



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Proposition de loi 6830

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

Date de dépôt : 30-06-2015
Date de l'avis du Conseil d'État : 17-01-2018
Auteur(s) : Monsieur Marc Lies, Député

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
30-06-2015	Déposé	6830/00	<u>3</u>
03-06-2016	1) Avis de la Chambre des Salariés (21.4.2016) 2) Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (27.5.2016)	6830/01	<u>12</u>
08-07-2016	Avis de la Chambre de Commerce (29.6.2016)	6830/02	<u>21</u>
20-07-2016	Prise de position du Gouvernement - Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (20.7.2016)	6830/03	<u>28</u>
17-01-2018	Avis du Conseil d'État (16.1.2018)	6830/04	<u>31</u>
11-06-2020	Retrait du rôle des affaires de la Chambre des Députés - Dépêche de Monsieur Marc Lies au Président de la Chambre des Députés	6830/05	<u>39</u>
11-06-2020	Commission du Logement Procès verbal (12) de la reunion du 11 juin 2020	12	<u>42</u>
09-03-2016	Commission du Logement Procès verbal (03) de la reunion du 9 mars 2016	03	<u>49</u>

6830/00

N° 6830

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROPOSITION DE LOI

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

* * *

*Dépôt (M. Marc Lies) et transmission à la Conférence des Présidents
(30.6.2015)*

*Déclaration de recevabilité et transmission au Gouvernement
(7.7.2015)*

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs	1
2) Texte de la proposition de loi	3
3) Commentaire des articles	6

*

EXPOSE DES MOTIFS**a) Introduction**

Il échet de noter dès l'ingrès que la présente proposition de loi se base sur le projet de loi 6583 relative à la promotion du logement et de l'habitat durables qui fut déposé le 20 juin 2013 par le Ministre du Logement de l'époque, Monsieur Marco Schank mais qui a entre-temps été retiré par arrêté grand-ducal du 13 mars 2015 du rôle des affaires de la Chambre des députés.

Ce projet de loi avait proposé une nouvelle politique favorisant le développement d'un logement et d'un habitat durable en regroupant l'ensemble des aides individuelles au logement (aides socio-économiques, aides énergétiques, et – volet nouveau – aides écologiques).

b) Lutte contre la pauvreté énergétique

Outres quelques adaptations pour ce qui est des conditions d'octroi des aides énergétiques, le projet de loi susmentionné avait prévu l'introduction de nouvelles aides financières pour lutter contre la pauvreté énergétique. Dans ce contexte, l'auteur de la présente proposition de loi a jugé utile de reprendre un point de ce projet de loi qui peut être mise en oeuvre dans l'immédiat. Il s'agit du prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique.

Cette aide est prévue pour des ménages à très faible revenu et elle s'avère indispensable pour aider lesdits ménages à rester à l'abri du risque de la pauvreté énergétique. L'aide sera accordée dans le cadre d'un prêt hypothécaire „à taux zéro“ devant être contracté auprès d'une banque conventionnée avec l'Etat. Ce prêt hypothécaire sera garanti en capital et en intérêts par l'Etat pendant toute la durée du prêt contracté, mais sans que le montant à subventionner ne puisse dépasser un maximum de 50.000 €.

Il est important de noter que les installations techniques ne sont pas prises en compte pour le prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique, et ce afin de donner priorité aux mesures d'isolation thermique et à l'installation d'une ventilation contrôlée mécanique avec récupération de chaleur, ces mesures étant les plus efficaces pour lutter contre la précarité énergétique.

c) Critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité, d'habitabilité et de location

L'article 32 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement prévoit que les logements destinés à la location ou mis à disposition aux fins d'habitation „doivent répondre à des critères de location, de salubrité, d'hygiène, d'habitabilité et de sécurité à définir par règlement grand-ducal“, sans aucune autre précision.

L'auteur de la proposition de loi souhaite préciser cet article 32 en définissant les critères auxquels doivent répondre les locaux d'habitation. Ces précisions ont pour objectif de résorber le logement insalubre et indigne et empêcher les pratiques douteuses de certaines personnes sans scrupules essayant de réaliser des bénéfices importants dans la mesure où elles louent à des prix exagérés des locaux d'habitation qui ne sont pas dignes de ce nom.

Même si le texte proposé en la matière reprend en gros le texte de 1979, il convient néanmoins de l'adapter à la situation actuelle des locaux d'habitation en tenant compte des expériences récentes que les communes ont pu faire lors du contrôle de locaux d'habitation.

En effet, lors d'un débat à la Commission du logement de la Chambre des Députés du 2 mars 2010, il a été constaté que surtout les grandes communes – comme les villes de Luxembourg et d'Esch-sur-Alzette ont dû réagir ces dernières années, étant donné que les conditions de logement se sont aggravées.

Il a également été constaté que les communes règlent la plupart des problèmes au niveau du règlement sur les bâtisses alors que l'actuel règlement grand-ducal modifié de 1979 fixant les critères de location, de salubrité, d'hygiène, d'habitabilité et de sécurité n'est plus adapté à la situation actuelle des locaux d'habitation visés. Or, le règlement sur les bâtisses ne permet d'agir que pour les locaux d'habitation où des transformations ou des changements d'affectation ont été réalisés.

