

Commission du Logement et de l'Aménagement du territoire

Réunion retransmise en direct¹

Procès-verbal de la réunion du 28 novembre 2025

(La réunion a eu lieu par visioconférence)

Ordre du jour :

1. 8532 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 7 août 2023 relative aux aides individuelles au logement
Rapporteur : Monsieur Luc Emering
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
 - Examen des avis des organes consultatifs
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. 8548 Projet de loi portant création de l'Administration des aides individuelles au logement
 - Rapporteur : Monsieur Gilles Baum
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
 - Examen des avis des organes consultatifs
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. Divers

*

Présents : M. Gilles Baum, Mme Taina Bofferding, M. Alex Donnersbach, M. Emile Eicher, M. Luc Emering, Mme Paulette Lenert, M. Marc Lies, Mme Alexandra Schoos, M. Meris Sehic

Mme Françoise Kemp remplaçant M. Ricardo Marques

M. Romain Alff, M. Jérôme Krier, M. Jean-François Muller, 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 : Mme Barbara Agostino, M. Yves Cruchten, M. Félix Eischen, M. Ricardo Marques, Mme Lydie Polfer, M. David Wagner

M. Marc Goergen, observateur délégué

*

Présidence : M. Gilles Baum, Président de la Commission

*

1. 8532 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 7 août 2023 relative aux aides individuelles au logement

• ***Examen de l'avis du Conseil d'Etat***

La Commission procède à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat, émis le 18 novembre 2025.

Observation générale

Le Conseil d'Etat recommande, du point de vue de la légistique formelle, d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés.

Article 1^{er}

Le Conseil d'Etat note que l'article 6, alinéa 2, de la loi modifiée du 7 août 2023 relative aux aides individuelles au logement, dans sa teneur proposée, est actuellement libellé comme suit :

« En absence de confirmation écrite du bailleur, la fin du bail est présumée avoir eu lieu à la date de départ du bénéficiaire du logement. »

Le Conseil d'Etat relève que la formulation de l'alinéa 2 précité est malaisée en ce qu'elle fait référence à une « confirmation écrite du bailleur » alors que l'article 6 n'évoque pas de demande adressée au bailleur à cette fin. Le Conseil d'Etat estime dès lors qu'il serait plus approprié de prévoir que le bailleur communique à l'Etat la date de cessation du bail et demande, par conséquent, de remplacer les termes « En absence de confirmation écrite du bailleur » par les termes « A défaut de communication écrite de la date de fin de bail par le bailleur ».

Du point de vue de la légistique formelle, il y a lieu de remplacer, à la phrase liminaire, le mot « Dans » par le mot « A ».

Toujours à la phrase liminaire, il est recommandé de remplacer les mots « l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 1^{er} et 2 » par les mots « il est inséré à la suite de l'alinéa 1^{er} un alinéa 2 nouveau qui prend la teneur suivante : ».

Article 2

Le présent article ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 3

Article 11, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 7 août 2023

Le Conseil d'Etat signale qu'à l'alinéa 1^{er}, point 1°, le mot « augmenté » est, du point de vue de la légistique formelle, à accorder au genre masculin pluriel.

A l'alinéa 1^{er}, point 5°, il convient d'écrire, du point de vue de la légistique formelle, « Code de la sécurité sociale », avec une lettre initiale « s » minuscule au mot « Sécurité ».

Article 11, paragraphe 2

Le Conseil d'Etat dit comprendre, suite aux explications fournies par les auteurs du projet de loi lors d'une entrevue ayant eu lieu le 2 octobre 2025, qu'à l'article 11, paragraphe 2, alinéa 2, de la loi précitée du 7 août 2023, il y a lieu de viser non seulement les revenus prévus aux points 1° à 4° de l'article 11, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, mais l'ensemble des revenus mentionnés à l'alinéa 1^{er} précité. Partant, le Conseil d'Etat demande de supprimer les mots « points 1° à 4°, » pour être superfétatoires.

Article 4

Le Conseil d'Etat signale qu'à l'article 13, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, première phrase, dans sa teneur proposée, et conformément à l'observation générale, il convient d'écrire, du point de vue de la légistique formelle, « au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, point 5°, [...] ».

A l'article 13, paragraphe 2, alinéa 2, point 1°, dans sa teneur proposée, le mot « augmenté » est à accorder au genre masculin pluriel.

A l'article 13, paragraphe 2, alinéa 2, point 5°, dans sa teneur proposée, il convient d'écrire « Code de la sécurité sociale », avec une lettre initiale « s » minuscule au mot « Sécurité ».

