

N° 4908

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

## PROPOSITION DE LOI

portant modification de la loi modifiée du 25 février 1979  
concernant l'aide au logement

\* \* \*

(Dépôt, M. Mars di Bartolomeo: le 30.1.2002)

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs.....	1
2) Texte de la proposition de loi .....	4
3) Commentaire des articles .....	7

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

Son impact économique, urbanistique et social fait de la politique du logement un dossier complexe qui a suscité de vives discussions depuis de longues années. Ceci d'autant plus que depuis le début des années 90, le Luxembourg a traversé une crise du logement due à une pénurie de logements de toutes catégories. C'est pourquoi, en avril 1990, le Conseil économique et social a été saisi d'un avis sur l'ensemble des problèmes liés au logement. Dans son avis du 7 juillet 1999, le CES s'est prononcé pour une solution cohérente à l'ensemble des problèmes posés en la matière.

Au cours des préparatifs pour le budget des recettes et des dépenses pour l'année 1990, la Commission des Finances et du Budget de la Chambre des Députés avait pour sa part proposé l'institution d'une „Commission Spéciale Logement“ pour souligner le caractère important du problème et pour essayer de l'aborder d'une manière globale.

Cette Commission a souligné la gravité de la situation dans son rapport intermédiaire sur les propositions du gouvernement en matière de politique du logement du 15 novembre 1990:

*„Wunnen as e Mënscherecht“ est un slogan qui ne cesse de retenir l'attention depuis des mois au Luxembourg.*

*En effet, un des droits de l'homme fondamentaux est bafoué dans notre société qui se caractérise par un certain bien-être et un boom économique indéniable; ainsi notre pays se trouve à la pointe du progrès économique et social dans la Communauté Economique Européenne.*

*Pareille situation (...) est en contradiction flagrante avec la situation dans le domaine du logement où de graves problèmes existent et où la situation ne cesse de s'aggraver.“*

Cette situation ne s'est guère améliorée depuis, au contraire!

Rappelons que le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 définit le droit au logement comme le droit à un lieu où l'on puisse vivre en sécurité, dans la paix et dans la dignité et cela sans distinction de revenus ou de toutes autres ressources économiques. Il s'ensuit que le logement constitue un facteur essentiel à l'intégration du citoyen dans la société et à la lutte contre l'exclusion sociale.

Aujourd'hui – une dizaine d'années plus tard – le droit au logement qui devrait être garanti à chacun se trouve fortement hypothéqué, suite à l'accroissement dynamique de la population, l'explosion des prix des terrains à bâtir et la régression sensible du nombre des logements achevés.

Ainsi, entre 1991 et 2001, la population du Grand-Duché a augmenté en raison de 15%, soit en chiffres absolus de 384.000 à 441.300 habitants. Parallèlement le nombre de ménages a connu un relèvement de 20%. Les données et statistiques actuelles confirment cette tendance et il est vraisemblable que la croissance démographique du pays continuera à augmenter rapidement à l'avenir. Le 6 juin 2001, lors de l'assemblée générale sur le programme du logement, le Ministre du Logement a souligné ce phénomène en déclarant que *„le Luxembourg est le seul pays occidental à envisager l'hypothèse d'une augmentation de la population résidente de l'ordre de 30% dans les vingt années à venir. Or, depuis quelques années déjà, le Gouvernement constate une stagnation, sinon une réduction dans la production de logements“*.

Tout en déplorant que dans le domaine du logement des statistiques fiables sur l'évolution des prix font défaut, il faut noter que les chiffres de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines retracent des augmentations énormes. Notons à titre d'exemple qu'en 1990, le prix d'un are de terrain à Steinsel s'élevait à 220.000 Flux, alors qu'en 2000, il s'élevait à 850.000 par are. Les prix augmentent dans toutes les régions du Luxembourg pour atteindre des sommes astronomiques dans le centre du pays (+/- 2,3 mio/are pour Luxembourg-Belair). On peut dès lors estimer que les prix des terrains à bâtir ont doublé, voire triplé au cours des dix dernières années. A cela il faut ajouter que les prix notés par l'Administration de l'Enregistrement sont souvent en dessous des prix réels étant donné que pour payer des droits d'enregistrement moindres, les prix sont „corrigés“ vers le bas par les déclarants.

