêts des locataires. L'étude a été présentée le 20 mai 2025 lors d'une conférence publique en présence du Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire, M. Claude Meisch. La représentante ministérielle explique qu'une convention signée le 6 juin 2024 entre le Ministère et l'association « Mieterschutz Lëtzebuerg » vise à soutenir un projet d'aide aux locataires afin de les sensibiliser et mettre à leur disposition des informations sur leurs droits et obligations en matière de location. Le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2026 prévoit d'augmenter les moyens financiers mis à disposition par le Ministère dans le cadre de la convention précitée. L'oratrice ajoute par ailleurs que le groupe de travail interministériel « critères de salubrité et de sécurité des logements », rassemblant, entre autres, des représentants du Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire, du Ministère des Affaires intérieures, du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (SYVICOL) et du Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS) se réunira à la fin du mois en cours afin de faire un état des lieux de la législation en vigueur. A noter que 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, fera l'objet d'une conférence prévue le 10 novembre 2025, lors de laquelle les communes pourront faire part de leurs expériences avec ladite loi et des propositions de modification éventuelles.

- Rappelant les modifications récentes apportées à la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil¹, et prenant note du fait que les données à la base de la présente étude ont été collectées avant l'entrée en vigueur desdites modifications, M. Meris Sehovic souhaite savoir si les auteurs de l'étude disposent

¹ La loi du 23 juillet 2024 portant modification : 1° de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil ; 2° de l'article 1714 du Code civil prévoit, entre autres, un partage des frais de commission d'agence immobilière à parts égales (50/50) entre le bailleur et le locataire, la réduction du montant maximal légal de la garantie locative de trois à deux mois de loyer et la définition de modalités précises pour la restitution de la garantie locative à la fin du bail.

d'éventuelles informations sur leur efficacité. Mme Lindsay Flynn explique que de nouvelles données n'ont pas été collectées depuis l'entrée en vigueur desdites modifications. Si l'association « Mieterschutz Lëtzebuerg » voyait la nécessité de commanditer une étude de suivi, l'on devrait espérer voir de légères modifications dans les réponses concernant la restitution de la garantie locative à la fin du bail. M. Giuseppe Montalbano précise qu'une éventuelle évolution dans la perception des locataires suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle législation dépend de la manière dont elle est implémentée. Son efficacité doit être garantie par des instruments de sanction adéquats.

- Prenant note de ces explications, M. Meris Sehovic rappelle que les commissions des loyers communales sont les instances prévues par la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée en cas de litige entre propriétaires et locataires. L'intervenant se renseigne sur des instruments mis en place dans d'autres Etats européens afin d'implémenter la législation sur le bail à loyer et de faire valoir les droits des locataires. M. Giuseppe Montalbano cite l'exemple des Pays-Bas qui ont renforcé le rôle et les missions de la commission des loyers en tant qu'agence nationale indépendante et neutre chargée de concilier des litiges entre locataires et propriétaires en matière de montants des loyers, de la maintenance et des charges additionnelles. L'Allemagne, quant à elle, connaît une législation sur les rapports locatifs largement favorable aux locataires, ainsi que des associations de défense des droits des locataires puissantes, ce qui s'explique par la majorité de la population vivant en location, par rapport au nombre de propriétaires. Dans ce contexte, la représentante ministérielle souligne que M. le Ministre a conscience de l'importance d'implémenter les droits des locataires tels que prévus par la loi modifiée du 21 septembre 2006 précitée. A cet effet, des concertations ont lieu avec la Direction de la protection des consommateurs afin de déterminer les moyens à mettre en œuvre pour faire respecter la nouvelle législation en vigueur. Des instruments tels que le cadastre des loyers ou la création éventuelle d'une commission nationale des loyers² devraient par ailleurs augmenter la transparence du marché locatif et, partant, permettre aux locataires de mieux faire valoir leurs droits.

- Renvoyant au graphique sur la proportion des ménages en privation de logement (page 14 de la présentation *PowerPoint*), Mme Lydie Polfer (DP) se dit étonnée de la baisse considérable du taux des locataires bénéficiant d'un loyer à prix réduit ou gratuit, alors que les besoins en matière de logements abordables n'ont cessé de croître au cours des dernières années. Mme Lindsay Flynn explique que les données récoltées dans ce contexte sont très fluctuantes, de sorte que leur exactitude et pertinence sont limitées. Les raisons de cette fluctuation méritent d'être creusées davantage. Mme Paulette Lenert (LSAP) donne à considérer que la baisse du taux précitée pourrait s'expliquer par l'augmentation qu'a connu le nombre de logements abordables au cours des dernières années.

- En réponse à une question de Mme Lydie Polfer, Mme Lindsay Flynn explique que les données relatives au nombre total de logements par millier d'habitants (page 11 de la présentation *PowerPoint*) sont des estimations fiables fournies par la base de données de l'OCDE sur le logement abordable.

3. Divers

Le Président de la Commission, M. Gilles Baum (DP), rappelle que la prochaine réunion de la Commission aura lieu le 13 novembre 2025. A l'ordre du jour figure la présentation du volet « Logement et Aménagement du territoire » du projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2026 (doc. parl. 8600) et du projet de loi relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2025-2029 (doc. parl. 8601).

² cf. Procès-verbal de la réunion de la Commission du 25 septembre 2025.

Procès-verbal approuvé et certifié exact

Annexe

Présentation *PowerPoint* : « Rapport : L'expérience des locataires sur le marché locatif privé au Luxembourg »

Rapport : L'expérience des locataires sur le marché locatif
privé au Luxembourg
Commission Logement, Chambre des Députés
23.10.25



- **Identifier les défis et obstacles** rencontrés par les locataires sur le marché locatif privé
- **Mettre à disposition des données empiriques** sur l'expérience des locataires
- Si pertinent, **suggérer des pistes de réflexion** issues de l'analyse des données

