

N° 8358⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

portant modification :

1° de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ;

2° de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DU LOGEMENT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

(2.5.2024)

La Commission se compose de : M. Gilles BAUM, Président-Rapporteur ; Mme Barbara AGOSTINO, M. François BAUSCH, Mme Taina BOFFERDING, M. Yves CRUCHTEN, M. Alex DONNERSBACH, M. Emile EICHER, M. Félix EISCHEN, M. Luc EMERING, M. Max HENGEL, Mme Paulette LENERT, M. Marc LIES, Mme Lydie POLFER, Mme Alexandra SCHOOS, M. David WAGNER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 4 mars 2024 par Monsieur le Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière, du texte coordonné de la loi à modifier, d'une fiche d'évaluation d'impact et d'un check de durabilité.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 29 mars 2024.

Le projet de loi a fait l'objet d'un avis de la Fédération des acteurs du secteur social le 5 avril 2024.

Le projet de loi sous rubrique a été présenté à la Commission du Logement et de l'Aménagement du territoire lors de sa réunion du 17 avril 2024. A cette occasion, la Commission a procédé à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat, avant de désigner son Président, M. Gilles Baum, comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises a émis son avis en date du 22 avril 2024.

Le projet de loi a fait l'objet d'un avis de la Chambre de Commerce, émis le 25 avril 2024.

Le 2 mai 2024, la Commission du Logement et de l'Aménagement du territoire a adopté le présent rapport.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi vise à abroger les chapitres 1^{er} à 2^{quinièmes} et l'article 66 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ainsi qu'à modifier les articles 88, 90, 91 et 92 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable.

Lors de l'entrée en vigueur de la loi du 7 août 2023 relative aux aides individuelles au logement et de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable, la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement devait être entièrement abrogée à l'exception de son article 14^{octies} relatif au certificat de durabilité d'un logement (« Lëtzebuerger Nohaltegkeets-Zertifizéierung », Lenoz). Etant donné que les deux lois de 2023 ne sont pas entrées en vigueur à la même date, l'abrogation de la loi de 1979 a été incomplète. Le présent projet de loi vise à redresser cette erreur, la seule disposition de la loi de 1979 qui restera en vigueur sera donc l'article 14^{octies}.

De plus, le présent projet de loi vise à abroger le régime transitoire du calcul des loyers avec la suppression des alinéas 3 à 7 de l'article 88 de la loi précitée du 7 août 2023.

Le délai de la transmission des listes des candidats-locataires et des locataires est prolongé d'une année, à savoir de douze mois à vingt-quatre mois à partir de l'entrée en vigueur de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable, c'est-à-dire jusqu'au 30 septembre 2025. Le délai pour le choix du bailleur social doit être prolongé de la même durée, donc d'une année, pour arriver à échéance le 30 septembre 2025. Dans la même logique, le délai de la transmission des listes des candidats-locataires et des locataires est prolongé d'une année.

Finalement, le présent projet de loi vise à prolonger les délais relatifs à la mise en œuvre du registre national des logements abordables prévus par la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable ; le délai sera prolongé jusqu'au 31 décembre 2030.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 29 mars 2024, le Conseil d'Etat remarque, à l'endroit de l'article 2 du projet de loi, que le régime transitoire du calcul des loyers est abordé aux alinéas 3 à 7 de l'article 88 de la loi précitée du 7 août 2023. Il convient dès lors de remplacer les termes « alinéas 2 à 7 » par les termes « alinéas 3 à 7 ».

*

IV. AVIS DE LA FEDERATION DES ACTEURS DU SECTEUR SOCIAL

Dans son avis du 5 avril 2024, la Fédération des acteurs du secteur social Luxembourg (ci-après « FEDAS ») approuve la correction de l'abrogation incomplète de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement afin d'éviter tous les malentendus juridiques possibles. De plus, la FEDAS salue la suppression du régime transitoire du calcul des loyers.

La prolongation du délai de la transmission des listes des candidats-locataires et des locataires jusqu'au 30 septembre 2025 est approuvée par la FEDAS, qui salue également la prolongation du délai pour le choix du bailleur social jusqu'au 30 septembre 2025, liée à la prolongation du délai pour la transmission des listes des candidats-locataires et locataires. Les deux prolongations permettent aux acteurs sociaux d'implémenter tous les éléments de la loi, y compris le choix du bailleur social.

Finalement, la FEDAS approuve aussi la prolongation de l'inscription au registre national des logements abordables jusqu'au 31 décembre 2025.

*

V. AVIS DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES

Dans son avis du 22 avril 2024, le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises dit saluer la suppression du régime transitoire de calcul des loyers permettant une hausse progressive du loyer abordable payé par les locataires lorsqu'il est supérieur au loyer dû actuellement par le locataire.

