



CHAMBRE DES SALARIÉS
LUXEMBOURG



TEXTE DU PROJET

N° de projet : 3/2024-1

17 janvier 2024

Compensation de service public en matière de logements abordables

Projet de règlement grand-ducal relatif à la compensation de service public en matière de logements abordables destinés à la location

Informations techniques :

N° du projet : 3/2024

Remise de l'avis : meilleurs délais

Ministère compétent : Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire

Commission : « Affaires sociales, sécurité et santé au travail et environnement »



Projet de règlement grand-ducal relatif à la compensation de service public en matière de logements abordables destinés à la location

- I. Exposé des motifs du projet de règlement grand-ducal
- II. Texte du projet de règlement grand-ducal
- III. Commentaire des articles du projet de règlement grand-ducal
- IV. Fiche financière du projet de règlement grand-ducal
- V. Fiche d'impact

I. Exposé des motifs du projet de règlement grand-ducal

Le présent projet de règlement grand-ducal est un règlement d'exécution de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable. Il concerne les points relatifs à la compensation de service public en matière de logements abordables destinés à la location. Il se limite à fixer des montants forfaitaires et des taux. La logique de la compensation de service publique en tant que telle est expliquée dans l'exposé des motifs et dans les commentaires des articles afférents du projet de loi n°7937 auxquels il est renvoyé.

Etant donné que la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2023 et face à la crise sévère du logement et donc au fort besoin de soutenir les promoteurs sociaux réalisant des logements abordables, la procédure d'urgence est invoquée. En effet, sans avoir arrêté les variables des forfaits d'exploitation et de gestion, les taux de rémunération et les coefficients de préfinancement, il ne sera pas possible de finaliser les conventions relatives aux participations financières pour la construction de logements abordables (aides à la pierre). Cette urgence est devenue d'autant plus accentuée que les premiers promoteurs sociaux signalent le refus de leur banque d'accorder le financement de projets de logements abordables dans l'attente de l'entrée en vigueur de ces dispositions réglementaires.



II. Texte du projet de règlement grand-ducal

Vu la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable, et notamment ses articles 13, 40 et 41 ;

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre de l'agriculture, de la Chambre des métiers, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre des salariés, de l'Ordre des architectes et ingénieurs, du Conseil supérieur des personnes handicapées, du Syvicol et de la Fédération des acteurs du secteur social au Luxembourg ayant été demandés ;

Vu l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État et considérant qu'il y a urgence;

Sur le rapport du Ministre du Logement et de l'Aménagement de territoire, et après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons:

Art. 1^{er}. Couverture des frais d'exploitation du promoteur social

Pour toute convention relative aux participations financières conclue avec un promoteur social à partir du 1^{er} octobre 2023, le montant forfaitaire de la couverture des frais d'exploitation du promoteur social est fixé à 140 euros par mois par logement.

Art. 2. Rémunération du capital investi par le promoteur social

Pour toute convention relative aux participations financières conclue avec un promoteur social à partir du 1^{er} octobre 2023, le taux de la rémunération du capital investi par le promoteur social dans les coûts éligibles relatifs au terrain viabilisé est fixé à 3,5 pour cent par an.

Pour toute convention relative aux participations financières conclue avec un promoteur social à partir du 1^{er} octobre 2023, le taux de la rémunération du capital investi par le promoteur social dans les coûts éligibles relatifs à la construction et à la rénovation de logements est fixé à 4,5 pour cent par an.

L'échelonnement dans le temps de la rémunération du capital investi que le promoteur social peut demander, si la contribution financière du promoteur social provient d'un prêt auprès d'un établissement de crédit, est déterminé par un coefficient de préfinancement appliqué annuellement à la rémunération déterminée conformément aux alinéas 1^{er} et 2. Le coefficient de préfinancement est de 1,64 pour les années 1 à 20 d'exercice du service public et de 0,36 pour les années 21 à 40 d'exercice du service public.



Art. 3. Compensation des frais de gestion du bailleur social

Pour toute convention relative à la compensation conclue avec un bailleur social à partir du 1^{er} octobre 2023, le montant forfaitaire de la compensation des frais de gestion du bailleur social est fixé à 300 euros par mois par logement.

Art. 4. Formule exécutoire

Le ministre ayant le Logement dans ses attributions et le ministre ayant le Budget dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.