Correspondance entre les locataires et l'association

- Identifier les problèmes soulevés par les locataires
- Analyse ponctuelle

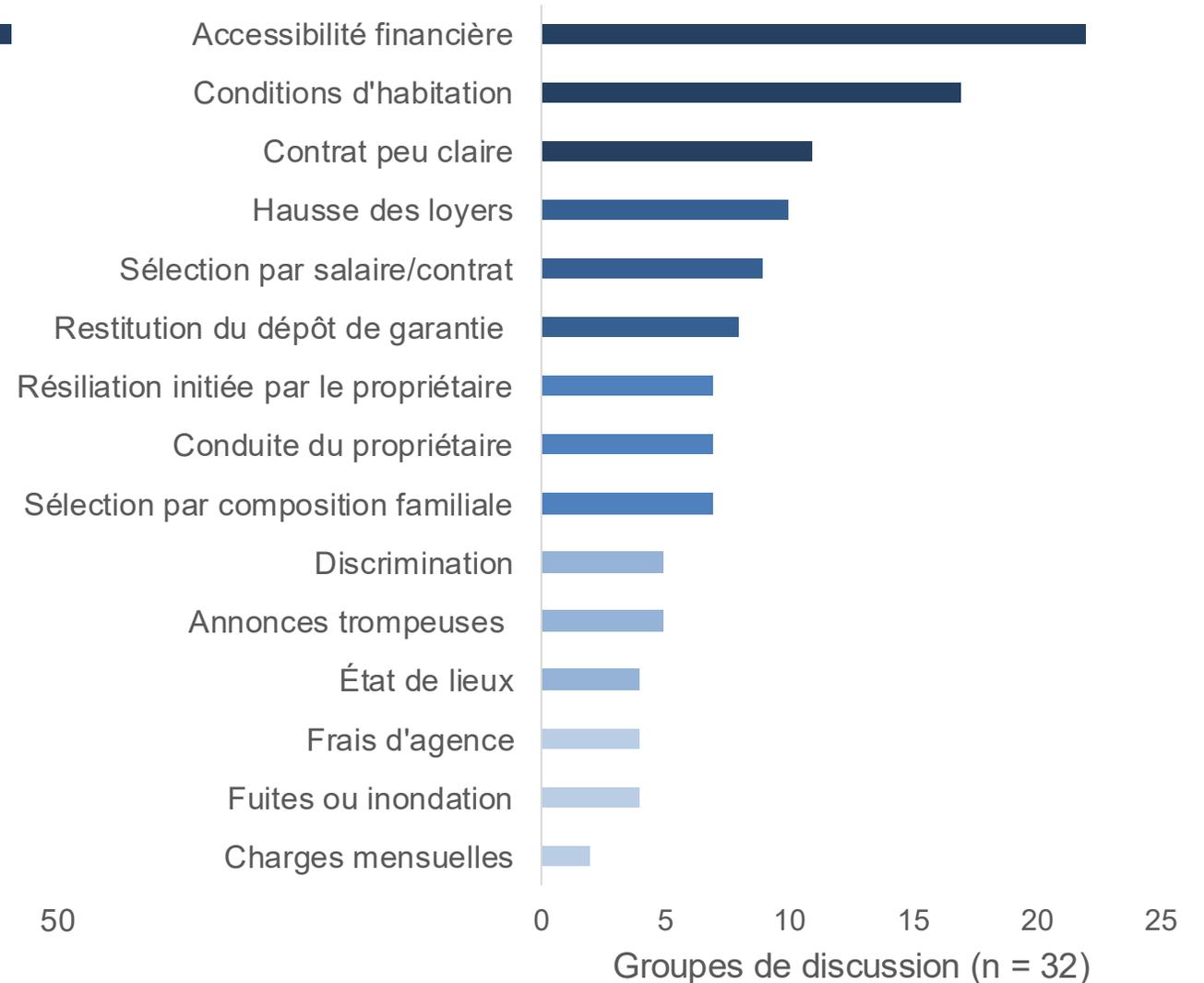
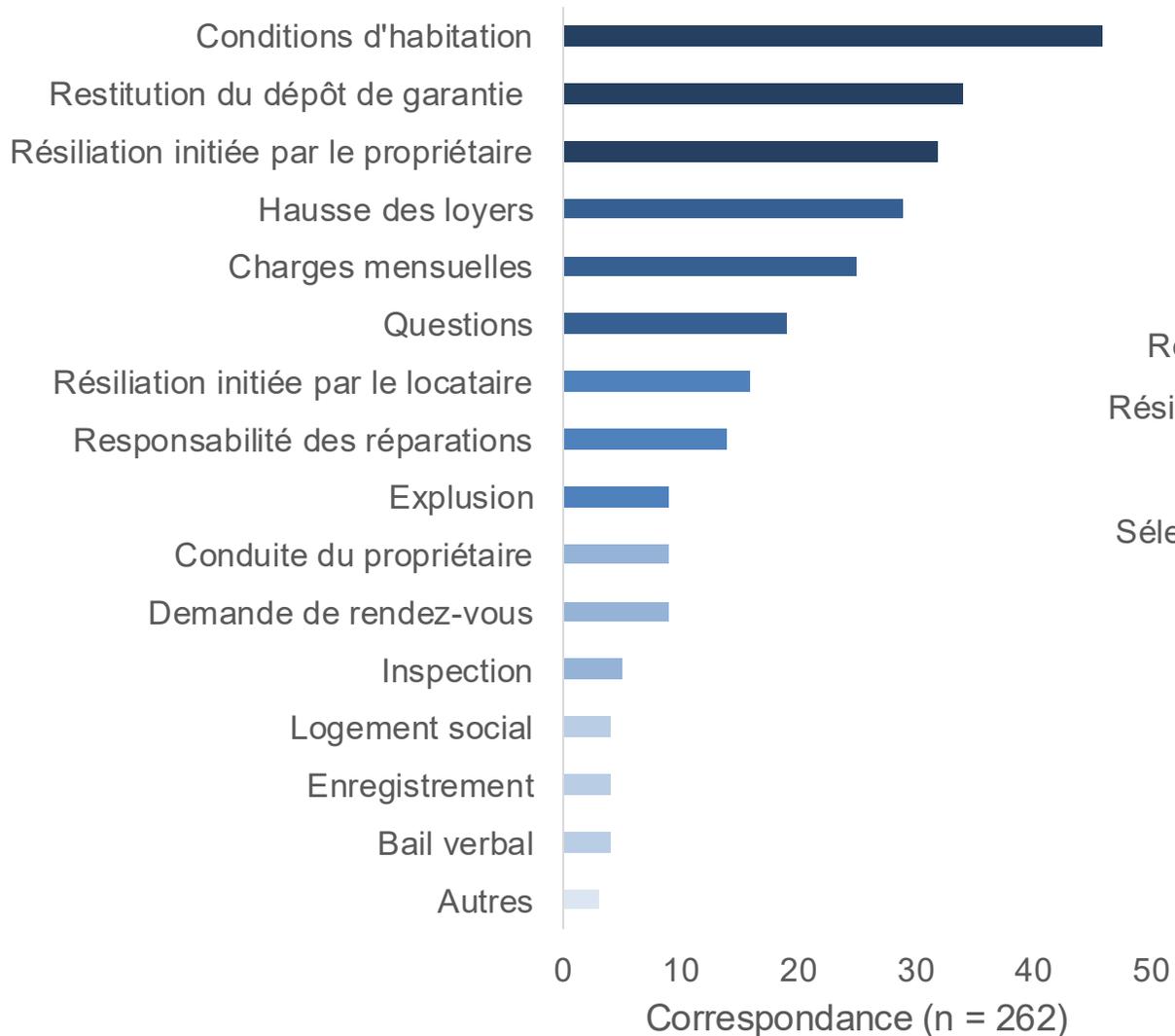
Groupes de discussion