Par conséquent, la réglementation actuelle fixant le contenu des critères légaux sera revue en entier. Le texte de loi, quant à lui, est modifié sur certains points. L'auteur de la proposition de loi est d'avis que le cadre légal ne doit pas être trop rigide afin de ne pas contrarier dans leur autonomie les communes obligées d'agir au cas par cas.

Premièrement, dans un souci d'être plus précis, le texte de loi est modifié en ce qu'il définit maintenant les critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité, d'habitabilité et de location.

De plus, la présente proposition de loi reprend certaines dispositions du règlement grand-ducal du 25 février 1979 déterminant les critères de location, de salubrité ou d'hygiène auxquels doivent répondre les logements destinés à la location. Il s'agit en l'occurrence de la définition des logements de type „garnis“, de la définition des „logements collectifs“ et des équipements à prévoir pour les logements collectifs. Dans ce contexte, l'auteur de la proposition veut résoudre la problématique relative à l'inclusion d'une salle de séjour pour des logements de type „garnis“ qui sont occupés par trois à cinq personnes. En effet, il est de fait qu'aucune disposition législative ou réglementaire ne prévoit une pièce de séjour pour des logements prévus pour moins de 6 occupants. Afin de concevoir davantage d'espace de vie dans les logements garnis destinés à accueillir 3 à 5 personnes il a été jugé utile d'inclure dans la loi les équipements à prévoir pour ce type de logements. Par conséquent les dispositions susmentionnées sont à supprimer dans le règlement grand-ducal du 25 février 1979.

En ce qui concerne la fermeture du local d'habitation ne répondant pas aux critères fixés par la loi, il appartient toujours au bourgmestre de décider la fermeture du local d'habitation en question. L'auteur n'est pas allé trop dans le détail en ce qui concerne la décision de fermeture alors qu'il est d'avis qu'il appartient au bourgmestre de décider si un local d'habitation doit être fermé ou s'il fixe un délai au propriétaire/exploitant-gérant pour se conformer aux critères prescrits en la matière.

Enfin, la proposition entend responsabiliser les propriétaires et les exploitants-gérants. Désormais, en cas de fermeture d'un local d'habitation par décision du bourgmestre, le propriétaire ou l'exploitant-gérant doit pourvoir au relogement des occupants. A défaut, le bourgmestre procède au relogement, mais aux frais du propriétaire et/ou de l'exploitant-gérant. De même, dans une optique de responsabiliser et de sanctionner le propriétaire respectivement l'exploitant-gérant qui commet des infractions aux critères légaux, le texte de la proposition reprend les peines correctionnelles prévues par le texte de loi de 1979, tout en l'adaptant aux montants actuels.

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art. 1.– Un article 2bis, libellé comme suit, est inséré dans la loi:

Au sens de la présente loi, on entend par:

- *ministre* le ministre ayant le Logement dans ses attributions;
- *ménage* une personne vivant seule ou un groupe de plusieurs personnes vivant ensemble dans un logement sis au Grand-Duché de Luxembourg;
- *logement* un local d'habitation distinct et indépendant; est considéré comme un local d'habitation distinct tout immeuble ou partie d'immeuble ayant une désignation cadastrale propre et susceptible d'être habité à titre principal de sorte qu'une personne ou un groupe de personnes puisse y dormir, y préparer et y prendre ses repas et s'y abriter à l'écart d'autres personnes; un local d'habitation est à considérer comme indépendant s'il dispose d'une porte principale permettant d'accéder de l'extérieur de l'immeuble ou à une partie commune à l'intérieur d'un immeuble en copropriété, sans que les habitants du local doivent traverser un local habité par une ou plusieurs autres personnes respectivement une partie de l'immeuble utilisée à des fins professionnelles;
- *établissement financier* un établissement bancaire et d'épargne ou un organisme de pension relevant de la sécurité sociale agréé dans l'Union européenne et l'Espace économique européen.

Art. 2.– Il est ajouté à la loi un nouveau chapitre 2quinquies libellé comme suit:

„Chapitre 2quinquies: Aides en intérêt – Prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique

Art. 14quinquies.– (1) Une aide financière de l'Etat sera accordée dans le cadre d'un prêt à taux zéro contracté en vue de l'assainissement énergétique d'un bâtiment ou d'une partie d'un bâtiment utilisée après l'accomplissement des travaux d'assainissement énergétique à des fins d'habitation.

Le prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique doit être contracté auprès d'un établissement financier ayant au préalable signé une convention avec le gouvernement. La finalité dudit prêt doit être le financement de la réalisation de mesures d'assainissement énergétique.

Sont considérés comme assainissement énergétique l'assainissement de l'enveloppe extérieure du bâtiment et l'installation d'une ventilation mécanique contrôlée.

