

COMMUNIQUE DE PRESSE

Pacte logement

La Chambre de Commerce réclame des remaniements substantiels du projet de loi

Afin de combattre le déséquilibre actuel entre l'offre et la demande de logements et tenter de stabiliser, voire de faire reculer les prix de l'immobilier au Grand-Duché, le Gouvernement a lancé le projet de loi no. 5696, communément appelé «pacte logement». Dans l'avis que la Chambre de Commerce vient de publier, elle soutient l'objectif poursuivi par le projet de loi, mais en critique le caractère incomplet et réclame des remaniements substantiels.

Le projet de loi no. 5696 promouvant l'habitat, créant un « pacte logement » avec les communes, instituant une politique active de maîtrise du foncier et modifiant certaines dispositions du Code civil tend à introduire dans la législation nationale un ensemble de mesures administratives, juridiques et fiscales avec comme objectif une stabilisation, voire une baisse des prix du foncier et de l'habitat. A cette fin de nouveaux instruments ont été créés et les instruments existants sont améliorés.

Les mesures intervenues au cours des trente dernières années ont été insuffisantes. Elles constituaient pour l'essentiel des mesures intervenant du côté de la demande et avaient fait l'objet d'admonestations sérieuses de la part de la Chambre de Commerce comme étant inefficaces et n'atteignant pas le but visé¹. Par ailleurs, la Chambre de Commerce se permet de rappeler les critiques émises par les milieux professionnels lors de l'élaboration de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, critiques qui furent largement ignorées à l'époque mais dont le bien-fondé s'est depuis lors avéré². Le projet de loi présenté actuellement vise, à travers toute une série de mesures, à faire baisser, sinon à stabiliser de manière durable le prix du foncier.

Un projet de loi prématuré

La Chambre de Commerce estime le projet de loi (pacte logement) prématuré. Une réforme d'une telle ampleur du cadre légal entourant le marché immobilier nécessite au préalable une analyse détaillée de la situation actuelle du marché foncier et un bilan sur toutes les mesures prises au cours des dernières décennies en ce domaine. En l'absence d'un tel état des lieux, les retombées de la réforme projetée risquent d'être nulles, voire contreproductives. Pour des raisons de cohérence évidentes, le projet de loi, qui aura des répercussions économiques et financières non négligeables sur le

¹ En ce sens notamment : avis de la Chambre de Commerce relatif au projet de loi concernant les budgets des recettes et des dépenses pour l'exercice 2000, avis de la Chambre de Commerce relatif au projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2004

² Avis commun de la Chambre des Métiers et de la Chambre du Commerce relatif au projet de loi portant modification de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et de le développement urbain, Travaux parlementaires N° 5449

marché foncier, devrait être adopté en même temps que le plan sectoriel Logement annoncé pour l'année 2008 et le règlement type de règlement des bâtisses, qui détermineront quant à eux les aspects urbanistiques du développement du territoire. Ces deux derniers outils devraient témoigner d'une autre politique d'urbanisation, tendant principalement vers la densification et le renouvellement urbain de l'existant. La Chambre de Commerce appelle à ce que la préparation du plan sectoriel de logement qui déterminera cette nouvelle politique se fasse en étroite collaboration avec tous les acteurs politiques et économiques concernés. **Ce plan sectoriel devra aussi tenir compte des besoins en zones d'activités économiques.** Elle exige en outre que soit élaboré, après concertation des professionnels de la construction, un règlement des bâtisses standardisé qui s'imposera à toutes les communes.

En outre, il conviendra de doter le Luxembourg d'outils de suivi permettant à tous les acteurs de disposer à tout moment de données fiables sur l'état du marché du logement et de mesurer l'impact des mesures prises en matière de politique de logement.

Enfin, il est préjudiciable à la sécurité juridique que le projet de loi procède à la modification de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, alors même que le Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire a d'ores et déjà annoncé une autre réforme de cette loi et de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire.

La politique du logement : un défi à relever par le secteur public et le secteur privé

Afin d'encourager les communes à procéder à des programmes de construction, le projet de loi prévoit que l'Etat accorde à chaque commune qui s'engage à augmenter sa population au-delà d'un certain plancher une aide unique en capital. La Chambre de Commerce soutient le principe d'une plus grande association des communes dans une politique active du logement. Elle partage le constat que les communes devraient mettre davantage de terrains et de logements à disposition. Elle doute néanmoins que les moyens financiers prévus soient suffisants pour permettre aux communes de mener une politique active de logement. En outre, un nombre non négligeable d'entre elles manquent de moyens financiers, humains et de compétences techniques. Il est par ailleurs regrettable que le montant de l'aide ne prenne pas en considération la situation financière individuelle de chaque commune signataire d'un pacte logement. A ces égards, une réflexion quant à une réduction du nombre de communes et une organisation plus rationnelle du territoire national s'impose.