Les raisons de cette augmentation et de la pénurie de logements à prix abordables sont multiples: l'Etat et les communes ne disposent pas de réserves foncières adéquates pour jouer un rôle actif sur le marché du logement, la spéculation foncière s'aggrave et les communes hésitent face à un accroissement de la population en raison des lourdes conséquences financières qu'entraînent les infrastructures scolaires, familiales et sociales connexes. A ceci s'ajoute, que les communes se sentent souvent abandonnées par l'Etat qui ne les soutient que d'une façon non satisfaisante dans le domaine des infrastructures. Citons à titre d'exemple le subventionnement ridiculement insignifiant des infrastructures scolaires.

L'heure est donc venue pour accorder aux problèmes du logement une toute première priorité et de développer ce concept d'ensemble préconisé par le Conseil économique et social et qui dépasse largement le seul ressort du logement.

A défaut d'une politique volontariste du logement, l'augmentation de notre population mènera droit à une crise aiguë du logement.

La loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement avait comme but principal de promouvoir l'accession à la propriété immobilière des personnes et ménages à revenu modeste, la viabilisation régulière de terrains à bâtir, la construction d'ensembles de logements à coût modéré, l'assainissement de logements anciens, ainsi que la création de logements locatifs publics.

Depuis l'introduction de cette loi, une multitude de mesures ponctuelles ont été décidées et des améliorations ont été introduites au cours des décennies suivantes. Rappelons à ce sujet notamment le programme ambitieux du Fonds pour le logement à coût modéré (également appelé „Fonds du logement“). Pour ce qui est des aides individuelles, à peu près 29.000 ménages ont pu bénéficier depuis 1990 d'une prime de construction ou d'acquisition, ce qui a engendré – selon le „Programme d'action logement“ du Ministère du Logement – un coût budgétaire de 4,9 milliards de francs pour cette décennie. Le coût de l'ensemble des aides en capital s'élève à 6,84 milliards de francs, celui des subventions et bonifications d'intérêts à un chiffre de 14,4 milliards de francs pour la période de 1990 jusqu'à 2001.

Toutes ces améliorations et majorations n'ont pas pu empêcher que bon nombre de ménages ne sont plus en mesure d'acquérir un logement en propriété. Les prix des terrains à bâtir et des immeubles existants ont littéralement explosé. Malgré le développement important des aides étatiques, l'accès à la propriété devient de plus en plus difficile, car l'évolution des aides a été largement dépassée par l'évolution des prix sur le marché du logement.

Sans vouloir nier l'utilité d'une augmentation des primes étatiques pour tenir compte de l'évolution des prix du marché, il faudrait toutefois privilégier les aides qui ne sont pas immédiatement absorbées par le marché. Ainsi, une adaptation substantielle des revenus-plafonds fixés pour l'octroi des subventions d'intérêts s'impose. Cette dernière mesure a comme avantage certain qu'elle soutient les acquéreurs en ce sens qu'elle agit sur le montant de la mensualité du prêt hypothécaire.

Au niveau du marché locatif, la situation n'est guère plus favorable. Malgré un parc de logements locatifs publics de 4.058 unités, dont environ 1.300 mis à disposition par le Fonds du logement, les listes

d'attente sont extrêmement longues. D'autre part, les loyers à payer sur le marché excèdent les capacités financières de bon nombre de ménages à revenus modestes et moyens. A ceci s'ajoutent, les frais d'agence auxquels les locataires doivent faire face, ainsi que les garanties locatives (dites „cautions“) dépassant souvent les 2.500 euros.

Le 4 juillet 2001, l'interpellation à la Chambre des Députés sur la politique du logement a montré qu'il existe un consensus en ce qui concerne le constat sur la pénurie de logements et l'urgence d'entamer des actions ciblées. La Déclaration gouvernementale du 12 août 1999 allait dans le même sens en retenant que *le gouvernement poursuivra les initiatives étatiques en matière d'accèsion des particuliers à la propriété, en maintenant les différents moyens d'aide existants et en rendant leur affectation plus judicieuse (...).*