(2) L'aide financière est accordée à condition que:

- le ménage n'est ni propriétaire, ni copropriétaire, ni usufruitier, ni emphytéote ou titulaire d'un droit de superficie d'un autre logement au Grand-Duché de Luxembourg ou à l'étranger,
- le logement pour lequel l'aide est demandée sert d'habitation principale et permanente au ménage,
- le ménage répond aux conditions de revenu à fixer par règlement grand-ducal,
- le ménage respecte les critères de surface utile d'habitation à fixer par règlement grand-ducal,
- les mesures d'assainissement énergétique pour lesquelles cette aide est demandée ont été élaborées dans le cadre d'un conseil en énergie dont le contenu et les modalités sont fixés par règlement grand-ducal.

Ces conditions, à l'exception de celle relative au revenu, sont à respecter pendant un délai d'au moins dix ans, sous peine de restitution de l'aide.

(3) L'aide est calculée sur base des intérêts à échoir en fonction du plan d'amortissement établi par l'établissement financier prêteur. L'aide est convertie en un montant d'aide périodique. Elle est différenciée suivant le revenu et la situation de famille du ménage.

Pour le calcul de l'aide, le prêt est pris en considération jusqu'à concurrence d'un montant maximal de 50.000 euros.

(4) L'Etat met gratuitement à disposition de tout ménage remplissant les critères fixés au paragraphe (2) un conseil en énergie pour les besoins de la présente aide.

(5) L'Etat garantit à l'établissement financier prêteur le remboursement en capital et en intérêts en cas de défaillance du ménage bénéficiaire du prêt à taux zéro, sans que le montant du prêt garanti ne puisse dépasser 50.000 euros.

La garantie s'applique durant la durée totale du prêt.

(6) Un règlement grand-ducal fixera le degré d'ancienneté des bâtiments éligibles, les conditions et modalités d'octroi et de calcul de cette aide ainsi que les modalités de remboursement applicables en cas d'inobservation d'une des conditions d'octroi de l'aide."

Art. 3.– Il est ajouté au nouveau chapitre 2quinquies un nouvel article 14sexies libellé comme suit:

Art. 14sexies.– (1) L'Etat est autorisé à garantir, aux conditions à prévoir par règlement grand-ducal, le remboursement en principal et intérêts de prêts personnels octroyés en vue du financement des mesures d'assainissement énergétique, prévues au paragraphe 1er de l'article 14quinquies.

(2) Les actes passés en vertu de la présente loi sont exempts de tous droits de timbre.

Art. 4.– L'article 32 de la loi est modifié comme suit:

„(1) Les locaux d'habitation destinés à la location ou mis à disposition doivent répondre:

- à des critères de salubrité et d'hygiène, comprenant les exigences minimales relatives à l'humidité, la ventilation, la surface et la hauteur des pièces d'un local d'habitation, l'éclairage naturel, la toxicité des matériaux et la santé en général des personnes logées dans un local d'habitation;
- à des critères de sécurité, comprenant les exigences minimales relatives à l'accès, la stabilité du local d'habitation, l'électricité, le chauffage, le gaz et la protection contre l'incendie;
- à des critères d'habitabilité et de location, comprenant les équipements élémentaires dont doit disposer un local d'habitation, notamment les équipements sanitaires, électriques, de chauffage et de cuisine.

Un règlement grand-ducal fixe le contenu de ces critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité, d'habitabilité et de location.

(2) La surface au sol d'une pièce d'habitation destinée à la location ou mis à disposition ne peut être inférieure à 9 m² par personne logée. Les coins de cuisine et les installations sanitaires ne sont pas pris en compte pour le calcul de la surface minimale.

Ces dispositions s'appliquent quelle que soit la date de construction du logement.

(3) Tout exploitant d'un garni est tenu de meubler suffisamment les pièces louées en mettant à la disposition de chaque locataire notamment

- un lit individuel, séparé du plancher par un espace de 30 cm au moins;
- une armoire individuelle fermant à clé;
- une table et une chaise;
- une possibilité de sécher du linge en dehors de la pièce d'habitation;
- un matelas, une couverture en été et deux en hiver, un oreiller.

Un même lit ne peut être occupé par roulement.

Il est interdit de superposer des lits.

(4) Les garnis qui hébergent trois à cinq personnes doivent comprendre au moins:

- un WC avec chasse d'eau pour un maximum de 5 personnes;
- un lavabo pour deux occupants;
- une douche chauffée avec eau chaude et froide pour un maximum de 5 personnes;
- une pièce de séjour d'une surface de 12 m² au moins;
- une cuisine équipée de dix feux pour un maximum de 5 personnes;
- une buanderie et un local pour sécher le linge;
- un local de débarras;
- le nombre d'emplacements privés de stationnement par unité de logement, selon le règlement des bâtisses de la commune relative, devra être augmenté d'un emplacement de stationnement à partir du moment où les immatriculations de voiture des personnes logées dans la même unité de logement dépasseront le nombre de quatre. Pour chaque nouvelle immatriculation, qui dépasse le nombre de quatre, un emplacement supplémentaire est requis.

Tous les emplacements de stationnement doivent être accessibles individuellement.

(5) Les garnis qui hébergent au moins six personnes sont à considérer comme logements collectifs dans le sens de la présente proposition loi.

