CHAMBER OF COMMERCE LUXEMBOURG
POWERING BUSINESS

Luxembourg, le 25 octobre 2023

Objet : Projet de règlement grand-ducal[1] relatif à la location de logements abordables prévue par la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable.

Projet de règlement grand-ducal[2] fixant les mesures d'exécution relatives aux aides à la pierre prévues par la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable.

Amendements gouvernementaux[3] au projet de règlement grand-ducal relatif à la location de logements destinés à la location abordable prévue par la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable.

Amendements gouvernementaux[4] au projet de règlement grand-ducal fixant les mesures d'exécution relatives aux aides à la pierre prévues par la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable. (6161RMX & 6161bisRMX)

Saisines : Ministre du Logement
(8 août 2022 et 25 juillet 2023)

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de règlement grand-ducal relatif à la location de logements destinés à la location abordable, ainsi que le projet de règlement grand-ducal fixant les mesures d'exécution relatives aux aides à la pierre, tous les deux sous avis, constituent des projets de règlement d'exécution de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable[5].

Le projet de règlement grand-ducal relatif à la location de logements abordables se rapporte à l'attribution, par le bailleur social, des logements locatifs abordables à des locataires éligibles. Le rôle et le concept du « bailleur social » ont été décrits au sein de la documentation jointe au projet de loi n°7937, qui est devenu la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable.

Le projet de règlement grand-ducal fixant les mesures d'exécution relatives aux aides à la pierre a lui essentiellement pour ambition d'encadrer légalement l'octroi des participations financières étatiques (dites « *aides à la pierre* ») dont peuvent bénéficier des promoteurs publics, ou des promoteurs sans but de lucre, pour la réalisation de projets de logements.

Depuis leur dépôt, les 2 projets de règlement grand-ducaux sous avis ont fait l'objet d'amendements gouvernementaux. Ces amendements se sont avérés nécessaires pour des raisons de cohérence juridique, étant donné que le projet de loi n°7937, qui est devenu la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable, a aussi fait l'objet de nombreuses séries d'amendements au cours du processus législatif avant le vote à la Chambre des Députés.

---

[1] Lien vers le projet de règlement grand-ducal sur le site de la Chambre de Commerce.
[2] Lien vers le projet de règlement grand-ducal sur le site de la Chambre de Commerce.
[3] Lien vers les amendements gouvernementaux sur le site de la Chambre de Commerce.
[4] Lien vers les amendements gouvernementaux sur le site de la Chambre de Commerce.
[5] Loi du 7 août 2023 relative au logement abordable (*Mémorial A – N°611 du 27 septembre 2023*)

En bref

- À l'analyse de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable et des projets de règlement grand-ducaux sous avis, la Chambre de Commerce estime qu'il n'est pas clair si les logements destinés à la location abordable pourront aussi être loués à des travailleurs frontaliers non-résidents ou non. Elle invite donc les autorités à apporter des précisions sur ce point.

- Concernant le mode de calcul d'une redevance d'emphytéose et le mode de détermination des loyers des emplacements de stationnement de voiture, la Chambre de Commerce s'étonne quant au caractère relativement simpliste des méthodologies de calcul. En particulier, elle estime que les méthodologies ne prennent pas assez en compte notamment la localisation géographique des fonds / des emplacements de stationnement.

- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les projets de règlement grand-ducaux amendés sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

Considérations générales

Concernant le projet de règlement grand-ducal amendé relatif à la location de logements destinés à la location abordable

La Chambre de Commerce constate que le projet de règlement grand-ducal amendé sous avis a pour objectif de préciser les articles 31, 53, 57 et 58 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable. Ces articles sont d'abord liés aux **missions du bailleur social** (art. 31), mais ils concernent aussi les **modes et les critères d'attribution** des logements abordables destinés à la location (art. 53, 57 et 58).

L'article 31 de ladite loi prévoit ainsi que « *[c]haque bailleur social nomme une commission consultative qui lui donne un avis avant l'attribution d'un logement ou un relogement* ». Le projet de règlement grand-ducal amendé sous objet ambitionne de définir le cadre juridique et les obligations légales pour la composition et le fonctionnement de cette commission consultative.

L'article 53 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable arrête quant à lui la **procédure d'attribution universelle** des logements, tous publics, via le registre RENLA, tandis que les articles 57 et 58 définissent des critères pour l'attribution des logements abordables locatifs, à savoir des critères d'attribution socio-économiques (art. 57) et des critères d'attribution relatifs au logement vacant (art. 58).

La Chambre de Commerce observe que le projet de règlement grand-ducal amendé sous avis relatif à la location de logements abordables apporte effectivement des précisions nécessaires quant à la composition et au fonctionnement de la commission consultative du bailleur social.

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires spécifiques à formuler par rapport aux dispositions du projet de règlement amendé sous objet, mais elle se permet néanmoins de revenir à une question qu'elle avait déjà soulevé dans son avis du 31 janvier 2023[6] par rapport au projet de loi n°7937[7] relatif au logement abordable.

À l'analyse de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable, la Chambre de Commerce estime qu'il n'est pas clair si des **logements destinés à la location abordable** pourront aussi être loués à des **travailleurs frontaliers non-résidents**. En effet, d'après sa revue de l'article 55 relatif aux critères d'éligibilité auxquels doit satisfaire un demandeur-locataire pour devenir candidat-locataire, elle considère que ladite loi ne semble pas forcément réserver l'accès à ces logements à la population résidente. L'article 55[8] ne semble pas prévoir qu'un demandeur-locataire doit, pour être éligible, répondre à un critère de résidence d'après lequel il serait dans l'obligation d'habiter au préalable dans un logement situé sur le territoire du Grand-Duché et qui constituerait sa résidence principale et permanente.