Le syndicat ne s'oppose pas à la prolongation des délais pour les différentes phases de la mise en œuvre du registre national des logements abordables, afin de garantir aux communes et offices sociaux un outil efficace et complet.

Cependant, il convient de noter que les acteurs du secteur doivent respecter, dans la mesure du possible, toutes les conditions imposées par la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable depuis son entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2023 bien qu'ils n'aient pas à leur disposition l'outil en question, ce qui rend la procédure plus complexe.

*

VI. AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Dans son avis du 25 avril 2024, la Chambre de Commerce se dit en faveur de toute facilitation quant au logement abordable. Par conséquent, elle est en faveur des simplifications proposées par ce projet de loi.

*

VII. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Observation générale

Dans son avis du 29 mars 2024, le Conseil d'Etat signale que, du point de vue de la légistique formelle, l'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi », en lieu et place de la citation de l'intitulé.

La Commission fait sienne cette recommandation.

Intitulé

Dans son avis du 29 mars 2024, le Conseil d'Etat, renvoyant à son observation formulée à l'endroit de l'article 1^{er} ci-dessous, estime qu'il convient de reformuler l'intitulé du projet de loi sous rubrique comme suit :

« Projet de loi portant modification :

1° de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ;

2° de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable ».

La Commission tient compte de cette observation.

Article 1^{er}

Cet article vise à abroger les chapitres 1^{er} à 2^{quinièmes} et l'article 66 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. La seule disposition de la loi de 1979 qui restera en vigueur sera l'article 14^{octies} relatif au certificat de durabilité d'un logement (« Lëtzebuerger Nohaltegekeets-Zertifizéierung », Lenoz).

Dans son avis du 29 mars 2024, le Conseil d'Etat constate que l'article 83 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable, dans sa version actuellement en vigueur, a la teneur suivante : « La loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement est abrogée, à l'exception des chapitres 1^{er} à 2^{sexies} et l'article 66. »

Selon le commentaire des articles, « La seule disposition de la loi de 1979 qui restera en vigueur sera [...] l'article 14^{octies} ».

L'article sous rubrique vise toutefois à supprimer les termes « des chapitres 1^{er} à 2^{sexies} et l'article 66 » ce qui aura comme conséquence que la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement sera abrogée dans son intégralité.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat note que l'article 83 de la loi précitée du 7 août 2023 prévoit une abrogation partielle de la loi précitée du 25 février 1979 et est, dès lors, à caractériser comme modification. Dans ce contexte, il est toutefois déconseillé de modifier des dispositions modificatives.

Partant, au vu des développements qui précèdent, l'article sous rubrique est à reformuler comme suit :

« **Art. 1^{er}.** Les chapitres 1^{er} à 2^{quinquies} et l'article 66 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement sont abrogés. »

Du point de vue de la légistique formelle, le Conseil d'Etat considère qu'il convient d'insérer des guillemets fermants après les termes « l'article 66 ».

La Commission adopte ces recommandations.

Article 2

Le présent article vise à modifier l'article 88 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable.

Afin de tenir compte des multiples contraintes remontées par les bailleurs sociaux, que ce soit au niveau des ressources humaines, administratives, financières, informatiques ou autres, ainsi que de la complexité des outils informatiques à développer tant par les bailleurs sociaux que par l'Etat, le régime transitoire du calcul des loyers est supprimé. Dans la mesure où le loyer abordable est par définition abordable, le taux d'effort se situant en dessous de 35 pour cent et étant basé sur une progressivité en fonction du revenu, son application immédiate, voire à partir du 1^{er} mai 2024, sans phase transitoire, est objectivement équitable.

Il résulte encore des analyses du Fonds du Logement, le plus grand bailleur social du pays, que l'impact potentiel engendré par l'abrogation du régime transitoire sera « socialement sélectif » en ce que les plus vulnérables des communautés domestiques (plus particulièrement les familles monoparentales) ne seront pas concernées et représentent plus que la moitié du public cible). Les pics de hausse seront en grande majorité liés à des hausses des revenus nets disponibles.

Dans son avis du 29 mars 2024, le Conseil d'Etat note que le présent article vise à supprimer les alinéas 2 à 7 de l'article 88 de la loi précitée du 7 août 2023.

Selon le commentaire des articles, la suppression des alinéas 2 à 7 vise à abroger le régime transitoire du calcul des loyers.