(6) Les logements collectifs doivent comprendre au moins:

- deux WC avec chasse d'eau à partir de 6 personnes;
- un lavabo pour deux occupants;
- une douche chauffée avec eau chaude et froide par six occupants;
- une pièce de séjour d'une surface de 12 m² au moins et augmentée de 1,5 m² par occupant au-delà du sixième;
- une chambre d'isolement par fraction de 24 occupants;
- une cuisine équipée de dix feux augmentés d'autant de feux qu'il y a de locataires au-delà de six;
- une buanderie et un local pour sécher le linge;
- un local de débarras;
- le nombre d'emplacements privés de stationnement par unité de logement, selon le règlement des bâtisses de la commune relative, devra être augmenté d'un emplacement de stationnement à partir du moment où les immatriculations de voiture des personnes logées dans la même unité de logement dépasseront le nombre de six. Pour chaque nouvelle immatriculation, qui dépasse le nombre de six, un emplacement supplémentaire est requis. Tous les emplacements de stationnement doivent être accessibles individuellement.

Art. 5.– L'article 33 de la loi est modifié comme suit:

„Toute personne physique ou morale qui donne en location ou met à disposition une chambre meublée ou un local collectif est tenue de les déclarer préalablement au bourgmestre de la commune en indiquant le nombre maximum légal de personnes pouvant être logées, le montant du loyer et en joignant à la déclaration un état détaillé des locaux. Pour pouvoir assurer une bonne gestion du stationnement de véhicules sur la voie publique chaque personne logée est tenue de déclarer une éventuelle immatriculation de véhicule au bourgmestre de la commune.

Un règlement grand-ducal fixera les modalités de location et de gestion des logements collectifs.“

Art. 6.– Il est ajouté à la loi un article 33bis libellé comme suit:

„Tout preneur de bail est obligé d'informer le bailleur sur les personnes qui avec lui occupent effectivement le logement garni ou le logement collectif.“

Art. 7.– L'article 34 de la loi est modifié comme suit:

„Sans préjudice des attributions et compétences des médecins-inspecteurs et de la police grand-ducale, le bourgmestre et l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration sont chargés du contrôle des locaux d'habitation.“

Art. 8.– Un article 34bis, libellé comme suit, est inséré dans la loi:

„**Art. 34bis.** Le bourgmestre peut ordonner la fermeture des locaux d'habitation ne correspondant pas aux critères fixés en vertu de l'article 32.

Dans ce cas, il appartient au propriétaire ou à l'exploitant-gérant de pourvoir au relogement des personnes logées. A défaut, le bourgmestre y pourvoit pour le compte et aux frais du propriétaire respectivement de l'exploitant-gérant.“

Art. 9.– L'article 35 de la loi est modifié comme suit:

„Les infractions aux dispositions des articles 32 et 33 sont punies d'une amende de 251 euros à 125.000 euros et d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans ou d'une de ces peines seulement.“

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1

L'article 1 prévoit une définition de certains termes importants utilisés dans le cadre de la présente loi.

Article 2

L'introduction du prêt à taux zéro pour le financement d'un assainissement énergétique est destiné à des ménages à faible revenu, et ce même en cas d'augmentation future des taux d'intérêt sur le marché.

Cette mesure est indispensable pour mettre cette partie de la population à l'abri du risque de la pauvreté énergétique.

Il s'agit d'un prêt contracté auprès d'un établissement financier ayant signé une convention – dans laquelle figure notamment le montant du prêt, les modalités du plan d'amortissement, la gestion des retards de paiement, les formalités en cas d'appel à la garantie, etc. – avec le gouvernement.

Le prêt est garanti en capital et en intérêts par l'Etat, sans que le montant du prêt garanti ne puisse être supérieur à 50.000 €.

L'Etat met à disposition gratuite un conseiller en énergie pour des ménages répondant aux critères socio-économiques prévus dans le cadre du prêt à taux zéro pour un assainissement énergétique.

Le conseiller en énergie contrôlera la mise en place effective de la ou des mesures d'assainissement visées.

Cette aide en intérêts n'est logiquement pas cumulable avec la subvention d'intérêts pour un assainissement énergétique.

Article 3

L'engagement de l'Etat vaut pour la durée totale du prêt.

Article 4

L'article 32 de la loi de 1979 stipule que les logements destinés à la location ou mis à disposition aux fins d'habitation „doivent répondre à des critères de location, de salubrité, d'hygiène, d'habitabilité et de sécurité à définir par règlement grand-ducal“, sans aucune autre précision.

Le paragraphe (1) de l'article 32 nouveau prévoit maintenant plus de précisions en définissant les critères auxquels doivent répondre les locaux d'habitation. Le contenu de ces critères sera fixé par règlement grand-ducal. En définissant les critères (et en actualisant les anciens articles 32 et suivants de la loi de 1979), les auteurs du texte se sont inspirés de la législation belge, à savoir du Code Wallon du Logement et du Code Bruxellois du Logement.

Le paragraphe (2) du nouvel article 32 reprend dans ses grandes lignes les dispositions contenues à l'alinéa 2 de l'article 32 de la loi de 1979 relatives à la surface minimale d'une pièce d'habitation destinée à la location ou mis à disposition, tout en apportant quelques modifications.