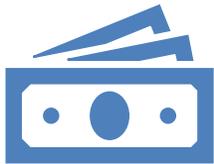
- Explorer l'expérience complète des locataires
- Compréhension approfondie des témoignages

Enquêtes nationales représentatives et autres données

- Contextualiser et généraliser les résultats

Thèmes par fréquence





À l'accès au marché

Accessibilité
Critères de sélection perçus
Discrimination
Conditions du bail
Pratiques publicitaires



Pendant la location

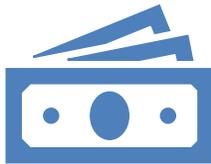
Conditions d'habitation
Hausse des loyers/charges
Clarté des contrats
Comportement des propriétaires
Responsabilité des réparations



À la fin du bail

Restitution du dépôt
Etat des lieux
Résiliation
Expulsion

Forte convergence dans l'ensemble des données



À l'accès au marché

- Accessibilité
- Critères de sélection perçus
- Discrimination
- Conditions du bail
- Pratiques publicitaires



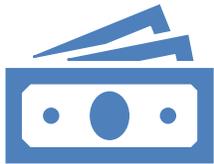
Pendant la location

- Conditions d'habitation
- Hausse des loyers/charges
- Clarté des contrats
- Comportement des propriétaires
- Responsabilité des réparations



À la fin du bail

- Restitution du dépôt
- Etat des lieux
- Résiliation
- Expulsion



À l'accès au marché

Accessibilité

Critères de sélection perçus
Discrimination
Conditions du bail
Pratiques publicitaires



Pendant la location

Conditions d'habitation

Hausse des loyers/charges
Clarté des contrats
Comportement des propriétaires
Responsabilité des réparations



À la fin du bail

Restitution du dépôt

Etat des lieux
Résiliation
Expulsion

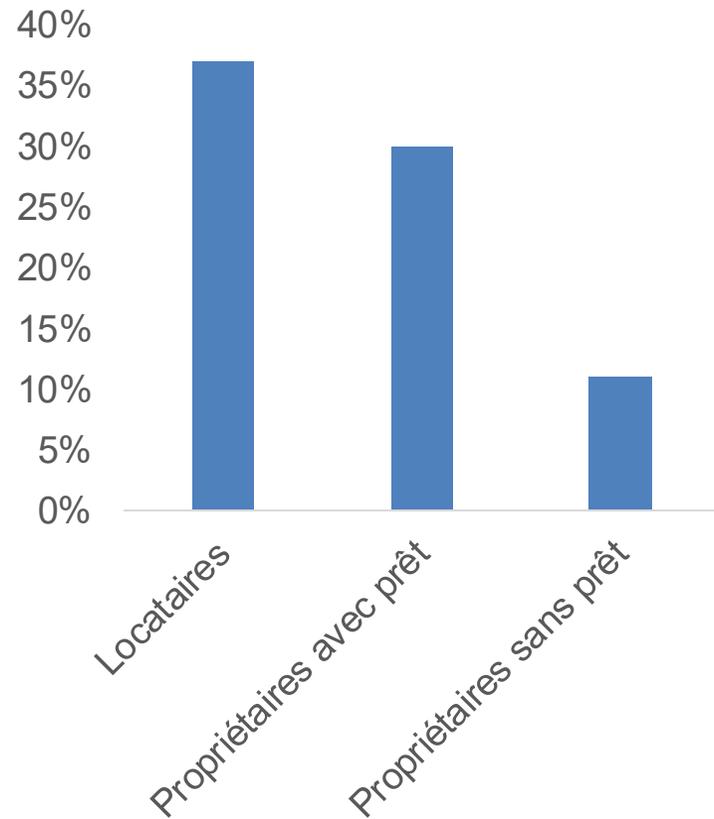
Difficulté majeure : Accessibilité financière

- Origines sociales différentes, perceptions similaires
- Offre considérée insuffisante à un prix proportionné aux revenus
- Difficultés particulièrement marquées pour les ménages vulnérables
- Durée limitée sur le marché a constitué un défi supplémentaire :

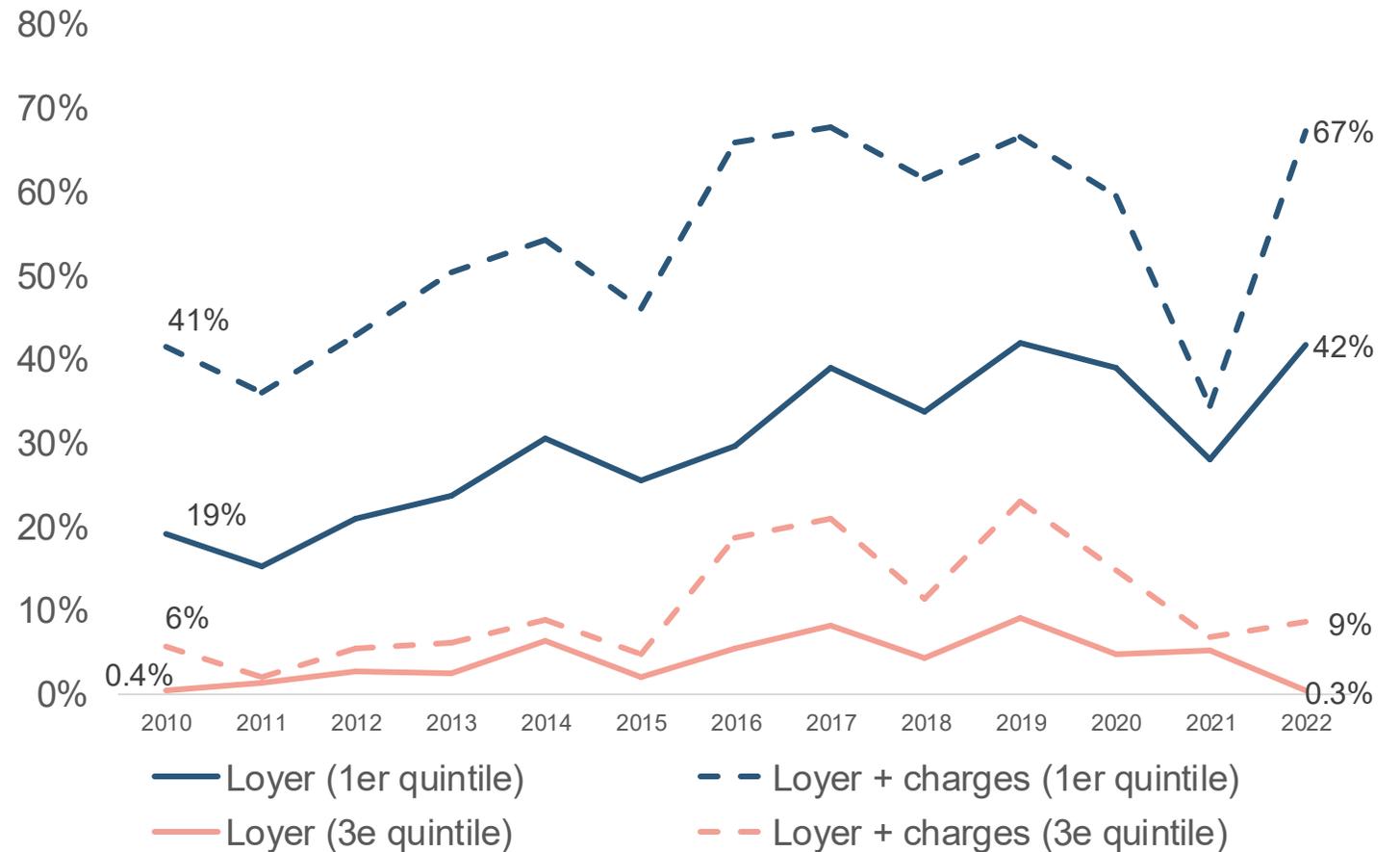
« Sur cinq appartements à voir à demi-août, le temps du trajet de Paris au Luxembourg, et déjà trois étaient partis ! »