Article 5

Cet article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 6

L'article sous rubrique n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 7

Point 1°

Le Conseil d'Etat signale que, dans un souci d'harmonisation rédactionnelle et en s'inspirant de la pratique courante observée en France et en Belgique, il y a lieu de privilégier pour l'insertion, le remplacement ou la suppression de parties de texte, l'usage uniforme du mot « mot » par rapport au mot « terme ». Cela permet d'éviter toute ambiguïté sémantique ou technique pouvant résulter de l'emploi du mot « terme », lequel peut renvoyer à une notion plus spécialisée ou conceptuelle. Ainsi, et tenant compte de l'observation générale figurant ci-dessus, il convient d'écrire :

« 1° Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, première phrase, les mots « [...] » sont remplacés par les mots « [...] » ; ».

Point 2°

Le Conseil d'Etat recommande, du point de vue de la légistique formelle, de remplacer les mots « l'alinéa suivant » par les mots « un alinéa 2 nouveau ayant la teneur suivante » à la phrase liminaire.

Article 8

Le Conseil d'Etat relève que les bouts de phrase « , lequel n'est destiné qu'à la location ou à la mise à disposition de personnes physiques » et « ce logement intégré dispose d'un accès séparé du logement principal consistant dans une porte permettant d'accéder à l'extérieur de l'immeuble ou à une partie commune à l'intérieur de l'immeuble, sans que les occupants du logement intégré doivent traverser la salle de séjour, une salle de bain ou une chambre à coucher du logement principal », repris à l'article 31, alinéas 1^{er}, et 2, point 3°, trouveraient mieux leur place à l'article 2, point 10°, de la loi précitée du 7 août 2023 qui définit la notion de « logement intégré ».

Du point de vue de la légistique formelle, le Conseil d'Etat recommande de remplacer, à la phrase liminaire, les mots « de la loi modifiée du 7 août 2023 relative aux aides individuelles au logement » par les mots « de la même loi ».

A l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif. Il y a ainsi lieu d'écrire :

« Art. 31. Le ministre [...]. »

A l'article 31, alinéa 2, point 3°, dans sa teneur proposée, il convient d'écrire correctement « salle de bains ».

Article 9

Point 1°

Le Conseil d'Etat signale qu'à l'article 32, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, point 1°, dans sa teneur proposée, le mot « augmenté » est, du point de vue de la légistique formelle, à accorder au genre masculin pluriel.

A l'article 32, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, point 4°, dans sa teneur proposée, il y a lieu d'insérer une virgule après les mots « numéro 11 ».

A l'article 32, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, point 5°, dans sa teneur proposée, il convient d'écrire « Code de la sécurité sociale », avec une lettre initiale « s » minuscule au mot « Sécurité ».

Point 2°

Le Conseil d'Etat constate que les auteurs du projet de loi ont omis de remplacer, à l'article 32, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, les mots « prédite date de décision » par les mots « date de l'octroi de l'aide » et demande, pour des raisons de cohérence interne, de reformuler la deuxième phrase précitée en ce sens.

Point 3°

Le Conseil d'Etat constate que la disposition sous rubrique vise à modifier l'article 32, paragraphe 5, alinéa 2, de la loi précitée du 7 août 2023. Le Conseil d'Etat renvoie aux observations formulées à l'égard de l'article 3 du projet de loi sous rubrique concernant l'article

11, paragraphe 2, alinéa 2, dans sa teneur proposée, et demande, partant, de supprimer les mots « points 1° à 4°, ».

Article 10

Le Conseil d'Etat recommande, dans un souci de cohérence interne de la loi précitée du 7 août 2023, de remplacer, à l'article 42, paragraphe 3, alinéa 3, de la loi précitée du 7 août 2023, dans sa teneur proposée, le renvoi à l'article 26, paragraphe 2, par un renvoi à l'article 24, alinéa 1^{er}, point 2°.

A l'article 42, paragraphe 3, alinéa 3, dans sa teneur proposée, il est signalé que, dans le cadre de renvois à des alinéas, l'emploi d'une tournure telle que « qui précède » est à écarter. Du point de vue de la légistique formelle, il vaut mieux viser le numéro de l'alinéa en question, étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact.

Article 11

Cet article ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 12

Le Conseil d'Etat signale, concernant l'article 47, points 3° et 4°, de la loi précitée du 7 août 2023, dans sa teneur proposée, que les renvois à l'article 25, alinéa 1^{er}, points 1° et 2°, sont erronés. En effet, il y a lieu de viser l'article 24, alinéa 1^{er}, points 1° et 2°.