Ainsi, l'article 32 nouveau prévoit une précision supplémentaire par rapport au texte de 1979: lors du calcul de cette surface minimale, un coin de cuisine ou des installations sanitaires éventuellement présentes doivent être exclues. Cette précision vaut principalement pour les chambres meublées et a dû être faite pour éviter qu'un propriétaire/bailleur ne prenne en compte ces surfaces dans le calcul de la surface minimale définie par la loi. Par exemple, lorsqu'un coin de cuisine ou des installations sanitaires de 3 m² se trouvent à l'intérieur d'une chambre meublée, la surface minimale de cette chambre doit être d'au moins 12 m² (9+3) en cas d'occupation par une personne, respectivement d'au moins 21 m² (18+3) pour le cas où deux personnes habitent cette chambre.

Le paragraphe (3) définit les équipements à prévoir pour les logements de type „garnis“.

Le paragraphe (4) définit les équipements à prévoir pour les logements de type „garnis“ qui hébergent trois à cinq personnes et fixe le nombre d'emplacements privés de stationnement par unité de logement.

Le paragraphe (5) reprend la définition du logement collectif du règlement grand-ducal du 25 février 1979 déterminant les critères de location, de salubrité ou d'hygiène auxquels doivent répondre les

logements destinés à la location. Il fixe de plus le nombre d'emplacements privés de stationnement par unité de logement.

Le paragraphe (6) définit les équipements à prévoir pour les logements collectifs.

Article 5

L'article 33 nouveau reproduit l'article 33 de la loi de 1979. Toutefois, il distingue maintenant entre chambres meublées et locaux collectifs (et non plus entre logements garnis et logements collectifs).

La distinction entre ces 2 types de locaux s'avère nécessaire alors qu'elle reflète la situation existante des logements au vu des expériences récentes que la Ville de Luxembourg et d'Esch-sur-Alzette ont pu faire lors du contrôle des locaux d'habitation.

Une bonne gestion du stationnement de véhicules sur la voie publique répond à des objectifs à la fois de sécurité et d'optimisation de l'espace public, devenu rare et coûteux, de manière à assurer le bon fonctionnement global d'une ville ou d'une commune. Il est donc important que toute immatriculation de véhicules soit déclarée au bourgmestre de la commune.

Un règlement grand-ducal prévoira les modalités de location et de gestion des logements collectifs.

Article 6

Le nouvel article 33bis prévoit que le preneur de bail soit obligé d'informer le bailleur sur les personnes qui avec lui occupent effectivement les lieux. L'introduction d'une telle disposition permet de faciliter le respect de l'article 33 précité, aux termes duquel „*toute personne ou organisation qui donne en location ou met à disposition des logements garnis et des logements collectifs est tenue de le déclarer préalablement au bourgmestre de la commune en indiquant le nombre maximum de personnes logées, le montant du loyer et en joignant à la déclaration un état détaillé des locaux*“.

Article 7

Selon l'actuel article 34, alinéa 2, de la loi de 1979, l'inspection des logements „*ne peut leur être refusée*“. Cette disposition a été critiquée lors d'une réunion de la commission du logement de la Chambre des Députés du 2 mars 2010. En effet, selon l'article 15 de la Constitution, le domicile est inviolable et aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu „*que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit*“.

L'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales protège notamment le droit au respect de la vie privée et du domicile. Dans son paragraphe 2, l'article 8 précise en outre qu'il „*ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui*“.

Par conséquent, l'inspection d'un local d'habitation peut se justifier au niveau des droits de l'homme en ce qu'elle constitue une mesure nécessaire à la protection de la santé ou de la morale. En effet, dans les cas où il existe des sérieux soupçons que le local d'habitation mis en location ou mis à la disposition aux fins d'habitation constitue un danger pour la santé (p. ex. problème de stabilité, dangerosité des installations électriques ou de gaz, allergies, problèmes respiratoires liés à l'humidité et au froid, etc.) ou porte atteinte à la dignité de la (des) personne(s) occupant ce local d'habitation, une inspection de ce local d'habitation est indispensable.

En pareil cas, pour protéger les prédicts droits fondamentaux, il convient qu'avant de procéder à une visite du local d'habitation, le bourgmestre – respectivement l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI) pour les locaux d'habitation qu'il met à disposition des étrangers – s'adresse au préalable au propriétaire/exploitant-gérant respectivement occupant pour fixer de commun accord une date pour la visite.

Au cas où la visite du local d'habitation n'a pas pu se réaliser en raison du refus du propriétaire ou de l'exploitant-gérant de procéder à une inspection du local d'habitation, ou lorsque le local d'habitation est inoccupé, le contrôle ne peut avoir lieu qu'en vertu des conditions prévues par le Code d'instruction criminelle (voir p. ex. articles 13-1, 23 et suivants) et ou d'autres dispositions légales applicables en la matière.

Article 8

Afin de responsabiliser le propriétaire ou l'exploitant-gérant d'un local d'habitation mis en location ou mis à la disposition aux fins d'habitation, l'article 34bis oblige le propriétaire ou l'exploitant-gérant de reloger les occupants du local d'habitation faisant l'objet d'une décision de fermeture du bourgmestre.