III. Commentaire des articles du projet de règlement grand-ducal

Article 1^{er} Couverture des frais d'exploitation du promoteur social

Cet article fixe le montant forfaitaire de la couverture des frais d'exploitation du promoteur social conformément à l'article 13, paragraphe 2 de la loi. Ce montant est applicable aux projets pour lesquels une convention relative aux participations financières, dites à la pierre, est conclue entre le promoteur social et l'Etat à partir du 1^{er} octobre 2023.

Article 2 Rémunération du capital investi par le promoteur social

Cet article fixe les taux de la rémunération du capital investi par le promoteur social conformément à l'article 13, paragraphe 4 de la loi.

Le coefficient de préfinancement est prévu à l'article 13, paragraphe 5 de la loi. Le coefficient de préfinancement permet de rééchelonner la rémunération de telle façon qu'un préfinancement du projet par le promoteur social puisse se faire via emprunt bancaire. Dans ce cas, une partie de la rémunération due pour la seconde moitié de la durée de l'obligation de service public est versée au courant de la première moitié de ce terme.

Ces taux sont dès lors applicables aux projets pour lesquels une convention relative aux participations financières, dites aides à la pierre, est conclue entre le promoteur social et l'Etat à partir du 1^{er} octobre 2023.

Article 3 Compensation des frais de gestion du bailleur social

Cet article fixe le montant forfaitaire de la couverture des frais de gestion du bailleur social conformément à l'article 40 paragraphe 2 de la loi.

Ce montant est applicable aux logements pour lesquels une convention relative à la compensation est conclue entre le bailleur social et l'Etat à partir du 1^{er} octobre 2023.

Article 4 Formule exécutoire

Néant



IV. Fiche financière du projet de loi

1. Forfait de la couverture des frais d'exploitation du promoteur social

Conformément à l'article 13 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable, le forfait d'exploitation ne peut pas dépasser 140 euros par logement par mois. Ce montant correspond à la valeur 881,15 de l'indice semestriel des prix de la construction d'avril 2021.

Au 12 octobre 2023, à l'indice de la construction 1127,38, ce plafond s'élève à 179 euros. Pour les besoins de la première phase de transition entre le 1^{er} octobre 2023 et le 30 avril 2024, il est proposé de fixer le forfait d'exploitation à 140 euros.

Lors de cette première phase de transition, le forfait n'est dû que pour les logements pour lesquels un **nouveau** contrat bail est signé conformément aux dispositions de la nouvelle loi. Les logements dont les baux étaient en cours au 30 septembre ne sont pas concernés par ce forfait.

Etant donné que la probabilité que des décomptes parviennent au ministère avant la fin de l'année budgétaire 2023 est relativement peu probable, la fiche financière ne prévoit pour l'année 2023 qu'une dépense symbolique.

Pour l'année 2024, le système tel que décrit devrait être pleinement opérationnel à partir du 1^{er} mai. Dès lors, la fiche financière reprend 8/12^{ième} de l'impact théorique estimé sur toute l'année.

2. Taux de rémunération du capital investi par le promoteur social

Conformément à l'article 13 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable, le taux de la rémunération du capital investi par le promoteur social dans les coûts éligibles relatifs au terrain viabilisé ne peut être ni inférieur au taux à court terme en euros établi par la Banque centrale européenne, ni inférieur à zéro, ni dépasser ce taux majoré d'une prime de 150 points de base.

De même, le taux de la rémunération du capital investi par le promoteur social dans les coûts éligibles relatifs à la construction et la rénovation de logements ne peut être ni inférieur au taux à court terme en euros établi par la Banque centrale européenne majoré d'une prime de 100 points de base, ni inférieur à zéro, ni dépasser ce taux majoré d'une prime de 250 points de base.

Le taux à court terme en euros établi par la Banque centrale européenne (€STR ci-après) est un taux d'intérêt interbancaire. Il définit les conditions des prêts à court terme que les banques s'accordent entre elles sur le marché monétaire. L'€STR correspond à une moyenne de taux d'intérêt pondérée par le volume de transactions réalisées et appliqué sur des prêts interbancaires en euros supérieurs à 1 million d'euros. Ces taux d'intérêt sont directement collectés par la BCE. L'€STR est publié journalièrement.



