

N° 5309

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi modifiée du 25 février 1979
concernant l'aide au logement**

* * *

*Dépôt (M. Paul Helming) et transmission à la
Conférence des Présidents (9.3.2004)*

*Déclaration de recevabilité et transmission au Conseil d'Etat
et au Gouvernement (16.3.2004)*

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs.....	1
2) Historique de la loi du 25 février 1979	2
3) Texte de la proposition de loi	3
4) Commentaire des articles	4

*

EXPOSE DES MOTIFS

La situation actuelle au Grand-Duché sur le marché du logement reste tendue. Depuis les années soixante-dix la pénurie des logements est à l'ordre du jour. L'Etat et les communes ont certes lancé de nombreuses initiatives pour améliorer cette situation. Dans ce contexte, l'initiative la plus importante était l'introduction de la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement permettant à l'Etat de favoriser par des participations financières l'initiative de communes, ou syndicats de communes, de sociétés fondées sur la base de la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché et le fond pour le développement du logement et de l'habitat en vue de l'acquisition et de l'aménagement de terrains à bâtir ainsi que la construction de logements à coût modéré destinés à la vente ou à la location. L'objectif de ces mesures était de permettre aux personnes à revenus modestes ou encore à des personnes âgées ou handicapées „... *si ces ménages sont propriétaires d'un logement non adapté à leurs besoins ...*“¹ d'accéder à un logement répondant à leurs besoins et possibilités financières.

Le 3 mars 1993 M. Willy Bourg a déposé la proposition de loi No 3759 qui est devenue la loi du 20 avril 1998 modifiant la loi susmentionnée du 25 février 1979. L'exposé des motifs proclamait à l'époque:

„Or, les relations contractuelles issues de la location desdits logements sont régies par les dispositions de la loi modifiée du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer. Ainsi, la commune ou le syndicat de commune ne peut adapter le loyer de ces logements locatifs en fonction du revenu disponible des locataires, mais doit se conformer au droit commun en matière de baux à loyer.

¹ Règlement grand-ducal du 16 novembre 1998 fixant les mesures d'exécution relatives aux logements locatifs, aux aides à la pierre ainsi qu'aux immeubles cédés sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de superficie, prévus par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

De plus, la commune ou le syndicat de commune ne pourra que difficilement obtenir le départ d'un locataire qui ne répondrait plus aux critères de location. En effet, le locataire dont le revenu a dépassé le plafond fixé, ne peut pas être obligé à quitter son logement.

De ce fait, l'initiative des communes ou syndicats de communes d'assurer dans la mesure du possible le logement des personnes à revenus modestes n'a pas eu les effets escomptés.

Dès lors, l'intervention du législateur devient nécessaire pour aider (...) à combattre efficacement le spectre de la pénurie de logement. Une nouvelle réglementation en la matière aurait pour effet d'attribuer de tels logements aux personnes qui sont réellement dans le besoin, ne pouvant pas se permettre de louer un logement ordinaire."

La loi du 20 avril modifiant la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ainsi que le règlement grand-ducal du 16 novembre 1998² qui ont fait suite à la proposition de loi susmentionnée ont donc pour objectif d'assurer une certaine rotation dans le parc des logements sociaux et de minimaliser les abus dans ce domaine.

Le but de la présente proposition de loi n'est pas de renier cet objectif, en soi louable et nécessaire, mais de le nuancer afin de tenir compte d'autres objectifs de politique sociale, notamment en matière de développement urbain et d'accès à la propriété.

La convivialité urbaine a en effet besoin d'une certaine stabilité de la population. Ce n'est qu'à cette condition que peuvent naître les sentiments de solidarité, de voisinage, sinon de quartier et que peut se faire l'intégration progressive à travers les écoles et la vie associative des quartiers.

L'objectif de la proposition est donc de distinguer entre les logements sociaux destinés à accueillir temporairement des familles ne pouvant pas se permettre de louer un logement ordinaire et les logements, certes sociaux eux aussi, mais destinés à accueillir des familles souhaitant s'installer durablement dans un quartier.

Pour donner aux familles habitant des logements à coût modéré la possibilité de demeurer dans leur entourage familial et éviter de déchirer les liens sociaux qui se sont développés durant les années une fois qu'ils ne remplissent plus les conditions d'admission au logement social, une modification de la loi précitée du 25 février 1979 est nécessaire. C'est pourquoi la présente proposition de loi prévoit d'une part la possibilité de continuer à louer les logements en question en adaptant bien sûr le loyer à la situation financière évolutive des locataires, mais en restant dans les limites des taux prévus par la loi modifiée du 14 février 1955 sur les baux à loyer. D'autre part elle prévoit la possibilité de l'acquisition de ces logements par les locataires sous certaines conditions.