L'étendue du problème lié au logement exige le développement d'un programme d'action multidisciplinaire. En effet, il importe tout d'abord de se doter des instruments de planification nécessaires à une politique du logement prévoyante et dynamique, d'entamer une démarche concertée entre tous les acteurs publics et privés et d'engager une approche cohérente, englobant les différentes politiques sectorielles influant le domaine du logement. D'un côté, il s'agit d'appuyer et de promouvoir davantage l'acquisition d'un logement en propriété et d'autre côté de tenir compte des réalités du marché locatif. A l'adaptation des aides financières doit s'ajouter une action ciblée sur l'offre au marché du logement et un débat de fond sur toutes les composantes fiscales et sociales qui influent sur la politique du logement, qui devra inclure des négociations et concertations avec les acteurs concernés. D'autre part et en tant que suites logiques de l'interpellation du 4 juillet 2001, différentes mesures s'imposent dans l'immédiat et seront développées dans la présente proposition de loi. Il s'agira notamment de développer un partenariat Etat/communes en assurant aux communes les moyens financiers nécessaires et en augmentant sensiblement le subventionnement des infrastructures connexes au logement.

L'auteur de la proposition de loi estime que la valorisation et l'adaptation des mesures existantes telles que proposées devra constituer une première phase dans la mise en route d'une stratégie favorisant l'accèsion à la propriété et créant de nouveaux instruments pour soutenir ceux qui malgré toutes les aides existantes ne pourront accéder à un logement. La création d'un instrument fiscal, permettant de procéder par une imposition progressive des terrains à bâtir retenus à des fins spéculatives et constituant ainsi un élément de hausse des prix des terrains à bâtir, devra être envisagée par la suite.

Notons qu'à titre subsidiaire, une discussion doit être entamée sur l'abolition des droits d'enregistrement et de transcription pour l'acquisition d'habitations personnelles. A ce débat, doit s'ajouter une réflexion sur une procédure simplifiée et efficace, non seulement pour les dispositions susmentionnées, mais également en ce qui concerne le remboursement TVA. Il est entendu que les services impliqués dans les aides directes et indirectes au logement doivent être dotés du personnel nécessaire pour faire bénéficier les ayants droit des aides leur accordées dans des délais raisonnables.

En résumé, la proposition de loi entend répondre aux objectifs suivants:

- création d'un observatoire du marché du logement
- augmentation de l'offre de terrains et de logements à prix abordables
- augmentation des aides de l'Etat en faveur des communes dans le domaine du logement
- extension et encouragement de la formule „location-vente“
- amélioration des aides au logement en faveur des ménages pour la construction, l'acquisition et l'amélioration de logements en:
  - augmentant des plafonds de revenu en raison de 50%
  - augmentant des montants des aides de 25%
  - garantissant des aides constantes pour toute la durée des prêts hypothécaires
  - augmentant le montant des prêts ouvrant le droit à des subventions d'intérêt (de 150.000 à 225.000 euros)
  - élargissant la garantie de l'Etat
- amélioration des aides en faveur des ménages dans le domaine du logement locatif en:
  - créant une garantie locative
  - créant une forme de sous-location à des loyers abordables par le Fonds du Logement
  - créant la possibilité d'une allocation de loyer en cas de crise du logement dûment constatée

- extension des missions du Fonds du Logement et augmentation de ses moyens financiers
- liquidation rapide des aides étatiques et renforcement en personnel des services d'aides au logement.

\*

Les projets de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'année 2003 et suivantes doivent ainsi tenir compte des majorations. Le coût y relatif ne peut pas être évalué exactement du fait qu'il est difficilement chiffrable combien de bénéficiaires supplémentaires rentreront dans le champ d'application des mesures proposées. Néanmoins, en tenant compte du coût actuel des aides individuelles, de l'évolution du taux de la population, ainsi que de la catégorie de personnes susceptibles de tomber sous les plafonds limites et les conditions d'octroi moins restrictives de ces aides, un crédit budgétaire supplémentaire de 20 millions d'euros devra être prévu au budget des recettes et des dépenses pour l'année 2003. Ce montant devra être adapté selon les résultats et l'impact financier pour les années suivantes. L'augmentation des participations de l'Etat par rapport aux promoteurs publics, la dotation supplémentaire du Fonds du logement et l'introduction de nouvelles mesures, telles que la garantie locative, devra se traduire par un crédit budgétaire pour l'année 2003 de 20 millions d'euros, montant également adaptable selon les perspectives pour les années budgétaires suivantes. Au total, un crédit budgétaire de 40 millions d'euros devra être inscrit au budget pour l'année 2003.