La BCE calcule et publie également des moyennes composées quotidiennes de l'€STR et ceci pour un ensemble spécifique de durées. Les taux moyens €STR composés quotidiennement et l'indice sont entièrement basés sur les taux €STR historiques, qui sont publiquement disponibles. Les moyennes historiques sont disponibles pour les durées suivantes :

- Une semaine,
- Un mois
- Trois mois
- Six mois
- Douze mois

Pour les besoins du présent règlement grand-ducal, il est proposé d'avoir recours au taux historique moyen portant sur la durée de 6 mois, étant donné que le règlement grand-ducal est voué à être d'application pour 6 à 12 mois en fonction de la stabilité future des taux d'intérêt et que les projets de développement immobilier nécessitent en général plusieurs mois de négociations avant qu'un accord final n'ait pu être trouvé aussi bien avec la banque et que le dossier a pu être analysé en profondeur par les services du ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire.

Finalement, la majoration des taux est appliquée de manière à garantir un bénéfice raisonnable aux promoteurs sociaux et qui peut être évalué de façon comparative au plafond des loyers applicable selon la législation sur le bail à loyer. À cet effet, il y a lieu de simuler la rémunération brute du promoteur social, c'est-à-dire la somme de la rémunération des capitaux investis et du forfait d'exploitation auquel le promoteur a droit. En effet, ces deux montants constituent la compensation de service public auquel le promoteur social peut prétendre.

Au 12 octobre, l'€STR moyen sur 6 mois s'élevait à 3,42 %.

La majoration est proposée de façon à atteindre

- **3,5 %** de rémunération annuelle pour le capital investi par le promoteur social dans les coûts éligibles relatifs au terrain viabilisé et
- **4,5 %** de rémunération annuelle pour le capital investi par le promoteur social dans les coûts éligibles relatifs à la construction et la rénovation de logements.

Dans la somme, l'application de cette rémunération et du forfait d'exploitation de 140 € par mois et par logement fournit un taux de rendement brut se situant entre 5 et 5,5 % du capital investi selon le type de projet et son économicité.

3. Forfait de la couverture des frais de gestion du bailleur social

Conformément à l'article 40 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable, le forfait de gestion ne peut pas dépasser 290 euros par logement par mois. Ce montant correspond à la valeur 881,15 de l'indice semestriel des prix de la construction d'avril 2021.

Au 12 octobre 2023, à l'indice de la construction 1127,38, ce plafond s'élève à 371 euros.

Pour les besoins de la première phase de transition entre le 1^{er} octobre 2023 et le 30 avril 2024, il est proposé de fixer le forfait d'exploitation à 300 euros.



Lors de cette première phase de transition, le forfait n'est dû que pour les logements pour lesquels un **nouveau** contrat bail est signé conformément aux dispositions de la nouvelle loi. Les logements dont les baux étaient en cours au 30 septembre 2023 ne sont pas concernés par ce forfait.

4. Le coefficient de préfinancement

Dans les cas de projets financés par emprunt bancaire, la simulation des flux financiers sur 40 ans a montré que bien que sur la période de 40 ans, un solde non actualisé positif soit dégagé, il existe un réel risque d'illiquidité au cours des premières années d'exploitation de l'immeuble. Ceci s'explique notamment par le remboursement de l'emprunt sur 20 ans. En effet, le montant des remboursements est trop élevé par rapport à la rémunération accordée mensuellement par unité de logement au promoteur social.

Afin d'y répondre, la loi prévoit à l'article 13 également la possibilité d'appliquer un coefficient de préfinancement. En effet, « *si la contribution financière du promoteur social provient d'un prêt auprès d'un établissement de crédit, la rémunération du capital investi est, sur demande du promoteur social, échelonnée dans le temps de façon à tenir compte du remboursement du prêt. Le montant de la rémunération du capital investi actualisé sur quarante ans se situe dans les limites prévues au paragraphe 4* ». En d'autres termes, l'application d'un coefficient de préfinancement est possible, mais dans la somme (actualisée sur 40 ans), la rémunération ne doit pas dépasser les taux prévus au point 2 de cette fiche.

Le ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire a dès lors développé plusieurs scénarios possibles pour l'application d'un coefficient de préfinancement. Le scénario finalement retenu tient compte des annuités à payer en vertu de l'emprunt bancaire et propose un coefficient de préfinancement annuel pour redistribuer la rémunération du promoteur social permettant ainsi de réduire le risque d'illiquidité :

- **Formule de calcul:**

Investissement net * Taux de rémunération * Coefficient de préfinancement

Le résultat est à adapter annuellement à l'indice du coût de la vie conformément à l'article 13.

- **Effet sur le compte de résultat du promoteur social :**

Dès l'entrée en vigueur de la convention avec le ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire (Année 1), le promoteur social retrouve un résultat annuel positif.