Concernant l'accès des travailleurs frontaliers à des logements destinés à la location abordable, la Chambre de Commerce rappelle qu'elle ne souhaite pas plaider en faveur d'un scénario ou d'un autre. Dans son avis du 31 janvier 2023, elle avait expressément demandé que cette question soit traitée clairement et de façon homogène dans le cadre du projet de loi n°7937. Elle constate néanmoins que les autorités ne semblent pas avoir apporté des précisions en ce sens, ni dans le cadre du processus législatif, ni à travers d'autres communications.

Elle se permet donc de réitérer son appel en ce sens, car les autorités ont introduit une ouverture aux entreprises avec la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable. Il est maintenant possible qu'une société d'impact sociétal (SIS), régie par la loi modifiée du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal et dont le capital social est constitué à 100% de parts d'impact, puisse réaliser des logements locatifs spécifiquement pour des salariés d'un / de mandataire(s), tout en ayant accès aux programmes et participations financières du Ministère du Logement. Un employeur privé pourrait donc ici être un mandataire éventuel.

La Chambre de Commerce rappelle qu'elle accueille favorablement cette ouverture aux entreprises. Elle estime néanmoins que cette clarification concernant les travailleurs frontaliers s'impose de la part des autorités. En effet, étant donné que les travailleurs frontaliers présentent dans certains secteurs économiques une partie très importante des effectifs dans les entreprises, la Chambre de Commerce considère que l'accès (ou non) des frontaliers aux logements destinés à la location abordable est un élément déterminant qui pourrait grandement impacter la disposition des entreprises à s'investir dans le modèle mis en avant par la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable.

---

[6] Avis 5975RMX de la Chambre de Commerce du 31 janvier 2023.
[7] Lien vers le dossier parlementaire du projet de loi n°7937 sur site de la Chambre des Députés.
[8] D'après l'article 55, « *(1) Les conditions pour devenir candidat-locataire à un bail abordable sont les suivantes : 1°le demandeur-locataire est une personne physique majeure au jour de l'introduction de la demande ; 2°aucun des membres de la communauté domestique du demandeur-locataire n'est ni propriétaire, ni usufruitier, ni emphytéote, ni bénéficiaire d'un droit d'habitation, de plus d'un tiers indivis, d'un autre logement au Grand-Duché de Luxembourg ou à l'étranger ; 3°le revenu mensuel du demandeur-locataire et des membres de sa communauté domestique est inférieur ou égal au plafond d'éligibilité fixé suivant la composition de la communauté domestique, conformément au tableau à l'annexe II ; 4°le demandeur-locataire et les membres de sa communauté domestique disposent d'un droit de séjour de plus de trois mois au moment de la demande conformément à la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. Les conditions pour devenir candidat-locataire sont également à remplir au moment où le candidat-locataire devient locataire.* ».

Concernant le projet de règlement grand-ducal fixant les mesures d'exécution relatives aux aides à la pierre

La Chambre de Commerce constate que le projet de règlement grand-ducal amendé sous avis vise à préciser les articles 8, 14, 15 et 20 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable.

L'article 14 de ladite loi définit notamment les 5 catégories de coûts éligibles à une participation financière (1) des logements destinés à la vente abordable, (2) des logements destinés à la vente à coût modéré et (3) des logements destinés à la location abordable. Concernant l'octroi des participations, c'est l'article 20 de la loi en question qui en spécifie la procédure. Ce même article 20 prévoit aussi l'institution d'une commission consultative qui rend un avis au Ministre ayant le logement dans ses attributions, ce avant sa prise de décision.

L'article 8 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable arrête, quant à lui, les modalités d'une concession de terrains sous la forme d'un droit d'emphytéose, ce pour les logements en vente abordable ou en vente à coût modéré. S'agissant des logements destinés à la location abordable, l'article 15 de la loi précitée établit les modalités générales relatives à la location d'emplacements de stationnement de voiture.

La Chambre de Commerce observe que les dispositions du projet de règlement grand-ducal amendé sous objet fixent de façon chiffrée le mode de calcul de la **redevance d'emphytéose** que des preneurs de terrains doivent verser annuellement. De même, le mode de détermination des **loyers des emplacements de stationnement** de voiture est également défini.

La Chambre de Commerce s'étonne du caractère relativement simpliste des méthodologies de calcul des redevances et des loyers. En particulier, elle estime que les méthodologies ne prennent pas assez en compte notamment la localisation géographique des fonds / des emplacements de stationnement, alors que ceci est souvent un aspect déterminant de leur valeur. Cette omission paraît surprenante, d'autant plus que les autorités ont présenté une méthodologie assez robuste pour tenir compte de la situation géographique d'un immeuble dans le cadre du projet de réforme de l'impôt foncier.

S'agissant de l'évaluation et de la fixation des montants plafonds des coûts éligibles aux participations financières, la Chambre de Commerce note que le projet de règlement grand-ducal sous objet se contente de disposer qu'elles seront précisées via un cahier de charge, qui sera à son tour officiellement défini par voie de règlement ministériel. Elle n'a dès lors, à ce stade, pas de remarques à formuler concernant ce point.

Concernant finalement la composition et le fonctionnement de la commission consultative, la Chambre de Commerce n'a pas de commentaires spécifiques à formuler et elle renvoie aux explications développées dans l'exposé des motifs.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les 2 projets de règlements grand-ducaux amendés sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

RMX/DJI