Difficulté majeure : accessibilité financière

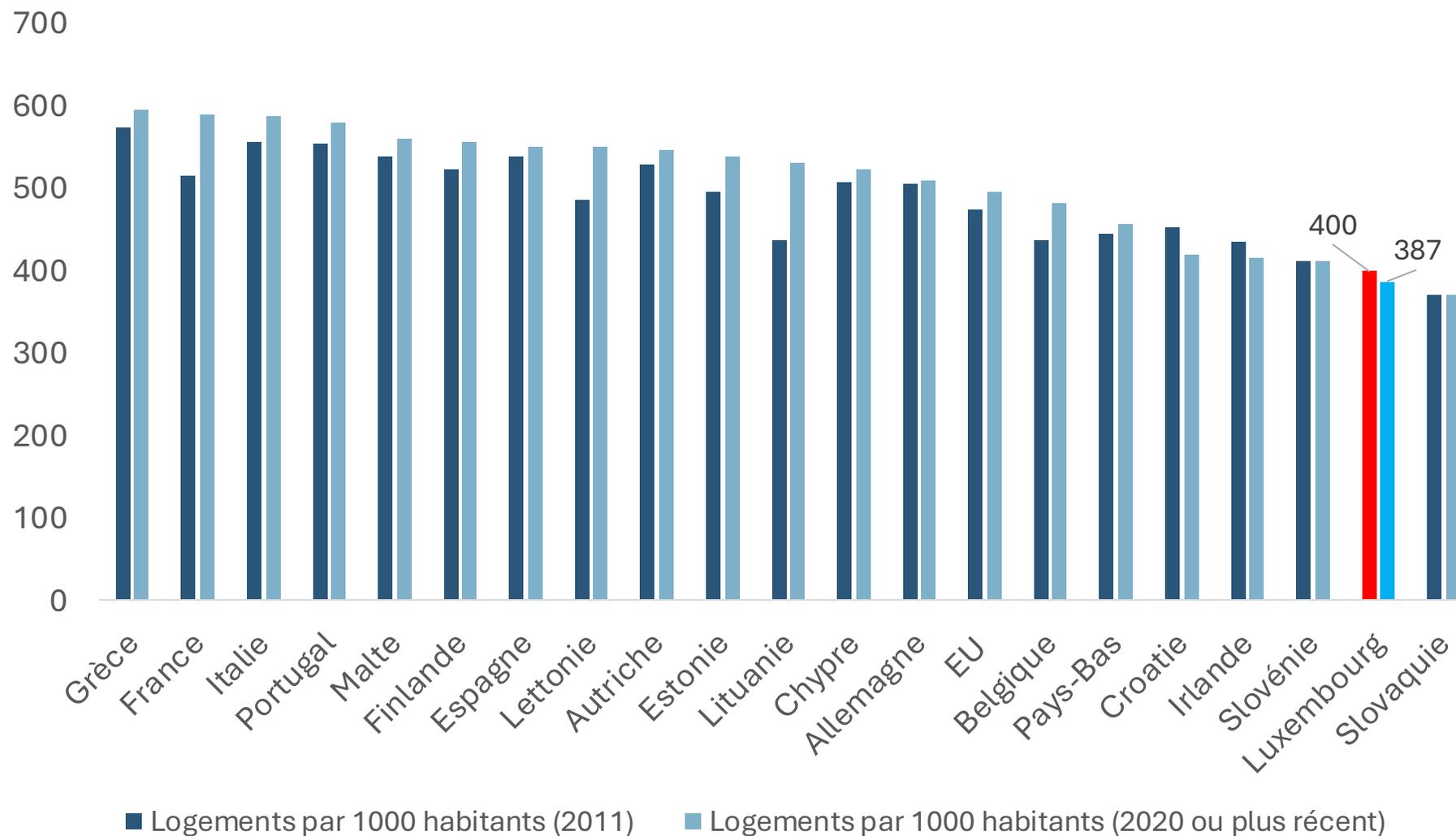
Part du revenu consacrée aux frais de logement (2019)



Ménages dépensant >40% du revenu en logement, par quintile

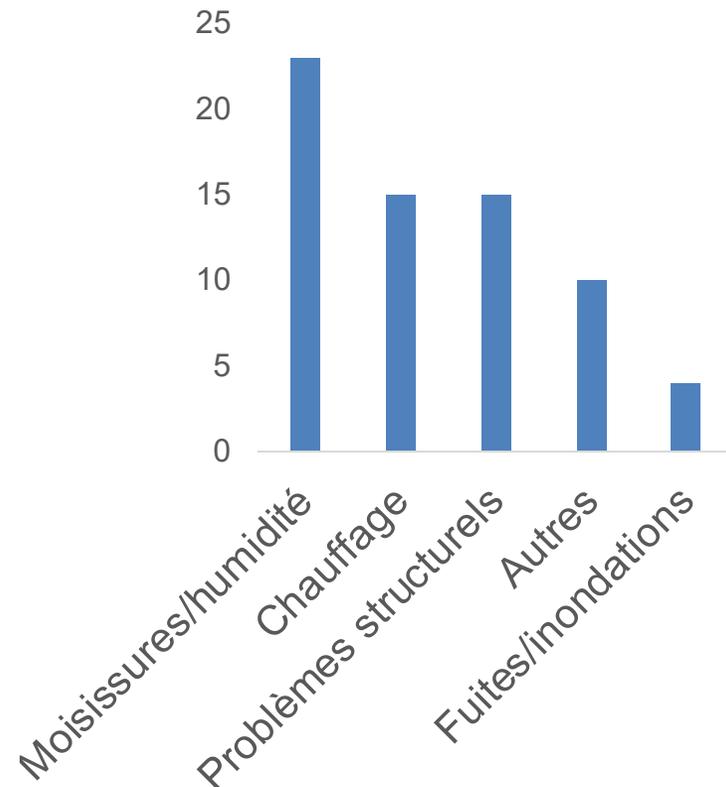


Difficulté majeure : accessibilité financière



Difficulté majeure : Conditions d'habitation

Problèmes de qualité vécus
ou perçus
(correspondance)