- **Effet sur la rémunération du capital investi :**

Sur la période sous revue de 40 ans, **la rémunération du capital investi non actualisée** se situe à 88 % du montant d'une rémunération sans coefficient de préfinancement. Cette différence est due au fait que la rémunération est payée en avance, ne sera pas sujette à des tranches indiciaires futures et représente en quelque sorte le coût du préfinancement pour le promoteur social.



- **Effets sur les flux financiers :**

De manière analogue au compte de résultat, les flux financiers s'améliorent fortement et deviennent positifs dès la deuxième année de la convention entre le promoteur social et le ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire.

- **Résultat comptable :**

À la fin de la période de 40 ans, l'opération permet de dégager, en respect des hypothèses définies, un solde comptable non actualisé de +/-77 % du montant d'une rémunération sans coefficient de préfinancement.

L'actualisation de ce résultat donne naissance à une valeur actuelle nette finale largement positive au contraire d'un système sans coefficient de préfinancement.

- **Coefficient de préfinancement :**

Le coefficient de préfinancement a été arrondi à deux positions derrière la virgule et se présente de la façon suivante :

Année 1 – 20 : 1,64

Année 21 – 40 : 0,36

5. Fiche financière

La fiche financière se présente dès lors en ayant recours aux éléments de calcul suivants :

	rémunération sur capital investi (O/N)	forfait d'exploitation (O/N)	forfait de gestion (O/N)
Logements de communes	0	1	1
Logement de l'Etat (171 Log Services et 85 Vefa gérés par la SNHBM)	0	0	1
Logement de la SNHBM	1	1	1
Logements des promoteurs sans but de lucre	1	1	1

Les logements du Fonds du Logement sont exclus de la compensation selon la loi du 7 août 2023 et ne sont pas du tout repris dans ce calcul. Les logements des communes sont exclus de la rémunération du capital investi mais non du forfait d'exploitation et de gestion. Les logements appartenant à l'Etat sont exclus du forfait d'exploitation et de la rémunération, mais un forfait de gestion est dû au bailleur.

Il faut néanmoins considérer que pour certains types de logements dédiés, le forfait de gestion n'est pas dû (étudiants, DPI et salariés). Ces exceptions n'ont pas été considérées dans cette estimation des coûts étant donné que le nombre de ce type de logements est plutôt à négliger.



Hypothèses :

Pour les logements construits à partir de 2023,

- Le coût moyen de la quote-part foncier est estimé à 138.889 €.
- Le coût moyen de la quote-part construction est estimé à 661.111 €.
- La rémunération annuelle s'élève dès lors 8.653 €

Pour les logements historiques datant d'avant 2023,

- Le coût moyen de la quote-part foncier est estimé à 94.940 €.
- Le coût moyen de la quote-part construction est estimé à 466.533 €.
- La rémunération annuelle s'élève dès lors 4.103€.

Autres hypothèses :

- Le loyer moyen d'un logement est estimé à 600 euros mensuels.
- La durée de mise en location effective est estimée à 11 mois par année (ceci peut également signifier qu'un logement soit non loué pendant 3 mois au bout de 3 années d'occupation).
- En moyenne, les logements ne sont soumis en location que pendant 5 mois au courant de la première année de mise en location (et le loyer au promoteur social est dû en moyenne pendant 6 mois).
- Le coefficient de préfinancement est appliqué à la moitié des logements conventionnés par année pour la SNHBM et les promoteurs sans but de lucre.
- L'évolution du nombre de nouvelles constructions est estimée à partir des conventions en cours et des perspectives du Fonds spécial pour le logement abordable. Les projets en perspectives sont à prendre en partie avec précaution pour ce qui est des communes (et des asbl). En effet, elles sont estimées de façon optimiste.

Il y a lieu de constater que la forte progression du solde à couvrir est notamment due aux taux d'intérêt relativement plus élevés en ce moment et à la forte dynamique des logements de la SNHBM.

Ce solde négatif peut évoluer de manière plus favorable sous l'hypothèse suivante :

Actuellement la liste d'attente du Fonds du Logement comprend 5.500 ménages.

Sur une perspective de 2031 et en adoptant les perspectives retenues ci-dessus, le parc de logements abordable locatifs serait passé de 4.200 logements (les 2.091 de ce tableau et les 2.100 du Fonds du Logement) à 8.500, c'est-à-dire les 5.500 du présent tableau et 3.000 du Fonds du Logement.

Cette évolution devrait permettre de mobiliser des loyers plus importants grâce à une mixité des ménages hébergés incluant un plus grand nombre de ménages à revenus plus élevés.