\*

## TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

**Art. 1er.**– La loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement est modifiée comme suit:

1. Au chapitre 1er concernant les objectifs de la loi, l'article 1er est complété comme suit:

„– l'offre de terrains et de logements à prix abordables“

Dans le même chapitre, l'article 2 relatif à la mise en œuvre de mesures est complété par un point f) et g):

„f) la création d'une garantie locative de l'Etat

g) l'instauration d'un observatoire du marché du logement“

2. Au chapitre 2 concernant les aides individuelles, sous-chapitre 1., l'intitulé du sous-chapitre est modifié et prend la teneur suivante:

„1. Garanties de l'Etat“

Dans le même chapitre, les articles 4-9 sont abrogés et remplacés par les articles suivants:

„**Art. 4.**– La garantie prévue à l'article 3 ci-dessus est accordée à l'emprunteur, qui ne dispose pas des fonds propres nécessaires à l'acquisition d'une habitation personnelle, mais qui peut faire preuve d'un revenu ou salaire régulier.“

„**Art. 5.**– La garantie peut être demandée auprès des établissements bancaires et d'épargne établis agréés dans l'Union européenne et dans l'Espace économique européen.“

„**Art. 6.**– La garantie peut s'étendre sur une partie ou sur l'intégralité du prêt hypothécaire accordé par un institut ou établissement financier et elle vaut pour la durée totale du prêt.“

„**Art. 7.**– Pour permettre aux personnes ayant un revenu modeste d'accéder à un logement locatif, il est institué une garantie locative de l'Etat.

Cette garantie comprend les loyers à avancer à titre de caution ou d'avance, ainsi que les frais d'agence.

Un règlement grand-ducal fixera les modalités d'exécution du présent article.“

„**Art. 8.**– En cas de crise du logement, dûment constatée par l'observatoire énoncé à l'article 67 de la présente loi, le gouvernement est autorisé à instituer une subvention de loyer.“

Par conséquent, la numérotation des articles subséquents de la même loi sera décalée d'une unité.

Dans le même chapitre, sous-chapitre 2 concernant les primes en faveur du logement, les références aux articles précédents doivent être adaptées à la nouvelle numérotation et *l'article 11* (nouvel article 10) est modifié comme suit après le point d):

„Un règlement grand-ducal précisera les conditions et modalités d'octroi et le montant des primes d'épargne, des primes de construction et des primes d'acquisition ainsi que les sanctions applicables en cas d'inobservation des conditions d'octroi, tout en respectant les limites suivantes:

- le plafond limite du revenu imposable pris en considération pour l'octroi des primes s'élève au moins à 11.200.– euros au nombre indice 100
- le montant des primes de construction et des primes d'acquisition accordées ne peut être inférieur à 650.– euros, ni être supérieur à 12.100.– euros, selon la situation de famille du bénéficiaire
- le montant maximal de la prime d'épargne s'élève à 6.500.– euros.“

*L'article 12* (nouvel article 11), paragraphe 3 est modifié comme suit:

„Un règlement grand-ducal déterminera le degré d'ancienneté des logements ainsi que les travaux d'amélioration entrant en ligne de compte pour l'octroi des primes; il fixera les conditions et modalités d'octroi et de calcul des primes ainsi que les sanctions applicables en cas d'inobservation des conditions d'octroi, tout en respectant les limites suivantes:

- le plafond limite du revenu imposable pris en considération pour l'octroi de la prime d'amélioration s'élève au moins à 5.250.– euros au nombre indice 100 pour une personne seule
- le montant de la prime d'amélioration s'élève au moins à 1.875.– euros pour une personne seule. Ce montant est proportionnellement adapté selon la situation de famille du bénéficiaire.“

Dans le même chapitre, sous-chapitre 3 relatif aux subventions d'intérêt, *l'article 14* paragraphe 3 prend la teneur suivante:

„Un règlement grand-ducal fixera les modalités d'exécution du présent article, et notamment un montant jusqu'à concurrence duquel les prêts sont pris en considération pour l'octroi de subventions d'intérêt, sans que ce montant ne puisse être inférieur à 224.000.– euros. Il veillera à ce que les montants des aides restent constants pendant toute la durée du prêt hypothécaire. Le revenu imposable à prendre en considération pour une personne seule ne pourra dépasser un maximum de 9.500.– euros au nombre indice 100.“

3. Au chapitre 2bis à *l'article 14bis* concernant la bonification d'intérêt généralisée, une disposition est ajoutée et s'écrit:

„Le règlement grand-ducal veillera à ce que le montant des aides en intérêts soit constant pendant toute la durée du prêt hypothécaire.“

4. Au chapitre 3 intitulé „Aides à la construction d'ensembles“, sous-titre 2 relatif aux modalités de fixation, *l'article 21* est modifié comme suit:

„**Art. 21.**– L'Etat peut participer jusqu'à concurrence de soixante-quinze pour cent aux frais d'étude de programmes de construction dans leurs aspects urbanistique, architectural et technique, à condition que les frais à prendre en compte ne dépassent pas les tarifs applicables aux contrats d'architecte conclus par l'Etat.“

Les points a) et b) de *l'article 22* du même sous-chapitre sont modifiés comme suit:

- „a) soit d'une participation aux charges d'intérêt des emprunts contractés pour l'acquisition des terrains, sans que la subvention d'intérêt puisse dépasser cinq pour cent l'an et que le taux d'intérêt à supporter par le promoteur puisse être inférieur à un pour cent.

La subvention n'est accordée que pour une période inférieure à trois ans.

- b) soit d'une participation en capital au prix d'acquisition des terrains, sans que la participation puisse dépasser soixante-quinze pour cent de ce prix, à condition que le promoteur acquière les terrains avec l'engagement de constituer des réserves foncières destinées à des logements à coût modéré et aux équipements collectifs y afférents.“

La première phrase de *l'article 23* prend la teneur suivante, la suite restant inchangée:

„**Art. 23.**– L'Etat peut prendre en charge jusqu'à concurrence de soixante-quinze pour cent les frais d'aménagement de terrains à bâtir résultant: (...)“

Au sous-chapitre 3 sur les logements locatifs, l'article 27 est modifié comme suit:

**„Art. 27.**– L'Etat peut participer jusqu'à concurrence de soixante-quinze pour cent du prix de construction ou d'acquisition de logements destinés à être loués par les promoteurs publics visés à l'article 16, alinéa 1er, du chapitre 3 ci-dessus, à des ménages à revenu modeste, à des familles nombreuses, à des personnes âgées et à des personnes handicapées physiques.“

5. *L'article 45* du chapitre 4 „Assainissement de logements“, sous-chapitre 2 sur l'assainissement par zone subit la modification suivante:

**„Art. 45.**– Dans le cadre des aides à la construction d'ensembles prévues au chapitre 3 de la présente loi et du programme mentionné à l'article 19 ci-dessus, l'Etat peut participer jusqu'à concurrence de soixante-quinze pour cent aux frais d'études de l'opération ainsi qu'aux frais d'aménagement des logements effectués par les communes.“

Dans le même chapitre 4, l'article suivant est ajouté:

**„Art. 47bis.**– Il est institué un Comité mixte, composé de représentants de l'Etat et des communes respectives et dont la mission consiste à procéder à la préparation et à l'exécution de l'assainissement, de faire des propositions et de veiller au suivi technique et social des projets d'assainissement par zones.

Les frais résultant de la constitution du comité se répartissent à parts égales entre l'Etat et les communes concernées.

Un règlement grand-ducal déterminera les modalités de la composition, de l'organisation et du fonctionnement du comité mixte.“

6. Au chapitre 4, un sous-chapitre 3 est ajouté, dénommé „Projets de logements sociaux“. L'article 48 nouveau s'écrit comme suit et la numérotation suivante sera adaptée et décalée d'une unité supplémentaire:

**„Art. 48.**– Dans le cadre de la réalisation de constructions d'ensembles de logements sociaux, l'Etat pourra participer en raison de cinquante pour cent aux coûts engendrés par ces constructions au niveau des infrastructures scolaires, familiales et sociales, sans préjudice des autres dispositions légales en vigueur prévoyant des participations plus avantageuses.“