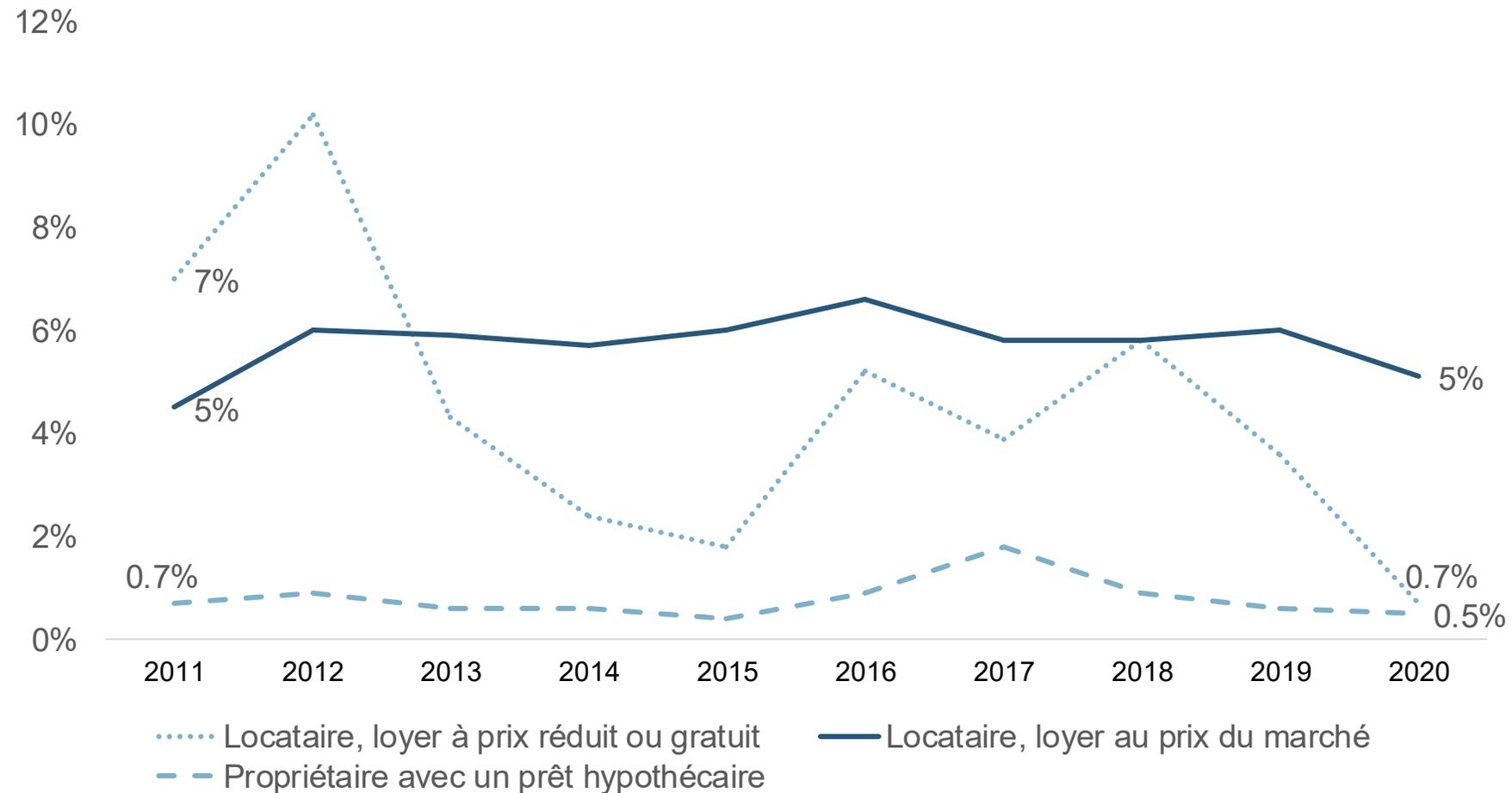
Capacité différenciée à interagir avec le bailleur:

«...le propriétaire ne m'avait pas dit que la terrasse devrait être rénovée... Au point que j'ai dû prendre un avocat... C'est pour ça que je suis partie: chaque fois qu'il pleuvait, l'eau entraît partout. »

« Si j'avais les moyens, j'aimerais bien laisser cette maison, voilà... Toute la toilette est mouillée à cause de cette fuite d'eau et les odeurs sont terribles. J'ai même peur d'insister, parce qu'il va me faire partir de l'appartement. »

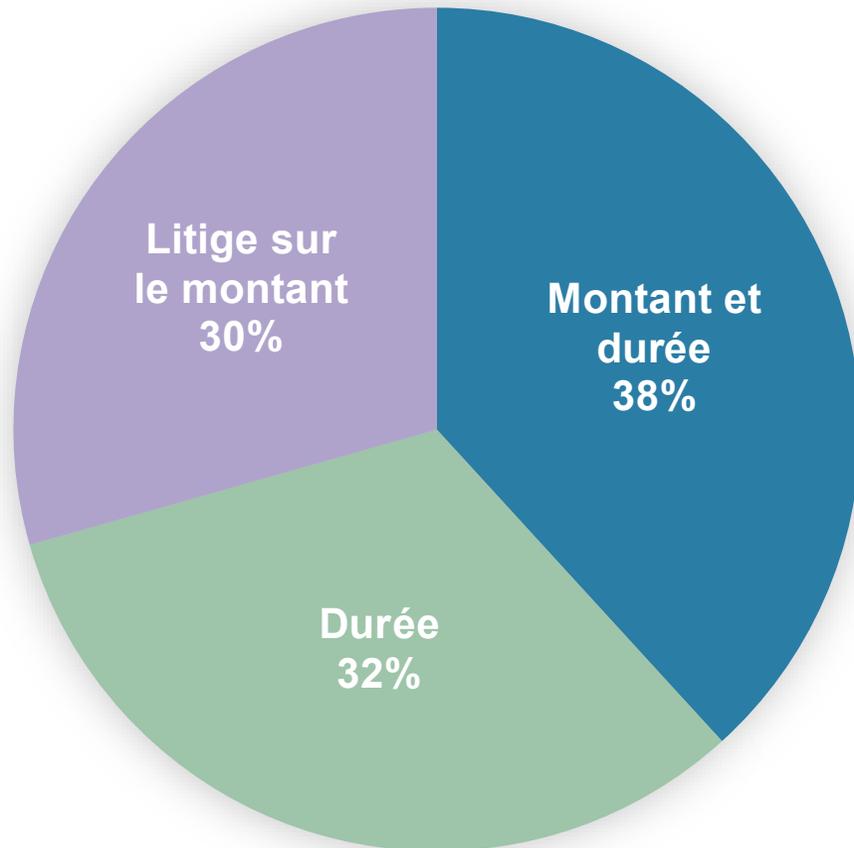
Difficulté majeure : conditions d'habitation