Le régime transitoire du calcul des loyers étant abordé aux alinéas 3 à 7 de l'article 88, le Conseil d'Etat relève que l'article sous rubrique doit se limiter à prévoir la suppression des alinéas 3 à 7 de l'article 88, à l'exclusion de l'alinéa 2. Partant, si l'intention des auteurs est de prévoir que la première révision du loyer conformément à l'article 62 est faite au plus tard avec effet au 1^{er} mai 2024, le Conseil d'Etat demande de remplacer à l'article sous rubrique les termes « alinéas 2 à 7 » par les termes « alinéas 3 à 7 ».

La Commission confirme qu'il s'agit d'une erreur matérielle et que l'intention est en effet de supprimer les alinéas 3 à 7, donc seulement le régime transitoire. Partant, elle tient compte de l'observation du Conseil d'Etat.

Article 3

L'article sous rubrique apporte des modifications à l'article 90 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable.

Au vu des contraintes remontées par les bailleurs sociaux (*cf.* commentaire de l'article 2 ci-dessus), le délai de la transmission des listes des candidats-locataires et des locataires est prolongé d'une année, à savoir de douze mois à vingt-quatre mois à partir de l'entrée en vigueur de la loi du 7 août 2023 précitée, c'est-à-dire jusqu'au 30 septembre 2025.

Dans son avis du 29 mars 2024, le Conseil d'Etat signale qu'il y a lieu, du point de vue de la légistique formelle, d'écrire le terme « article » correctement.

La Commission adopte cette recommandation.

Article 4

Cet article vise à modifier l'article 91 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable.

Il découle de la prolongation du délai prévu à l'article 88 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable que le délai pour le choix du bailleur social doit être prolongé de la même durée, donc d'une année, pour arriver à échéance le 30 septembre 2025.

Dans la même logique de la modification de l'article 88, le délai de la transmission des listes des candidats-locataires et des locataires est prolongé d'une année.

Cet article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 29 mars 2024. Il est adopté par la Commission dans la teneur gouvernementale initialement proposée.

Article 5

Le présent article apporte des modifications à l'article 92 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable.

Toujours au vu des contraintes remontées par les bailleurs sociaux et les promoteurs sociaux, et plus particulièrement celles relatives à la mise en place des outils informatiques, le délai pour inscrire au registre national des logements abordables les logements affectés à la location et les données « annexes » énumérées par l'article 92 de ladite loi (bailleur social, locataires, candidats-locataires) est prolongé d'une année et viendra donc à échéance le 31 décembre 2025. La priorité absolue du logement abordable est le locatif.

Le délai pour inscrire au registre national des logements abordables les logements affectés à la vente est prolongé jusqu'au 31 décembre 2030 compte tenu notamment des travaux conséquents d'inventaire et de mise en place des outils informatiques à réaliser par tous les acteurs concernés.

Dans son avis du 29 mars 2024, le Conseil d'Etat émet plusieurs observations de légistique formelle à l'endroit de l'article sous rubrique :

Au point 1°, il y a lieu de remplacer les termes « A la première ligne » par les termes « A la phrase liminaire » et le terme « chiffre » par celui de « terme ». En outre, il y a lieu d'insérer les termes « celui de » après les termes « remplacé par ».

Au point 2°, dans un souci de cohérence interne, le Conseil d'Etat demande de remplacer le terme « mots » par celui de « termes ».

Au point 3°, phrase liminaire, il y a lieu de remplacer les termes « nouvel et dernier alinéa » par les termes « alinéa 2 nouveau ».

La Commission fait siennes ces observations.

*

VIII. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DU LOGEMENT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Au vu des observations qui précèdent, la Commission du Logement et de l'Aménagement du territoire recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

portant modification :

1° de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ;

2° de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable

Art. 1^{er}. Les chapitres 1^{er} à 2^{quinièmes} et l'article 66 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement sont abrogés.

Art. 2. A l'article 88 de la loi du 7 août 2023 relative au logement abordable, les alinéas 3 à 7 sont supprimés.

Art. 3. A l'article 90 de la même loi, le terme « douze » est remplacé par celui de « vingt-quatre ».

Art. 4. A l'article 91 de la même loi, le terme « douze » est remplacé par celui de « vingt-quatre ».

Art. 5. L'article 92 de la même loi est modifié comme suit :

1° A la phrase liminaire, le terme « 2024 » est remplacé par celui de « 2025 » ;

2° Au point 1°, les termes « affectés à la location, » sont insérés à la suite des termes « paragraphe 2, » ;

3° Il est ajouté un alinéa 2 nouveau qui prend la teneur suivante :

« Au plus tard le 31 décembre 2030 sont inscrits au registre l'existant à cette date de tous les logements visés à l'article 74, paragraphe 2, affectés à la vente, à partir des informations transmises par les promoteurs sociaux. »

Luxembourg, le 2 mai 2024

Le Président-Rapporteur,
Gilles BAUM