7. Au chapitre 6 sur le Fonds pour le logement à coût modéré, sous-chapitre 1 „But et caractère juridique“, *l'article 54* (article 55 nouveau) est complété comme suit:

**„Art. 55.**– Il est institué un établissement public dénommé fonds pour le logement à coût modéré, appelé ci-dessous le „fonds“. Il a pour mission de réaliser de sa propre initiative, en collaboration avec des promoteurs, dans le cadre du programme annuel ou pluriannuel prévu à l'article 19 ci-dessus, toute opération relative à l'acquisition et à l'aménagement de terrains à bâtir, à la construction de logements à coût modéré destinés à la vente, à la location ou à la location-vente, à la sous-location d'immeubles récupérés du marché privé, ainsi qu'à la construction des infrastructures scolaires, familiales et sociales connexes dans l'intérêt de ces projets:“

Les points a) et b) de l'ancien article 54 restent inchangés.

Il est inséré dans le même chapitre 6, sous-chapitre 2 sur les moyens financiers, un article 60 nouveau, qui prend la teneur suivante:

**„Art. 60.**– Le Fonds est doté d'un montant de 10 millions d'euros par année budgétaire pour la constitution de réserves foncières. Les crédits sont à inscrire dans le budget des recettes et des dépenses de l'Etat.“

8. Il est créé un chapitre 6bis, intitulé „Observatoire du marché du logement“. L'article 67 nouveau prend la teneur suivante et la numérotation du texte sera décalée d'une unité:

**„Art. 67.**– Il est institué un observatoire du marché au logement auprès du Ministère du Logement. Il a comme mission de réaliser des analyses sur le développement de l'offre et de la demande sur le marché, sur l'évolution des prix des terrains à bâtir et des immeubles, ainsi que sur toutes les composantes influant sur le marché du logement.

En collaboration avec le Service central de la statistique et des études économiques, il publiera régulièrement des statistiques sur les résultats de ses études et analyses.



Les modalités d'exécution du présent article, ainsi que la composition et le financement de l'observatoire seront déterminés par un règlement grand-ducal."

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1er*

#### *ad 1)*

En raison de la pénurie actuelle en terrains et logements à prix abordables, il est essentiel d'agir sur cette offre. Les objectifs de la loi modifiée du 29 février 1979 sont complétés en ce sens. En effet, pour pouvoir améliorer la situation sur le marché du logement, le rôle de l'offre est un élément aussi important que celui des aides individuelles attribuées par l'Etat.

D'autre part, deux nouveaux instruments pour la mise en œuvre des objectifs de la loi sont créés: il s'agit d'une part de la création d'une garantie locative, définie à l'article 7 nouvellement introduit. D'autre part, un observatoire du marché du logement est instauré et ses modalités sont énoncées à l'article 67 nouveau.

#### *ad 2)*

Afin de permettre à toute personne qui ne dispose pas de fonds propres suffisants, d'acquérir un logement en propriété, la garantie de l'Etat peut s'étendre à cent pour cent du prêt hypothécaire. Il suffira que le bénéficiaire puisse faire preuve de capacités financières suffisantes.

Cette mesure est proposée pour tenir compte du fait qu'il existe bon nombre de ménages, qui malgré une situation financière plus ou moins acceptable, ne sont pas en mesure d'acquérir un logement en propriété parce qu'ils ne réussissent pas à faire preuve d'une épargne suffisante ou parce qu'ils ne disposent pas de fonds propres. Etant donné qu'ils sont parfaitement capables de rembourser un loyer, il s'agira de leur ouvrir par le biais de la garantie de l'Etat moins restrictive et allant jusqu'à cent pour cent du prêt nécessaire la voie pour l'acquisition d'un logement. Les moyens financiers consacrés au loyer seront investis dans le remboursement du prêt. Cette formule de garantie de l'Etat a l'avantage de n'être que peu coûteuse pour l'Etat étant donné que les risques sont peu importants (en 1999, les 26 garanties de l'Etat accordées s'élevaient en moyenne à 936.154.-francs), mais d'être néanmoins efficace étant donné qu'elle peut aider les ménages qui n'ont pas les moyens de payer à la fois des loyers élevés et de se constituer une épargne, mais qui sont en mesure de payer soit un loyer, soit les mensualités sur un prêt qui sont souvent équivalentes.