Proportion des ménages en privation de logement



Difficulté majeure : Restitution du dépôt de garantie

Difficulté majeure : restitution du dépôt de garantie



Nature des litiges :

- Charges
- Dommage aux murs / exigences de peinture
- Problèmes structurels
- Manque de justification
- Moisissures / dégâts des eaux

Absence d'informations claires et d'échéances définies :

« J'ai envoyé de nombreux courriers électroniques sans obtenir de réponse. J'ai dû me forcer à aller dans les bureaux de la société... Mais toujours rien. »

« D'après mon expérience, l'agence a fait l'inventaire sans ma présence et ils m'ont envoyé ceci par email. Je devais l'accepter, parce que c'était la seule disponibilité que j'ai trouvée. »

« On ne sait pas si on va recevoir le dépôt de l'ancien appartement ou non. »

Types de sentiments liés au logement

Niveau de satisfaction

- Niveau de contentement ou de préoccupations concernant la qualité et la stabilité du logement

Niveau de confiance

- Degré de confiance ou de réticence vis-à-vis des acteurs publics et privés dans la gestion des droits et besoins des locataires

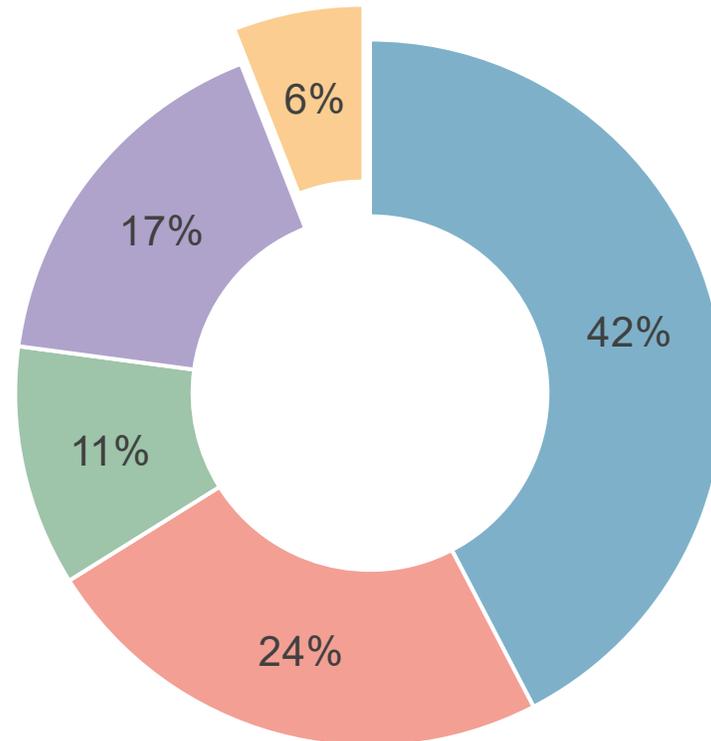
Niveau de sécurité

- Sentiment de stabilité ou de vulnérabilité lié à l'accès à un logement adéquat et durable

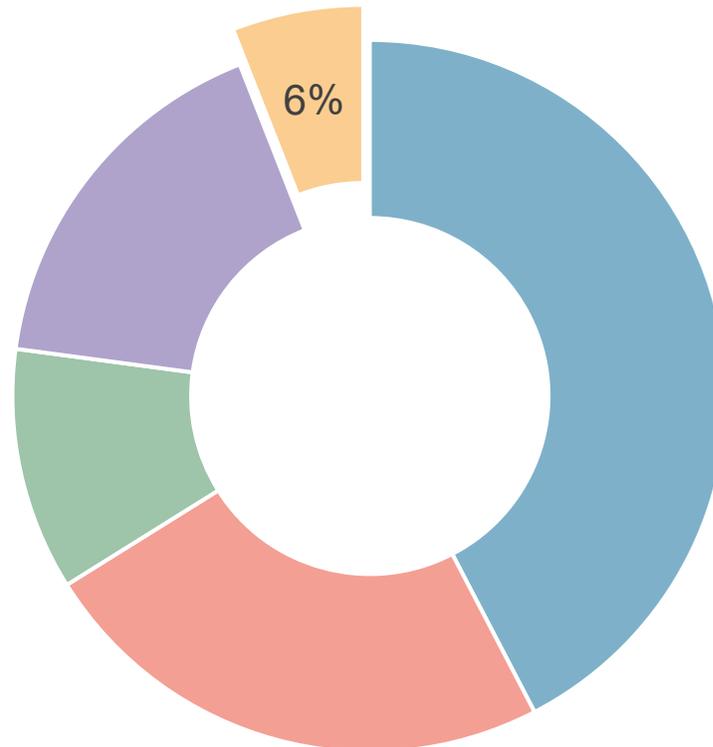
Niveau d'équité

- Perception d'un traitement juste ou injuste, influençant le sentiment de légitimité et la volonté d'agir pour défendre ses droits

Fréquence des sentiments



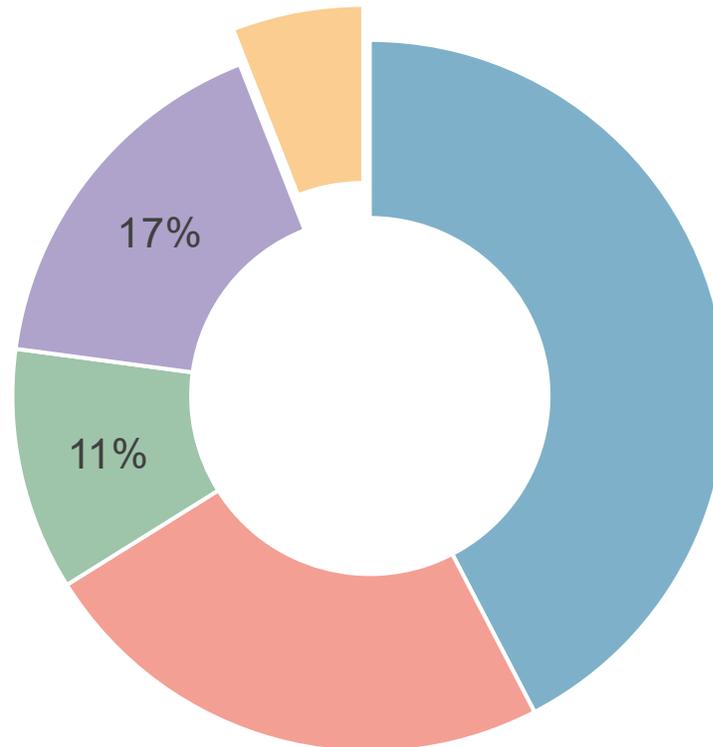
■ Injustice ■ Insécurité ■ Méfiance ■ Insatisfaction ■ Satisfaction