Évolution du solde à couvrir pour compensation d'obligation de service public :

	2023	2024	2025	2026	2027
Impact budgétaire	100.000	1.968.178	5.347.578	8.192.011	11.084.450



Projet de règlement grand-ducal relatif à la compensation de service public en matière de logements abordables destinés à la location

- I. Exposé des motifs du projet de règlement grand-ducal
- II. Texte du projet de règlement grand-ducal
- III. Commentaire des articles du projet de règlement grand-ducal
- IV. Fiche financière du projet de règlement grand-ducal
- V. Fiche d'impact

I. Exposé des motifs du projet de règlement grand-ducal

Le présent projet de règlement grand-ducal est un règlement d'exécution de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable. Il concerne les points relatifs à la compensation de service public en matière de logements abordables destinés à la location. Il se limite à fixer des montants forfaitaires et des taux. La logique de la compensation de service publique en tant que telle est expliquée dans l'exposé des motifs et dans les commentaires des articles afférents du projet de loi n°7937 auxquels il est renvoyé.

Etant donné que la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2023 et face à la crise sévère du logement et donc au fort besoin de soutenir les promoteurs sociaux réalisant des logements abordables, la procédure d'urgence est invoquée. En effet, sans avoir arrêté les variables des forfaits d'exploitation et de gestion, les taux de rémunération et les coefficients de préfinancement, il ne sera pas possible de finaliser les conventions relatives aux participations financières pour la construction de logements abordables (aides à la pierre). Cette urgence est devenue d'autant plus accentuée que les premiers promoteurs sociaux signalent le refus de leur banque d'accorder le financement de projets de logements abordables dans l'attente de l'entrée en vigueur de ces dispositions réglementaires.



II. Texte du projet de règlement grand-ducal

Vu la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable, et notamment ses articles 13, 40 et 41 ;

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre de l'agriculture, de la Chambre des métiers, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre des salariés, de l'Ordre des architectes et ingénieurs, du Conseil supérieur des personnes handicapées, du Syvicol et de la Fédération des acteurs du secteur social au Luxembourg ayant été demandés ;

Vu l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État et considérant qu'il y a urgence;

Sur le rapport du Ministre du Logement et de l'Aménagement de territoire, et après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons:

Art. 1^{er}. Couverture des frais d'exploitation du promoteur social

Pour toute convention relative aux participations financières conclue avec un promoteur social à partir du 1^{er} octobre 2023, le montant forfaitaire de la couverture des frais d'exploitation du promoteur social est fixé à 140 euros par mois par logement.

Art. 2. Rémunération du capital investi par le promoteur social

Pour toute convention relative aux participations financières conclue avec un promoteur social à partir du 1^{er} octobre 2023, le taux de la rémunération du capital investi par le promoteur social dans les coûts éligibles relatifs au terrain viabilisé est fixé à 3,5 pour cent par an.

Pour toute convention relative aux participations financières conclue avec un promoteur social à partir du 1^{er} octobre 2023, le taux de la rémunération du capital investi par le promoteur social dans les coûts éligibles relatifs à la construction et à la rénovation de logements est fixé à 4,5 pour cent par an.

L'échelonnement dans le temps de la rémunération du capital investi que le promoteur social peut demander, si la contribution financière du promoteur social provient d'un prêt auprès d'un établissement de crédit, est déterminé par un coefficient de préfinancement appliqué annuellement à la rémunération déterminée conformément aux alinéas 1^{er} et 2. Le coefficient de préfinancement est de 1,64 pour les années 1 à 20 d'exercice du service public et de 0,36 pour les années 21 à 40 d'exercice du service public.



Art. 3. Compensation des frais de gestion du bailleur social

Pour toute convention relative à la compensation conclue avec un bailleur social à partir du 1^{er} octobre 2023, le montant forfaitaire de la compensation des frais de gestion du bailleur social est fixé à 300 euros par mois par logement.

Art. 4. Formule exécutoire

Le ministre ayant le Logement dans ses attributions et le ministre ayant le Budget dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.



III. Commentaire des articles du projet de règlement grand-ducal

Article 1^{er} Couverture des frais d'exploitation du promoteur social

Cet article fixe le montant forfaitaire de la couverture des frais d'exploitation du promoteur social conformément à l'article 13, paragraphe 2 de la loi. Ce montant est applicable aux projets pour lesquels une convention relative aux participations financières, dites à la pierre, est conclue entre le promoteur social et l'Etat à partir du 1^{er} octobre 2023.