La Chambre de Commerce dénonce que **le projet de loi favorise de manière disproportionnée les promoteurs publics de logements au détriment des promoteurs privés.** La somme des mesures prévues par le projet de loi (pacte logement) entraîne une distorsion de concurrence au détriment des promoteurs privés qui est inacceptable dans une économie libérale de marché. D'un point de vue juridique, le doute est de mise sur la compatibilité de certaines de ces mesures avec la Constitution et le droit communautaire.

Pourtant, le défi que constitue la création de logements en nombre suffisant et à des prix abordables ne saurait être relevé par les seules autorités publiques. Il nécessite la mobilisation de tous les promoteurs, publics et privés. Dès lors, la Chambre de Commerce exige d'assurer à tous les promoteurs – publics et privés – qui investissent dans des logements à coût modéré les mêmes avantages en termes de traitement fiscal

et d'aides étatiques que les promoteurs publics de logements. Si une gestion du parc immobilier locatif par le Fonds du Logement peut encore se justifier pour les logements sociaux, la gestion du reste du parc immobilier locatif des communes devrait être prioritairement assurée par le secteur privé au moyen de marchés publics.

Des procédures d'autorisation plus courtes et plus transparentes

Un coût non négligeable du prix du foncier est causé par **des démarches administratives longues et fastidieuses** au résultat souvent aléatoire, nécessaires pour rassembler toutes les autorisations indispensables à la réalisation d'un projet immobilier. Un certain nombre de ces lourdeurs et difficultés résultent de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain telle que modifiée. Le projet de loi en lèverait quelques-unes.

La Chambre de Commerce invite néanmoins les rédacteurs du projet de loi à une simplification administrative plus courageuse et à une modification plus substantielle de la loi du 19 juillet 2004. Elle demande la suppression de l'exigence du mandat à 100% portant sur tous les terrains du lotissement projeté dont doivent justifier les promoteurs privés (qui ne vaut pas pour les promoteurs publics). Elle suggère la suppression de l'établissement d'un plan d'aménagement particulier (ci-après « PAP ») – procédure longue et coûteuse et donc source de renchérissement - pour les projets immobiliers de faible envergure. Elle propose aussi la mise en place d'un guichet unique chargé de recueillir toutes les demandes d'autorisations nécessaires. Ce guichet unique devrait coordonner les procédures d'autorisation auprès des différentes administrations et permettrait donc de mettre fin à la pratique actuelle des procédures d'autorisation en cascade (impossibilité d'obtenir une autorisation tant qu'on n'a pas obtenu une autre autorisation par une autre administration). En outre, il pourrait assumer un rôle d'information en matière urbanistique (quelles règles sont à respecter, quelles autorisations sont nécessaires etc.) et établir des données statistiques.

Des mesures risquant de faire augmenter les prix

Outre l'absence d'une fiche d'impact budgétaire détaillée, la Chambre de Commerce déplore que le projet de loi ne contienne pas de projections sur l'impact escompté des mesures prévues sur le prix du foncier. Certaines d'entre elles **risquent en effet de faire augmenter les prix du foncier et des logements.**

Le risque économique considérable couru par les promoteurs de voir leurs projets immobiliers (souvent planifiés sur plusieurs années par un travail de longue haleine) remis en cause par l'exercice du droit de préemption par les autorités publiques ou encore par un changement du plan d'aménagement général (ci-après, « PAG »), se répercutera de façon négative sur les prix. Il en va de même d'une procédure de préemption trop longue et fastidieuse. Pour atténuer ces risques, la Chambre de Commerce propose que la procédure de préemption soit mise en œuvre dès le stade du compromis de vente, et qu'elle porte impérativement sur tout le projet immobilier (et non sur chaque parcelle prise isolément). Afin d'éviter que les communes ne retiennent les terrains acquis par l'exercice du droit de préemption sur une trop longue période sans les affecter à la construction de logements – ce qui constituerait une possible source de renchérissement des prix - la Chambre de Commerce propose d'imposer aux communes une obligation de construire ces terrains dans un certain délai.

Les autres sources probables de renchérissement sont constituées par l'augmentation du taux d'imposition des plus-values immobilières, l'augmentation considérable de l'impôt foncier sur les terrains à bâtir; l'introduction d'une taxe communale de non affectation qui ne serait pas harmonisée sur tout le territoire et l'obligation pour les promoteurs de construire 10% de logements à coût modéré pour tout PAP supérieur à un hectare.

En guise de conclusion, la Chambre de Commerce ne peut approuver le projet de loi dans sa forme actuelle. Elle réclame des remaniements substantiels du projet de loi et propose à cet effet dans son avis une multitude de propositions d'améliorations conceptuelles et pratiques, afin de ne pas perturber davantage le marché immobilier.

Le texte complet de l'avis de la Chambre de Commerce peut être consulté sur le site Internet www.cc.lu

(communiqué par la Chambre de Commerce, 27.06.2007)