Le nouvel *article 7* tient compte des réalités sur le marché locatif. Les personnes à revenu modeste doivent en effet faire face à des dépenses considérables pour accéder à un logement locatif. A côté du loyer proprement dit, elles doivent supporter les frais d'agence, ainsi que les loyers à déposer à titre de caution. Les dépenses afférentes dépassent rapidement les 2.500 euros. L'article 7 de la présente proposition de loi entend introduire une garantie locative, similaire à la garantie de l'Etat et qui tient compte des frais susmentionnés.

Cette nouvelle aide sera gérée par le service des aides au logement qui l'attribuera selon des critères comparables à ceux valant pour les aides à l'acquisition d'un logement. Il est entendu que pour garantir une approche pragmatique et rapide, une coopération avec les services d'aide sociale décentralisés est envisageable.

Par ailleurs, l'observatoire du marché, défini à l'article 67 nouveau de la présente proposition de loi, sera chargé de signaler une crise manifeste du logement au ministre compétent et le gouvernement est autorisé à décider par voie de règlement grand-ducal, l'octroi pendant une durée déterminée d'une subvention au loyer pour les personnes et ménages en besoin, respectivement qui remplissent les conditions à fixer par voie réglementaire.

Un règlement grand-ducal précisera les modalités de cette nouvelle garantie et de la subvention de loyer, ainsi que les conditions d'octroi.

Les nouvelles dispositions introduites dans le sous-chapitre 2, relatif aux aides individuelles, ont pour objet de relever de 50% les plafonds limites du revenu imposable pour l'octroi des primes d'épargne, de construction et d'acquisition et de majorer les montants de ces primes en raison de 25%. Notons que les chiffres sont arrondis.

Actuellement le règlement grand-ducal du 14 décembre 2001 fixe les plafonds en question.

Etant donné qu'il n'est pas possible qu'une proposition de loi modifie un règlement grand-ducal, il est proposé de prévoir des montants minima respectivement un montant maximum dans la loi, adaptable par règlement grand-ducal comme dans le passé.

L'*article 12* modifié concerne la prime d'amélioration pour laquelle une majoration de 25% est proposée. Comme le montant est également déterminé par voie réglementaire, l'argumentation est pareille à celle ci-dessus pour les primes d'épargne, d'acquisition et de construction.

Dans *article 14* du sous-chapitre 3, la présente proposition de loi procède à la fixation d'un montant maximum pour les prêts hypothécaires pris en considération pour l'octroi des subventions d'intérêt.

Actuellement les prêts hypothécaires jusqu'à concurrence de 125.000 euros sont subventionnés et il est proposé d'augmenter ce montant en raison de 50%, donc à 187.500 euros. Parallèlement le plafond limite de revenu pour l'octroi des subventions est également relevé de 50%.

Comme la proposition de loi ne peut pas modifier un règlement grand-ducal, la loi devrait prévoir un montant maximum pour procéder à une adaptation. Cette augmentation tient compte de l'évolution des prix sur le marché du logement. De même, la loi procédera au remplacement des aides en intérêts dégressives par des aides mensuelles, dont le montant reste constant pendant toute la durée du prêt évitant aux bénéficiaires des surprises désagréables par le biais d'adaptation des aides vers le bas telles qu'elles sont actuellement attribuées.

*ad 3)*

Tout comme les subventions d'intérêt, la bonification d'intérêt généralisée pour enfants à charge, prévue à l'article 14 au chapitre 2bis, sera allouée par le biais d'aides mensuelles constantes au lieu des aides en intérêts dégressives.

*ad 4 et 5)*

Afin d'encourager davantage les promoteurs publics, et notamment les communes, au niveau des constructions d'ensembles et d'assainissement, les articles 21, 23, 27 et 45 prévoient d'augmentation des participations étatiques de 25%, de sorte que la prise en charge de l'Etat s'élève à 75% pour ce qui est des éléments suivants:

- frais d'étude de programme de construction
- frais d'aménagement de terrains à bâtir
- prix de construction ou d'acquisition de logements destinés à être loués par les promoteurs publics à des ménages à revenu modeste, à des familles nombreuses, à des personnes âgées et à des personnes handicapées physiques
- frais d'études dans le cadre de l'assainissement de logements et frais d'aménagement des logements effectués par les communes

Les modifications relatives à l'article 22 concernent la participation de l'Etat à l'acquisition de terrains à bâtir.