Satisfaction liée à la facilité de trouver un logement et à la qualité élevée des habitations

« Ici les prix sont très élevés, mais la qualité est meilleure, par rapport à des situations comme Paris, où vous pouvez trouver des appartements très chers qui ont des conditions terribles... »

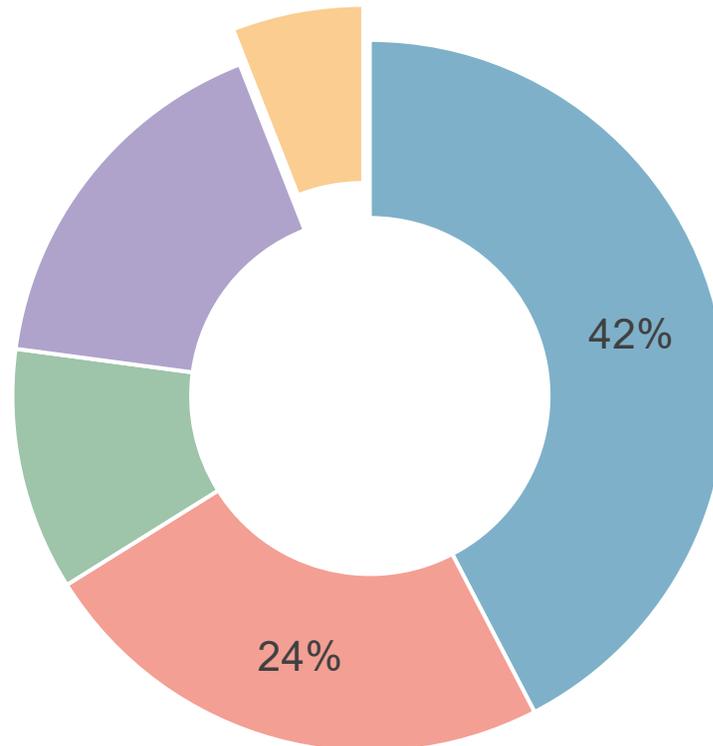
■ Injustice ■ Insécurité ■ Méfiance ■ Insatisfaction ■ Satisfaction



Insatisfaction souvent liée à la **qualité du logement**

Méfiance souvent liée à **l'accessibilité financière** et à la **restitution du dépôt de garantie**