A défaut, le bourgmestre – respectivement son délégué – pourvoit au relogement des occupants. Dans ce cas, le bourgmestre récupère auprès du propriétaire respectivement auprès de l'exploitant-gérant du local d'habitation en question les frais de relogement engendrés par la commune, dont notamment les frais d'huissier et les frais de déménagement. Le propriétaire – ou, le cas échéant, l'exploitant-gérant – est donc tenu au remboursement de tous les frais engendrés par le relogement des occupants.

Article 9

L'article 35 nouveau reproduit les dispositions de l'article 35 de la loi de 1979 tout en actualisant les montants y prévus.

Il convient de prévoir les sanctions pénales applicables en cas de non-respect des critères prévus à l'article 32 de la loi. En effet, l'article 12 de la Constitution prévoit que „*nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit*“. C'est le principe de la légalité des peines et des incriminations.

(signature)

6830/01

N° 6830¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI

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

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de la Chambre des Salariés (21.4.2016)	1
2) Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (27.5.2016).....	4

*

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(21.4.2016)

Par courrier en date du 3 mars 2016, M. Marc Hansen, ministre du Logement, a saisi pour avis notre Chambre au sujet du projet élargé.

1. La proposition de loi poursuit deux objectifs dans un premier lieu, elle vise à lutter contre la pauvreté énergétique, ensuite, elle prévoit d'intégrer et d'adapter les critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité, d'habitabilité et de location.

*

**1. LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ENERGETIQUE:
LE PRET A TAUX ZERO**

2. La proposition de loi prévoit l'introduction du prêt à taux zéro sous forme d'un prêt hypothécaire devant être contracté auprès d'un établissement financier conventionné avec l'Etat. Ce prêt hypothécaire sera garanti en capital et en intérêts par l'Etat pendant toute la durée du prêt contracté, mais sans que le montant à subventionner ne puisse dépasser un maximum de 50.000 euros.

3. Les installations techniques ne sont pas prises en compte pour le prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique, ceci afin de donner priorité aux mesures d'isolation thermique et à l'installation d'une ventilation contrôlée mécanique avec récupération de chaleur, ces mesures étant, d'après l'auteur, les plus efficaces pour lutter contre la précarité énergétique.

4. D'après l'exposé des motifs, l'aide est prévue pour des ménages à très faible revenu et elle s'avère indispensable pour aider lesdits ménages à rester à l'abri du risque de la pauvreté énergétique.

5. Les critères de revenus seront fixés par règlement grand-ducal.

6. Puisque l'aide vise les propriétaires d'un logement, la Chambre des salariés rend attentif à la nécessité de fixer des critères de revenu qui ne sont pas trop sévères, afin de ne pas exclure la quasi-totalité des ménages de cette nouvelle mesure.

7. Quant au fond, la Chambre des salariés accueille avec satisfaction le prêt à taux zéro.

8. Toutefois, cette mesure ne doit pas rester l'unique moyen de lutte contre la précarité énergétique.

9. C'est pourquoi notre chambre propose des mesures supplémentaires permettant encore mieux d'éviter une trappe énergétique des ménages à revenus modestes.

10. En effet, même si l'Etat alloue des aides directes sous forme de subventions, le propriétaire est contraint de préfinancer les dépenses en vue de la construction, de l'amélioration ou encore de l'assainissement énergétique d'un logement. Or, le préfinancement requis s'avère pour les ménages à faibles revenus être une difficulté financière de taille, voire insurmontable.

11. C'est pourquoi la CSL demande que l'Etat prenne en charge directement le paiement des factures jusqu'à concurrence des subventions allouées, épargnant ainsi aux ménages la charge du préfinancement intégral. Cette manière de procéder aurait l'avantage de garantir un investissement utile et efficace des subventions étatiques accordées et, parallèlement, d'en faire bénéficier le demandeur à ressources faibles de manière équitable et dans la même mesure que tout autre requérant.

12. La précarité énergétique peut surtout être une menace pour les locataires à faibles revenus. Afin d'éviter que des hausses du loyer suite à des investissements énergétiques de la part du propriétaire n'excèdent les gains réalisés par des économies d'énergie, la Chambre des salariés réclame l'introduction d'une „allocation loyer énergie“ (*Klimawohngeld*) en faveur des locataires devant supporter des augmentations de loyer suite à des assainissements énergétiques.

13. En outre, afin d'éviter que des bénéficiaires potentiels d'aides au logement renoncent à une demande du fait de l'ignorance de leurs droits, la CSL se prononce en faveur d'une politique d'information plus active de la part des administrations étatiques et communales.

14. Une telle politique pourrait consister en des offres ciblées destinées à informer, à motiver et à renseigner les propriétaires de logements. Ces offres devraient être adaptées aux besoins de différents groupes-cibles de propriétaires de logements envisageant une rénovation.

- Les propriétaires habitant eux-mêmes des bâtiments d'un certain âge à grande consommation d'énergie constituent ainsi un groupe-cible présentant un important potentiel en matière de rénovation énergétique. Des campagnes concentrées sur des localités, voire des quartiers, déterminées permettront d'approcher ce groupe cible et de le motiver en faveur d'une rénovation énergétique. Des consultations initiales pourront être offertes dans le cadre de cette campagne dans des quartiers d'habitation choisis.
- Les propriétaires de logements disposant d'un revenu moins élevé et qui procèdent souvent eux-mêmes aux travaux de réparation et de rénovation sont un autre groupe cible qu'il faudrait contacter par l'intermédiaire d'une offre d'informations spécifiques. Des offres d'informations et de consultations proposant des mesures à réaliser soi-même et à moindres frais pourraient être créées pour ce groupe.