L'article 47bis permet la création d'un Comité mixte Etat/communes, dont les missions consistent à procéder à la préparation, à l'exécution et au suivi technique de l'assainissement de quartiers ou de parties de quartiers. En effet, les services communaux auxquels la législation actuelle concernant l'assainissement par zone confie l'exécution des travaux d'assainissement sont souvent dépassés par ces projets.

Le Comité mixte, en raison de la composition qui comprend aussi bien des représentants des communes que de l'Etat, aura comme avantage de garantir une coordination plus accentuée au niveau des projets d'assainissement. Il permettra également une concertation et une planification plus générale et une exécution technique plus efficace.

Les frais résultant de cette institution seront partagés entre l'Etat et les communes respectives dans lesquelles seront réalisés des projets d'assainissement.

*ad 6)*

La participation étatique de 50% aux coûts engendrés par des constructions d'ensemble de logements sociaux, proposée au nouvel article 47, se rapporte aux infrastructures qui deviennent nécessaires dans



le cadre de ces projets, telles qu'écoles, structures d'accueil, foyers de jour etc. En effet, les coûts résultant de grands projets de logements sociaux dépassent souvent les moyens financiers des communes concernées et risquent de freiner les activités des communes dans le domaine du logement social.

Il est cependant sous-entendu que des dispositions déjà existantes et qui sont partiellement plus avantageuses resteront applicables.

D'autre part, la participation de l'Etat dans les infrastructures scolaires, sociales et familiales, créées par les communes devrait être sensiblement augmentée en général. Ainsi le taux de participation de l'Etat dans les infrastructures scolaires ne devrait-il être inférieur à 50%.

*ad 7)*

Afin de permettre au Fonds du logement, qui aura comme mission supplémentaire d'augmenter l'offre de terrains à bâtir, de constituer davantage de réserves foncières, une dotation supplémentaire de 10 millions d'euros devra être prévue pour chaque année budgétaire. Pour pouvoir lutter contre l'explosion des prix des terrains à bâtir, l'Etat, par le biais de l'établissement public que constitue le Fonds du logement, devra devenir acteur sur le marché. Les fonds susmentionnés pourront être investis dans des projets communs Etat/communes.

Selon l'article 28, dernier alinéa, les logements réalisés dans le cadre des constructions d'ensembles, peuvent être vendus aux locataires d'après différentes conditions qui tiennent compte de l'ancienneté de l'immeuble et de la durée d'occupation par le locataire. Cette formule de la location-vente est restrictive et par le biais de la présente proposition de loi, la formule de la location-vente sera encouragée et pourra représenter une réelle alternative située entre la location et l'acquisition. Pour promouvoir la location-vente, le Fonds sera habilité à réaliser des constructions destinées *d'avance* à la location-vente. Cette formule permet d'acquérir un immeuble en propriété sans contraindre le bénéficiaire à demander un prêt hypothécaire et donc de devoir disposer de fonds propres suffisants. Les loyers payés seront déduits du prix de vente.

Par ailleurs, le Fonds du logement sera autorisé à louer des immeubles sur le marché privé, destinés à être sous-loués à des personnes et ménages attendant des logements à prix abordables sur la liste d'attente du Fonds, selon des modalités à fixer par règlement grand-ducal. L'idée est de doter le Fonds d'une mission similaire à celle de l'Agence immobilière sociale, existant en Belgique. Tout en aidant les ménages en état de précarité, cette mesure comporte également des garanties pour le propriétaire privé. Il s'agit en fait d'une formule de loyer subventionné qui représente des avantages certains par rapport à l'allocation de loyer qui risque d'avoir des conséquences négatives sur les prix du marché locatif.

*ad 8)*

Des statistiques fiables surtout sur les prix d'achat et de vente des immeubles et des terrains à bâtir font défaut. Or, afin de pouvoir déterminer des mesures ciblées pour résoudre les problèmes du marché du logement, il est indispensable de connaître la situation exacte. La création d'un observatoire aura comme objectif de suivre le marché de près et donc d'être en mesure de faire des propositions tendant à prévenir une crise du logement.

Mars DI BARTOLOMEO