■ Injustice ■ Insécurité ■ Méfiance ■ Insatisfaction ■ Satisfaction

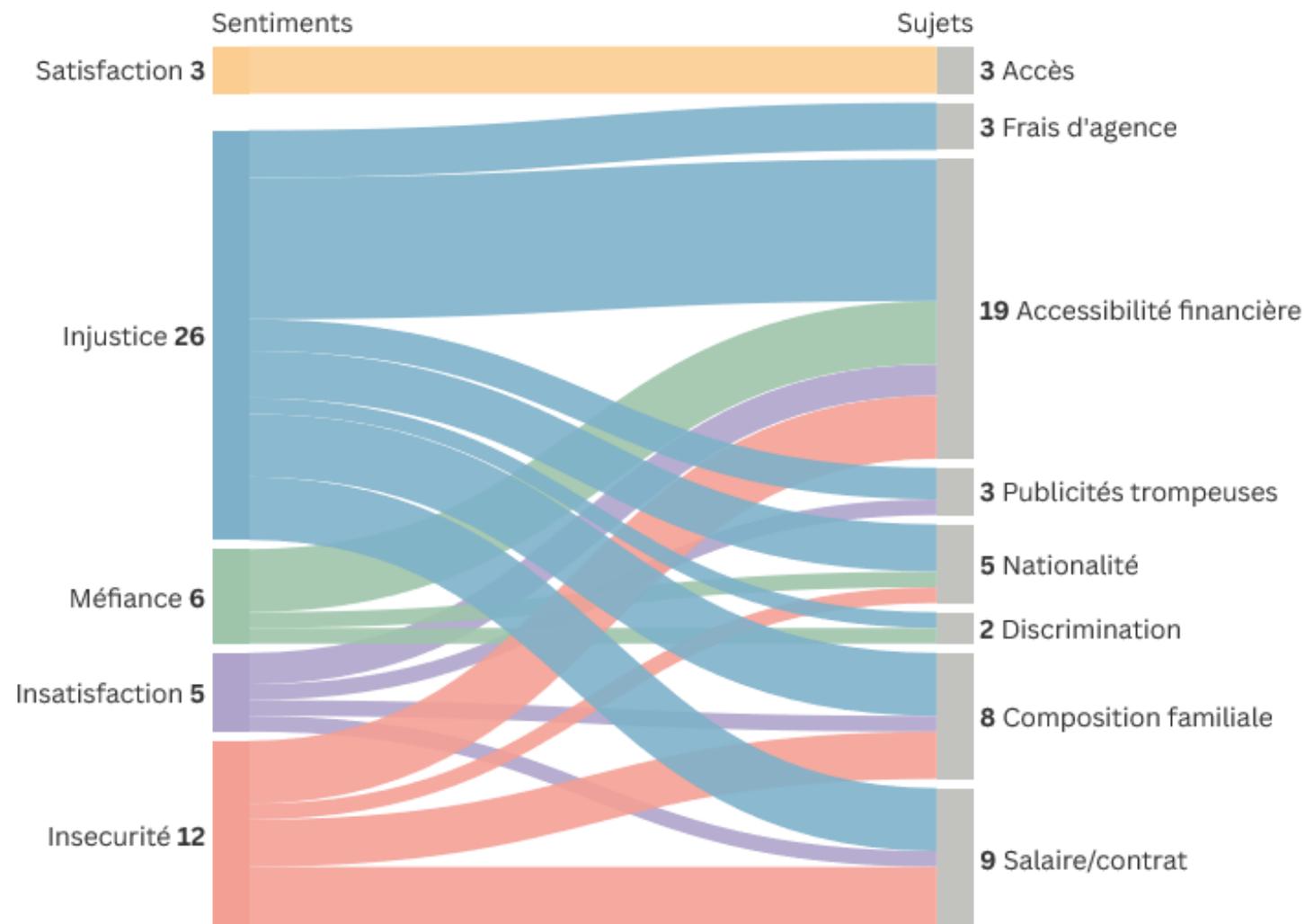


L'insécurité et l'injustice
sont les sentiments les plus
souvent exprimés

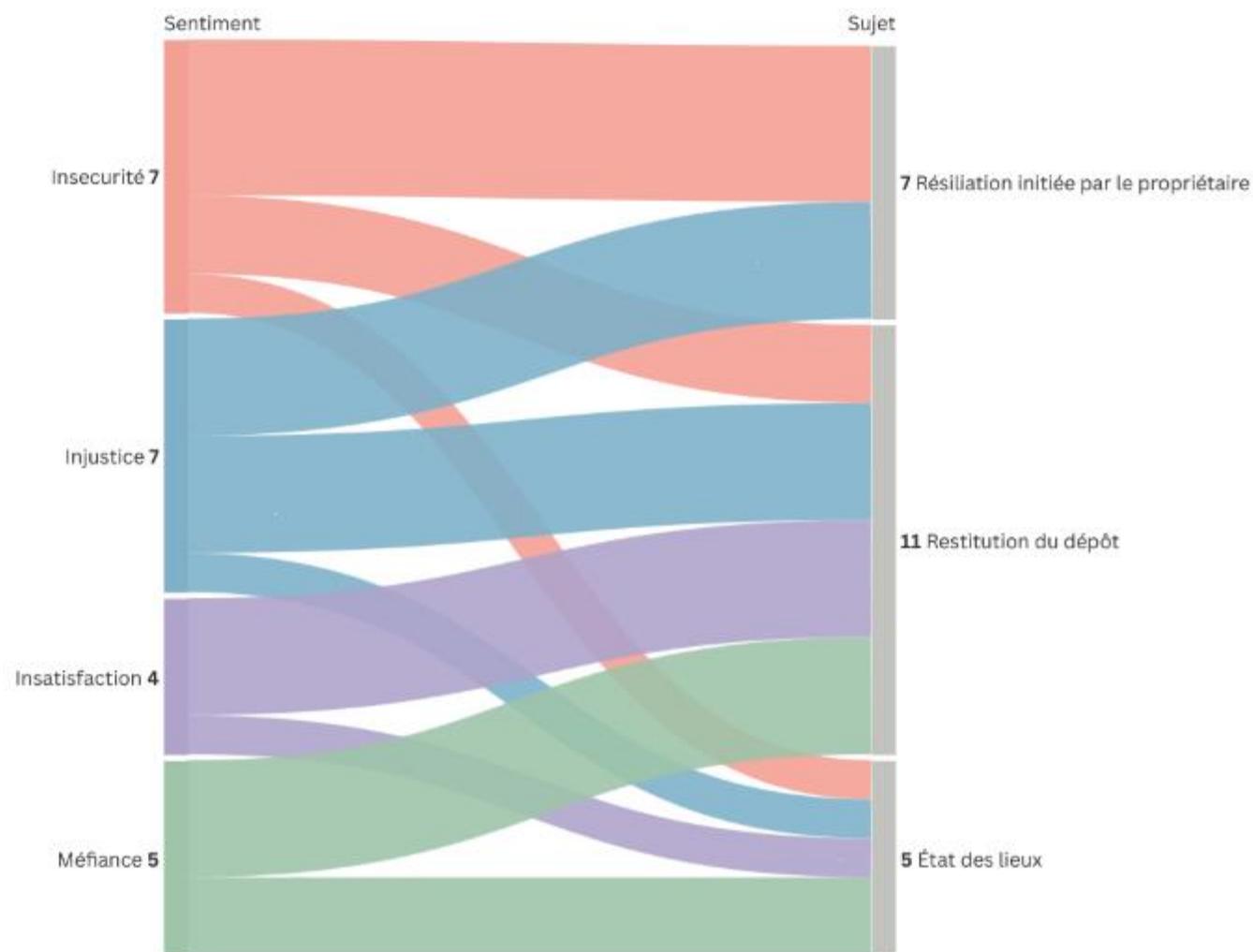
Apparaissent à **toutes les**
étapes et thématiques

■ Injustice ■ Insécurité ■ Méfiance ■ Insatisfaction ■ Satisfaction

Perceptions liées à l'accès au logement



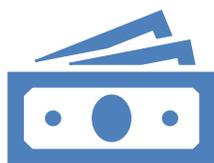
Perceptions liées à la fin du bail



Tendances transversales

1. Manque de connaissance des droits et responsabilités

Pistes d'action : information « juste à temps », liés à des problématiques précises



À l'accès au marché

Accessibilité

Critères de sélection perçus

Discrimination

Conditions du bail

Pratiques publicitaires



Pendant la location

Conditions d'habitation

Hausse des loyers/charges

Clarté des contrats

Comportement des propriétaires

**Responsabilité des
réparations**



À la fin du bail

Restitution du dépôt

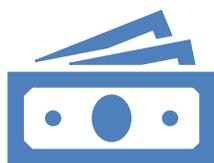
Etat des lieux

Résiliation

Expulsion

2. Points de tension dans la relation locataire-bailleur

Pistes d'action : selon le motif



À l'accès au marché

Accessibilité

Critères de sélection perçus

Discrimination

Conditions du bail

Pratiques publicitaires



Pendant la location

Conditions d'habitation

Hausse des loyers/charges

Clarté des contrats

Comportement des
propriétaires

Responsabilité des
réparations



À la fin du bail

Restitution du dépôt

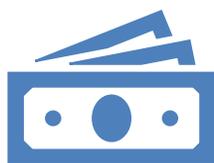
Etat des lieux

Résiliation

Expulsion

3. Précarité des ménages vulnérables

Pistes d'action : Explorer des mécanismes publics et associatifs



À l'accès au marché

Accessibilité

Critères de sélection perçus

Discrimination

Conditions du bail

Pratiques publicitaires



Pendant la location

Conditions d'habitation

Hausse des loyers/charges

Clarté des contrats

Comportement des propriétaires

Responsabilité des réparations



À la fin du bail

Restitution du dépôt

Etat des lieux

Résiliation

Expulsion

L'expérience des locataires sur le marché locatif privé au Luxembourg



Plus d'informations dans le rapport complet ou
contactez-nous pour toute question spécifique :
Lindsay.flynn@uni.lu

Flynn, L. B., Montalbano, G., Dujardin, C., Bravo, S., Furtado, J. (2024). *L'expérience des locataires sur le marché locatif privé au Luxembourg*. Université du Luxembourg. <http://doi.org/10.25517/6710-YE50>

Cette étude a été mandatée par la Mieterschutz Lëtzebuerg et réalisée avec le soutien financier du Ministère du Logement et de l'Aménagement du Territoire du *Grand-Duché de Luxembourg*, ainsi que du projet FNR ATTRACT « PROPEL », soutenu par le Fonds National de la Recherche [14345912].