Article 2 Rémunération du capital investi par le promoteur social

Cet article fixe les taux de la rémunération du capital investi par le promoteur social conformément à l'article 13, paragraphe 4 de la loi.

Le coefficient de préfinancement est prévu à l'article 13, paragraphe 5 de la loi. Le coefficient de préfinancement permet de rééchelonner la rémunération de telle façon qu'un préfinancement du projet par le promoteur social puisse se faire via emprunt bancaire. Dans ce cas, une partie de la rémunération due pour la seconde moitié de la durée de l'obligation de service public est versée au courant de la première moitié de ce terme.

Ces taux sont dès lors applicables aux projets pour lesquels une convention relative aux participations financières, dites aides à la pierre, est conclue entre le promoteur social et l'Etat à partir du 1^{er} octobre 2023.

Article 3 Compensation des frais de gestion du bailleur social

Cet article fixe le montant forfaitaire de la couverture des frais de gestion du bailleur social conformément à l'article 40 paragraphe 2 de la loi.

Ce montant est applicable aux logements pour lesquels une convention relative à la compensation est conclue entre le bailleur social et l'Etat à partir du 1^{er} octobre 2023.

Article 4 Formule exécutoire

Néant



IV. Fiche financière du projet de loi

1. Forfait de la couverture des frais d'exploitation du promoteur social

Conformément à l'article 13 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable, le forfait d'exploitation ne peut pas dépasser 140 euros par logement par mois. Ce montant correspond à la valeur 881,15 de l'indice semestriel des prix de la construction d'avril 2021.

Au 12 octobre 2023, à l'indice de la construction 1127,38, ce plafond s'élève à 179 euros. Pour les besoins de la première phase de transition entre le 1^{er} octobre 2023 et le 30 avril 2024, il est proposé de fixer le forfait d'exploitation à 140 euros.

Lors de cette première phase de transition, le forfait n'est dû que pour les logements pour lesquels un **nouveau** contrat bail est signé conformément aux dispositions de la nouvelle loi. Les logements dont les baux étaient en cours au 30 septembre ne sont pas concernés par ce forfait.

Etant donné que la probabilité que des décomptes parviennent au ministère avant la fin de l'année budgétaire 2023 est relativement peu probable, la fiche financière ne prévoit pour l'année 2023 qu'une dépense symbolique.

Pour l'année 2024, le système tel que décrit devrait être pleinement opérationnel à partir du 1^{er} mai. Dès lors, la fiche financière reprend 8/12^{ième} de l'impact théorique estimé sur toute l'année.

2. Taux de rémunération du capital investi par le promoteur social

Conformément à l'article 13 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable, le taux de la rémunération du capital investi par le promoteur social dans les coûts éligibles relatifs au terrain viabilisé ne peut être ni inférieur au taux à court terme en euros établi par la Banque centrale européenne, ni inférieur à zéro, ni dépasser ce taux majoré d'une prime de 150 points de base.

De même, le taux de la rémunération du capital investi par le promoteur social dans les coûts éligibles relatifs à la construction et la rénovation de logements ne peut être ni inférieur au taux à court terme en euros établi par la Banque centrale européenne majoré d'une prime de 100 points de base, ni inférieur à zéro, ni dépasser ce taux majoré d'une prime de 250 points de base.

Le taux à court terme en euros établi par la Banque centrale européenne (€STR ci-après) est un taux d'intérêt interbancaire. Il définit les conditions des prêts à court terme que les banques s'accordent entre elles sur le marché monétaire. L'€STR correspond à une moyenne de taux d'intérêt pondérée par le volume de transactions réalisées et appliqué sur des prêts interbancaires en euros supérieurs à 1 million d'euros. Ces taux d'intérêt sont directement collectés par la BCE. L'€STR est publié journalièrement.



La BCE calcule et publie également des moyennes composées quotidiennes de l'€STR et ceci pour un ensemble spécifique de durées. Les taux moyens €STR composés quotidiennement et l'indice sont entièrement basés sur les taux €STR historiques, qui sont publiquement disponibles. Les moyennes historiques sont disponibles pour les durées suivantes :

- Une semaine,
- Un mois
- Trois mois
- Six mois
- Douze mois

Pour les besoins du présent règlement grand-ducal, il est proposé d'avoir recours au taux historique moyen portant sur la durée de 6 mois, étant donné que le règlement grand-ducal est voué à être d'application pour 6 à 12 mois en fonction de la stabilité future des taux d'intérêt et que les projets de développement immobilier nécessitent en général plusieurs mois de négociations avant qu'un accord final n'ait pu être trouvé aussi bien avec la banque et que le dossier a pu être analysé en profondeur par les services du ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire.