A l'article 47, point 3°, dans sa teneur proposée, il faut remplacer, du point de vue de la légistique formelle, le mot « par » par le mot « à » pour écrire « prime pour aménagements spéciaux répondant aux besoins de personnes en situation de handicap prévue à l'article 28 ».

Article 13

Le Conseil d'Etat signale qu'à la phrase liminaire, la virgule qui suit les mots « paragraphe 1^{er} » est à accoler, du point de vue de la légistique formelle, au chiffre « 1^{er} ».

A l'article 49, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, point 1°, dans sa teneur proposée, il est signalé que, lorsqu'on se réfère au premier alinéa, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

Article 14

Cet article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 15

Le Conseil d'Etat estime que l'article sous rubrique constitue une disposition transitoire laquelle aurait mieux sa place dans la loi qu'il s'agit de modifier. Il convient dès lors de reformuler l'article sous rubrique de la manière suivante :

« **Art. 15.** Après l'article 58, paragraphe 4, de la même loi, il est inséré un paragraphe 5 nouveau, libellé comme suit :

« (5) Une prime d'amélioration peut être accordée pour les travaux relatifs à l'installation et au renouvellement du chauffage central si les demandes y afférentes ont été introduites avant l'entrée en vigueur de la loi du [...] portant modification de la loi modifiée du 7 août 2023 relative aux aides individuelles au logement. » »

Subsidiairement, la référence à l'article 7 de la loi en projet est incorrecte et serait à revoir.

*

Il est proposé de tenir compte de l'ensemble des recommandations formulées par le Conseil d'Etat, à l'exception de celle émise à l'endroit de l'article 8. Vu l'importance de préciser dans les meilleurs délais possibles certaines dispositions de la loi précitée du 7 août 2023, il convient de maintenir la version actuelle du texte de l'article 31 de ladite loi, telle que proposée par l'article 8 sous rubrique. Il sera tenu compte de ladite recommandation du Conseil d'Etat lors d'une prochaine modification de la loi précitée du 7 août 2023.

- ***Examen des avis des organes consultatifs***

La Commission procède à l'examen des avis des organes consultatifs.

- dans son avis du 22 juillet 2025, la Chambre de Commerce salue les clarifications apportées par le projet de loi, notamment la présomption de fin de bail en l'absence de confirmation du bailleur, ainsi que les améliorations apportées aux règles encadrant la condition de revenu et sa prise en compte ;

- dans son avis du 18 novembre 2025, la Chambre des Salariés exprime son soutien aux adaptations proposées, estimant qu'elles renforcent l'équité du système d'aides au logement. Elle prend acte de la suppression de la prime pour l'installation ou le renouvellement de chaudières à combustibles fossiles, conformément à la directive européenne. Elle souligne toutefois que le remplacement de ces installations peut entraîner des coûts particulièrement élevés, ce qui risque de constituer une barrière financière pour les ménages les plus modestes ;

- dans son avis du 1^{er} octobre 2025, le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises salue les modifications proposées à l'article 31 de la loi précitée du 7 août 2023, relatives aux logements intégrés. En effet, il considère que les précisions introduites visent, comme avancé par les auteurs du projet de loi, à clarifier le cadre juridique applicable, dans un contexte où la pratique sur le terrain ne suit pas l'intention initiale du législateur.

- ***Présentation et adoption d'un projet de rapport***

Le Président de la Commission, M. Gilles Baum (DP), présente les grandes lignes du rapport, qui est adopté par la Commission à l'unanimité des voix.

Les membres de la Commission proposent le modèle de base pour les discussions en séance publique.

2. 8548 *Projet de loi portant création de l'Administration des aides individuelles au logement*

- ***Examen de l'avis du Conseil d'Etat***

La Commission procède à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat, émis le 18 novembre 2025.

Intitulé

Le Conseil d'Etat signale que, du point de vue de la légistique formelle, l'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

Article 1^{er}

Le Conseil d'Etat signale que, du point de vue de la légistique formelle, le mot « dénommé » est à supprimer à deux reprises. Subsidiairement, il est à accorder au genre féminin à la première occurrence.

Article 2

Cet article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 3

Le Conseil d'Etat dit comprendre que, suite aux explications fournies par les auteurs du projet de loi lors d'une entrevue ayant eu lieu le 2 octobre 2025, l'Administration a comme mission d'assister le ministre ayant le Logement dans ses attributions et d'instruire, à cet effet, les dossiers relatifs aux aides individuelles au logement. Le Conseil d'Etat recommande, par conséquent, de reformuler le point 1° comme suit :

« 1° instruire les dossiers relatifs aux aides individuelles au logement ; ».