*

HISTORIQUE DE LA LOI DU 25 FEVRIER 1979

Depuis son entrée en vigueur, la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement a subi de nombreuses modifications pour mieux pouvoir réagir aux besoins des bénéficiaires de la loi en question. Jusqu'à nos jours elle a été modifiée par la:

- loi du 23 juillet 1983 ayant pour objet 1) de modifier la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement 2) de modifier la loi du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché;
- loi du 24 décembre 1984 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1985;
- loi du 22 décembre 1986 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1987;
- loi du 24 décembre 1988 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1989;
- loi du 21 décembre 1990 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1991;

² Règlement grand-ducal du 16 novembre 1998 fixant les mesures d'exécution relatives aux logements locatifs, aux aides à la pierre ainsi qu'aux immeubles cédés sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de superficie, prévus par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

- loi du 20 décembre 1991 concernant le budget des recettes et des dépenses de l’Etat pour l’exercice 1992;
- loi du 15 juillet 1993 portant modification de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l’aide au logement;
- loi du 23 décembre 1994 concernant le budget des recettes et des dépenses de l’Etat pour l’exercice 1995;
- loi du 20 avril 1998 modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l’aide au logement (acte grand-ducal du 14 avril 2003 rectificatif de l’article 2 de la loi du 20 avril 1998 modifiant la loi modifiée du 25 février 1979);
- loi du 21 décembre 1998 concernant le budget des recettes et des dépenses de l’Etat pour l’exercice 1999;
- loi du 24 décembre 1999 concernant le budget des recettes et des dépenses de l’Etat pour l’exercice 2000;
- loi du 22 décembre 2000 concernant le budget des recettes et des dépenses de l’Etat pour l’exercice 2001;
- loi du 1er août 2001 relative au basculement en euro le 1er janvier 2002 et modifiant certaines dispositions législatives;
- loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l’Etat pour l’exercice 2002;
- loi du 8 novembre 2002 modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l’aide au logement.

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art. 1er.– L’alinéa suivant est inséré après l’alinéa 1er de l’article 27 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l’aide au logement:

Article 27, nouvel alinéa 2:

„Les logements sociaux visés à l’alinéa qui précède peuvent être:

1. des logements sociaux destinés à accueillir temporairement des ménages remplissant les conditions d’admission au logement à coût modéré en attendant de trouver un logement sur le marché libre,
2. des logements sociaux destinés à accueillir durablement dans un quartier des ménages remplissant les conditions d’admission au logement à coût modéré.“

La détermination du type de logement se fait par les promoteurs publics visés à l’article 16, alinéa 1er du chapitre 3 au moment de la mise sur le marché des logements en question.

Art. 2.– L’alinéa suivant est inséré après l’alinéa 3 de l’article 28 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l’aide au logement:

Article 28, nouvel alinéa 4:

„Si et dans la mesure où la situation financière d’un ménage occupant un logement tel que décrit à l’alinéa 2 de l’article 27, s’améliore au point qu’il ne remplit plus les critères nécessaires pour être admissible au logement à coût modéré, les promoteurs publics visés à l’article 16, alinéa 1er du chapitre 3, pourront:

- soit augmenter progressivement le loyer jusqu’à un plafond correspondant au loyer normalement exigible d’après les dispositions de la loi modifiée du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales en matière de baux à loyer;
- soit vendre ces logements aux locataires en tenant compte des loyers payés jusqu’à cette date.“

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er:

Il y a lieu de distinguer entre deux catégories de logements à coût modéré appartenant aux promoteurs publics.

La première catégorie de logements sociaux est destinée à accueillir temporairement des familles nécessiteuses pour lesquelles le mécanisme actuellement prévu permet effectivement d'assurer une remise en disponibilité régulière. Ces logements sont destinés à accueillir des familles le temps que celles-ci trouvent un logement sur le marché libre.

La deuxième catégorie de logements à coût modéré est destinée à accueillir des familles remplissant les critères du logement social, mais qui ont l'intention de s'installer durablement dans un quartier. Elle doit également assurer un développement harmonieux de nouveaux quartiers en tenant compte de la diversité de la population et y encourager le développement d'un tissu social propice à la convivialité.

Article 2:

La perspective pour les habitants de pouvoir rester dans leurs appartements, même au cas où leur situation financière s'améliore et que le ménage ne remplit plus les critères pour l'octroi d'une aide au logement, augmente les efforts d'intégration et d'identification des habitants avec le quartier et favorise l'entretien de liens sociaux avec les voisins, facteur décisif pour atteindre une bonne convivialité urbaine. De plus, l'éventualité de rester plus longtemps dans un logement, voire même d'en devenir propriétaire, augmente le souci du bon usage et de l'entretien régulier des immeubles.

Bien évidemment, si un ménage ne remplit plus les critères nécessaires, le promoteur doit avoir la possibilité d'augmenter progressivement le loyer jusqu'au plafond prévu par la loi sur les baux à loyer. Le contrat de bail du logement à coût modéré est donc adapté à la nouvelle situation et transformé avec le temps en contrat „normal“ prévu par la loi. Ainsi est-il donné au promoteur public la possibilité d'influencer le développement urbain, tout en tenant compte du changement de la situation sociale du ménage.

Finalement, pour assister les locataires dans leurs efforts éventuels de devenir propriétaire et pour des raisons de politique sociale en matière d'aide à l'accès à la propriété, le promoteur tiendra compte des loyers déjà payés par les locataires pour calculer le cas échéant le prix de vente de l'habitation.

Les modalités d'options éventuelles lors de la location, les délais, la détermination du loyer augmenté à payer ainsi que les conditions de vente seront déterminés conformément à l'article 30 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement par règlement grand-ducal.