Finalement, la majoration des taux est appliquée de manière à garantir un bénéfice raisonnable aux promoteurs sociaux et qui peut être évalué de façon comparative au plafond des loyers applicable selon la législation sur le bail à loyer. À cet effet, il y a lieu de simuler la rémunération brute du promoteur social, c'est-à-dire la somme de la rémunération des capitaux investis et du forfait d'exploitation auquel le promoteur a droit. En effet, ces deux montants constituent la compensation de service public auquel le promoteur social peut prétendre.

Au 12 octobre, l'€STR moyen sur 6 mois s'élevait à 3,42 %.

La majoration est proposée de façon à atteindre

- **3,5 %** de rémunération annuelle pour le capital investi par le promoteur social dans les coûts éligibles relatifs au terrain viabilisé et
- **4,5 %** de rémunération annuelle pour le capital investi par le promoteur social dans les coûts éligibles relatifs à la construction et la rénovation de logements.

Dans la somme, l'application de cette rémunération et du forfait d'exploitation de 140 € par mois et par logement fournit un taux de rendement brut se situant entre 5 et 5,5 % du capital investi selon le type de projet et son économicité.

3. Forfait de la couverture des frais de gestion du bailleur social

Conformément à l'article 40 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable, le forfait de gestion ne peut pas dépasser 290 euros par logement par mois. Ce montant correspond à la valeur 881,15 de l'indice semestriel des prix de la construction d'avril 2021.

Au 12 octobre 2023, à l'indice de la construction 1127,38, ce plafond s'élève à 371 euros.

Pour les besoins de la première phase de transition entre le 1^{er} octobre 2023 et le 30 avril 2024, il est proposé de fixer le forfait d'exploitation à 300 euros.



Lors de cette première phase de transition, le forfait n'est dû que pour les logements pour lesquels un **nouveau** contrat bail est signé conformément aux dispositions de la nouvelle loi. Les logements dont les baux étaient en cours au 30 septembre 2023 ne sont pas concernés par ce forfait.

4. Le coefficient de préfinancement

Dans les cas de projets financés par emprunt bancaire, la simulation des flux financiers sur 40 ans a montré que bien que sur la période de 40 ans, un solde non actualisé positif soit dégagé, il existe un réel risque d'illiquidité au cours des premières années d'exploitation de l'immeuble. Ceci s'explique notamment par le remboursement de l'emprunt sur 20 ans. En effet, le montant des remboursements est trop élevé par rapport à la rémunération accordée mensuellement par unité de logement au promoteur social.

Afin d'y répondre, la loi prévoit à l'article 13 également la possibilité d'appliquer un coefficient de préfinancement. En effet, *« si la contribution financière du promoteur social provient d'un prêt auprès d'un établissement de crédit, la rémunération du capital investi est, sur demande du promoteur social, échelonnée dans le temps de façon à tenir compte du remboursement du prêt. Le montant de la rémunération du capital investi actualisé sur quarante ans se situe dans les limites prévues au paragraphe 4 »*. En d'autres termes, l'application d'un coefficient de préfinancement est possible, mais dans la somme (actualisée sur 40 ans), la rémunération ne doit pas dépasser les taux prévus au point 2 de cette fiche.

Le ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire a dès lors développé plusieurs scénarios possibles pour l'application d'un coefficient de préfinancement. Le scénario finalement retenu tient compte des annuités à payer en vertu de l'emprunt bancaire et propose un coefficient de préfinancement annuel pour redistribuer la rémunération du promoteur social permettant ainsi de réduire le risque d'illiquidité :

- **Formule de calcul:**

Investissement net * Taux de rémunération * Coefficient de préfinancement

Le résultat est à adapter annuellement à l'indice du coût de la vie conformément à l'article 13.

- **Effet sur le compte de résultat du promoteur social :**

Dès l'entrée en vigueur de la convention avec le ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire (Année 1), le promoteur social retrouve un résultat annuel positif.

- **Effet sur la rémunération du capital investi :**

Sur la période sous revue de 40 ans, **la rémunération du capital investi non actualisée** se situe à 88 % du montant d'une rémunération sans coefficient de préfinancement. Cette différence est due au fait que la rémunération est payée en avance, ne sera pas sujette à des tranches indiciaires futures et représente en quelque sorte le coût du préfinancement pour le promoteur social.