15. Finalement, la CSL rend attentif à la nécessité d'adapter dans la proposition de loi la numérotation des chapitres et articles de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, le chapitre 2quinquies régissant entretemps les dispositions de la subvention de loyer introduite par la loi du 9 décembre 2015.

*

2. CRITERES DE SALUBRITE, D'HYGIENE, DE SECURITE, D'HABILITE ET DE LOCATION

2.1. Adaptation et ancrage dans la loi des critères

16. La proposition de loi contient des précisions quant à l'article 32 de la loi de 1979, en définissant les critères auxquels doivent répondre les locaux d'habitation. A l'heure actuelle, l'article 32 prévoit uniquement que les logements destinés à la location ou mis à disposition aux fins d'habitation „doivent répondre à des critères de location, de salubrité, d'hygiène, d'habitabilité et de sécurité à définir par règlement grand-ducal“, sans aucune autre précision.

17. D'après l'exposé des motifs, les précisions ont pour objectif d'éradiquer les logements insalubres et indignes et d'empêcher les pratiques douteuses de certaines personnes sans scrupules essayant de réaliser des bénéfices importants dans la mesure où elles louent à des prix exagérés des locaux d'habitation qui ne sont pas dignes de ce nom.

18. Les dispositions du règlement grand-ducal modifié du 25 février 1979 déterminant les critères de location, de salubrité ou d'hygiène auxquels doivent répondre les logements destinés à la location sont adaptées à la situation actuelle des locaux d'habitation et ancrées dans la loi.

19. Le texte adapte notamment les définitions des logements de type „garnis“ et des „logements collectifs“ et les équipements à prévoir pour les logements collectifs. Ainsi, la proposition prévoit la condition d'une salle de séjour pour des logements de type „garnis“ qui sont occupés par 3 à 5 personnes, une telle condition n'étant exigée qu'à partir de 6 personnes à l'heure actuelle.

2.2. Responsabilisation des propriétaires et les exploitants-gérants

20. En outre, la proposition entend responsabiliser les propriétaires et les exploitants-gérants. Désormais, en cas de fermeture d'un local d'habitation par décision du bourgmestre, le propriétaire ou l'exploitant-gérant doit pourvoir au relogement des occupants. A défaut, le bourgmestre procède au relogement, mais aux frais du propriétaire et/ou de l'exploitant-gérant. De même, dans une optique de responsabiliser et de sanctionner le propriétaire ou l'exploitant-gérant qui commet des infractions aux critères légaux, le texte de la proposition reprend les peines correctionnelles prévues par le texte de loi de 1979, tout en les adaptant à la hausse pour ce qui est du minimum de l'amende et des peines d'emprisonnement.

21. La Chambre des salariés accueille favorablement ces dispositions. Elles sont en effet nécessaires pour lutter contre les agissements intolérables des marchands de sommeil, qui tentent de s'enrichir sur le dos de populations fragilisées comme les migrants. En outre, avec le développement de l'Université de Luxembourg et les centres de recherche, il est également nécessaire d'assurer que l'offre de logements destinée aux étudiants et chercheurs soit convenable.

Au vu de la pénurie au niveau des logements pour des ménages à revenu modeste, il est difficile de mettre ces nouvelles dispositions en pratique. Dans ce contexte, la CSL rappelle la nécessité d'intensifier la construction de logements sociaux au Luxembourg.

Luxembourg, le 21 avril 2016

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

*

AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

(27.5.2016)

Par dépêche du 3 mars 2016, Monsieur le Ministre du Logement a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur la proposition de loi spécifiée à l'intitulé.

Ladite proposition de loi constitue en fait une remise à l'ordre du jour d'une partie du projet de loi n° 6583 déposé le 20 juin 2013 et relatif à la promotion du logement et de l'habitat durables, qui a été retiré du rôle de la Chambre des députés par arrêté grand-ducal du 13 mars 2015.

Le projet de loi en question passait en revue différentes aides publiques individuelles et collectives, destinées à être allouées aux promoteurs publics et privés de logements sociaux ou de gestion locative sociale. Il prévoyait de regrouper l'ensemble des aides financières étatiques concernant le logement (à l'exception de la subvention de loyer) dans une seule loi, de modifier et de supprimer certaines mesures en la matière, et de créer quelques nouvelles aides.

Les mesures visées par le projet de loi étaient essentiellement les suivantes:

- l'aide au financement de la garantie locative;
- la garantie de l'Etat pour l'accession à la propriété;
- la prime de construction et d'acquisition;
- la prime individuelle pour frais d'infrastructures et d'honoraires;
- la prime d'épargne;
- la prime d'amélioration de logements anciens;
- la participation aux frais d'aménagements spéciaux de logements répondant aux besoins de personnes handicapées;
- la subvention d'intérêt;
- la bonification d'intérêt;
- l'aide d'épargne-logement pour nouveau-né;
- la prime pour la construction d'un logement à performance énergétique élevée;
- la prime d'assainissement énergétique;
- le complément à la prime d'assainissement énergétique;
- les primes pour installations techniques valorisant les sources d'énergies renouvelables;
- la prime pour le conseil en énergie;
- la certification de logement durable;
- la prime pour l'établissement d'une certification de logement durable;
- la prime en cas de logement durable certifié;
- les primes pour matériaux écologiques;
- le prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique;
- la subvention d'intérêt à l'assainissement énergétique;
- la fixation de critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité, d'habitabilité et de location.