Pour le surplus, le Conseil d'Etat souligne que la mission consistant à « assurer la gestion contentieuse des dossiers relatifs aux aides individuelles au logement » mentionnée au point 1° doit être comprise comme une tâche de gestion administrative et matérielle des dossiers et que les décisions en la matière relèvent exclusivement du ministre ayant le Logement dans ses attributions, de sorte que tout recours sera à diriger contre ces décisions.

Concernant le point 2°, et à l'instar d'autres textes portant création d'une administration¹, le Conseil d'Etat recommande de reformuler celui-ci comme suit :

« 2° assurer la mise en œuvre de textes législatifs et réglementaires en matière d'aides individuelles au logement et exécuter les décisions du ministre en cette matière ; ».

Si le Conseil d'Etat est suivi dans sa proposition, il convient de supprimer au point 4° les mots « et en assurer l'application ».

Article 4

Le Conseil d'Etat estime qu'au vu de l'article 10 du règlement interne du Gouvernement, les termes « , sur proposition du Gouvernement en conseil » sont à supprimer, pour être superfétatoires.

Du point de vue de la légistique formelle les mots « telles que » sont à supprimer au paragraphe 1^{er}, pour être superfétatoires.

Article 5

Le Conseil d'Etat signale que, du point de vue de la légistique formelle, le mot « Logement » est à écrire avec une lettre initiale minuscule.

Article 6

¹ Loi du 14 juillet 2023 portant réorganisation de l'Administration de la gestion de l'eau et modification de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau et loi du 14 juillet 2023 portant réorganisation de l'Administration de la nature et des forêts.

Cet article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

*

Il est proposé de tenir compte de l'ensemble des observations formulées par la Haute Corporation.

Le représentant ministériel propose par ailleurs de modifier, par voie d'amendement parlementaire, l'article 6 comme suit :

« **Art. 6.** La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2026 2027. »

Afin de permettre à la nouvelle Administration à créer de s'organiser et se préparer de façon adéquate à ses missions ainsi que d'en informer le public, il serait souhaitable de reporter l'entrée en vigueur de la loi en projet au 1^{er} janvier 2027.

La Commission adopte cette proposition d'amendement à l'unanimité. L'adoption d'un projet de rapport est reportée à une date ultérieure.

- **Examen des avis des organes consultatifs**

La Commission procède à l'examen des avis des organes consultatifs :

- dans son avis du 10 juillet 2025, la Chambre de Commerce estime que la création de la nouvelle administration est susceptible d'améliorer la visibilité et la réactivité du dispositif dans l'exercice de ses missions. Toutefois, elle souligne la nécessité d'accompagner cette nouvelle entité de garanties en matière d'efficacité organisationnelle et de bonne gouvernance ;

- dans son avis du 15 octobre 2025, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics dit accueillir favorablement la création de l'Administration des aides individuelles au logement. La chambre professionnelle salue également le fait que la structure envisagée se compose exclusivement d'agents soumis au droit public ;

- dans son avis du 18 novembre 2025, la Chambre des Salariés salue la création de l'Administration des aides individuelles au logement, tout en relevant que cette restructuration, à elle seule, ne suffira probablement pas à répondre pleinement aux difficultés actuelles. Elle donne notamment à considérer que, compte tenu du non-recours important des ménages éligibles, une augmentation du volume de demandes pourrait rapidement dépasser les capacités actuelles de la future administration ;

- dans son avis du 17 septembre 2025, la Commission nationale pour la protection des données estime que la désignation du ministre ayant le Logement dans ses attributions en tant que responsable du traitement de la nouvelle administration devrait être reconsidérée, étant donné que celle-ci, représentée par son directeur, est à considérer comme responsable du traitement des données à caractère personnel. La Commission demande également des clarifications concernant le rôle du Centre des technologies de l'information de l'Etat.

- dans son avis du 1^{er} octobre 2025, le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (ci-après « SYVICOL ») dit saluer l'initiative du projet de loi sous rubrique. Toutefois, le syndicat remarque que les délais de traitement des demandes d'aides au logement sont de plus en plus longs. Le SYVICOL propose l'introduction d'un délai légal de traitement, comparable à celui appliqué dans la réglementation relative aux offices sociaux.

3. Divers

Aucun point divers n'est abordé.

Procès-verbal approuvé et certifié exact