- **Effets sur les flux financiers :**

De manière analogue au compte de résultat, les flux financiers s'améliorent fortement et deviennent positifs dès la deuxième année de la convention entre le promoteur social et le ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire.

- **Résultat comptable :**

À la fin de la période de 40 ans, l'opération permet de dégager, en respect des hypothèses définies, un solde comptable non actualisé de +/-77 % du montant d'une rémunération sans coefficient de préfinancement.

L'actualisation de ce résultat donne naissance à une valeur actuelle nette finale largement positive au contraire d'un système sans coefficient de préfinancement.

- **Coefficient de préfinancement :**

Le coefficient de préfinancement a été arrondi à deux positions derrière la virgule et se présente de la façon suivante :

Année 1 – 20 : 1,64

Année 21 – 40 : 0,36

5. Fiche financière

La fiche financière se présente dès lors en ayant recours aux éléments de calcul suivants :

	rémunération sur capital investi (O/N)	forfait d'exploitation (O/N)	forfait de gestion (O/N)
Logements de communes	0	1	1
Logement de l'Etat (171 Log Services et 85 Vefa gérés par la SNHBM)	0	0	1
Logement de la SNHBM	1	1	1
Logements des promoteurs sans but de lucre	1	1	1

Les logements du Fonds du Logement sont exclus de la compensation selon la loi du 7 août 2023 et ne sont pas du tout repris dans ce calcul. Les logements des communes sont exclus de la rémunération du capital investi mais non du forfait d'exploitation et de gestion. Les logements appartenant à l'Etat sont exclus du forfait d'exploitation et de la rémunération, mais un forfait de gestion est dû au bailleur.

Il faut néanmoins considérer que pour certains types de logements dédiés, le forfait de gestion n'est pas dû (étudiants, DPI et salariés). Ces exceptions n'ont pas été considérées dans cette estimation des coûts étant donné que le nombre de ce type de logements est plutôt à négliger.



Hypothèses :

Pour les logements construits à partir de 2023,

- Le coût moyen de la quote-part foncier est estimé à 138.889 €.
- Le coût moyen de la quote-part construction est estimé à 661.111 €.
- La rémunération annuelle s'élève dès lors 8.653 €

Pour les logements historiques datant d'avant 2023,

- Le coût moyen de la quote-part foncier est estimé à 94.940 €.
- Le coût moyen de la quote-part construction est estimé à 466.533 €.
- La rémunération annuelle s'élève dès lors 4.103€.

Autres hypothèses :

- Le loyer moyen d'un logement est estimé à 600 euros mensuels.
- La durée de mise en location effective est estimée à 11 mois par année (ceci peut également signifier qu'un logement soit non loué pendant 3 mois au bout de 3 années d'occupation).
- En moyenne, les logements ne sont soumis en location que pendant 5 mois au courant de la première année de mise en location (et le loyer au promoteur social est dû en moyenne pendant 6 mois).
- Le coefficient de préfinancement est appliqué à la moitié des logements conventionnés par année pour la SNHBM et les promoteurs sans but de lucre.
- L'évolution du nombre de nouvelles constructions est estimée à partir des conventions en cours et des perspectives du Fonds spécial pour le logement abordable. Les projets en perspectives sont à prendre en partie avec précaution pour ce qui est des communes (et des asbl). En effet, elles sont estimées de façon optimiste.

Il y a lieu de constater que la forte progression du solde à couvrir est notamment due aux taux d'intérêt relativement plus élevés en ce moment et à la forte dynamique des logements de la SNHBM.

Ce solde négatif peut évoluer de manière plus favorable sous l'hypothèse suivante :

Actuellement la liste d'attente du Fonds du Logement comprend 5.500 ménages.

Sur une perspective de 2031 et en adoptant les perspectives retenues ci-dessus, le parc de logements abordable locatifs serait passé de 4.200 logements (les 2.091 de ce tableau et les 2.100 du Fonds du Logement) à 8.500, c'est-à-dire les 5.500 du présent tableau et 3.000 du Fonds du Logement.

Cette évolution devrait permettre de mobiliser des loyers plus importants grâce à une mixité des ménages hébergés incluant un plus grand nombre de ménages à revenus plus élevés.

Évolution du solde à couvrir pour compensation d'obligation de service public :

	2023	2024	2025	2026	2027
Impact budgétaire	100.000	1.968.178	5.347.578	8.192.011	11.084.450