Dans son avis n° A-2569 du 10 octobre 2013 sur le projet de loi en question, la Chambre des fonctionnaires et employés publics avait approuvé toutes les mesures en faveur d'un logement et d'un habitat plus durables et abordables, tout en pointant du doigt maintes failles et lacunes dans ce projet et en exprimant son opposition ferme à la suppression de la bonification d'intérêt.

Etant donné que le projet a été retiré du rôle du parlement et qu'un député a pris l'initiative d'élaborer une proposition de loi reprenant des mesures qui étaient prévues par ce projet, la Chambre des fonctionnaires et employés publics comprend que le gouvernement en fonction n'entend pas remettre sur le métier la réforme y envisagée concernant les différentes aides au logement, ce qui est regrettable.

De toutes les mesures prévues dans le projet de loi, la proposition de loi sous avis se limite à n'en reprendre que deux, à savoir:

- le prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique, et
- la fixation de critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité, d'habitabilité et de location.

*

A. LE PRET A TAUX ZERO POUR L'ASSAINISSEMENT ENERGETIQUE

La proposition de loi prévoit l'introduction, pour les ménages à très faible revenu, d'un prêt hypothécaire à taux zéro devant être contracté auprès d'un établissement financier conventionné avec l'Etat et qui sera destiné à financer l'assainissement énergétique d'un bâtiment ou d'une partie d'un bâtiment servant à l'habitation.

Ce prêt hypothécaire sera garanti en capital et en intérêts par l'Etat pendant toute la durée du prêt contracté, mais sans que le montant n'en puisse dépasser 50.000 euros. Les dispositions afférentes de la proposition de loi reprennent presque mot pour mot celles qui étaient prévues par le projet de loi précité, et que la Chambre des fonctionnaires et employés publics avait approuvées dans son avis précité n° A-2569 du 10 octobre 2013.

Selon l'exposé des motifs annexé à la proposition de loi, cette aide à l'assainissement énergétique *„s'avère indispensable pour aider lesdits ménages (à très faible revenu) à rester à l'abri du risque de la pauvreté énergétique“*.

S'il est vrai qu'une mauvaise conception et/ou isolation des bâtiments contre le froid ou la chaleur est l'une des causes principales d'une éventuelle précarité énergétique, il est aussi une réalité que, malgré toutes les différentes aides en la matière – y compris la mise à disposition gratuite d'un conseil en énergie prévue par la proposition de loi sous avis – les coûts d'un assainissement énergétique qui sera préfinancé par le biais d'un prêt bancaire, même à taux zéro, constitueront une charge supplémentaire substantielle pour les ménages vulnérables. alors qu'un retour économique des investissements ne se fera sentir qu'à long terme.

Dès lors, si le risque de pauvreté énergétique sera réduit par la nouvelle aide, le surcoût d'un logement et le risque d'endettement augmenteront en conséquence. Il s'ensuit que le prêt à taux zéro, aussi louable soit-il, ne peut rester l'unique moyen pour lutter contre la précarité énergétique. A ce stade, alors que le règlement grand-ducal qui fixera les conditions de revenu auxquelles les ménages devront répondre pour pouvoir prétendre au prêt à taux zéro fait défaut, il est impossible d'apprécier, à sa juste valeur, les effets de cette aide quant à une réduction de la précarité énergétique.

Selon l'exposé des motifs, la nouvelle mesure *„peut être mise en oeuvre clans l'immédiat“*. Or, les articles 2 et 3 de la proposition de loi renvoient à un certain nombre de règlements grand-ducaux qui restent à prendre. Ladite mise en œuvre risque donc de ne guère être réalisable *„dans l'immédiat“*.

En ce qui concerne le règlement grand-ducal devant fixer, entre autres, le degré d'ancienneté des bâtiments éligibles pour pouvoir prétendre à la nouvelle aide, la Chambre s'interroge, une fois de plus, pourquoi une partie du stock de logements ne donnerait pas droit à l'aide en question, alors qu'il est manifestement dans l'intérêt de la politique du développement durable que tous les bâtiments puissent se prévaloir d'une performance énergétique élevée et que la précarité énergétique, que la proposition de loi a pour objet de combattre, n'est pas forcément liée à l'ancienneté du logement.

L'article 2 de la proposition de loi innove par rapport au projet de loi n° 6583 en ce qu'elle prévoit d'insérer un nouvel article 14quinquies dans la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, disposition qui précise dans son paragraphe (1), alinéa 3, que *„sont considérés comme assainissement énergétique l'assainissement de l'enveloppe extérieure du bâtiment et l'installation d'une ventilation mécanique contrôlée“*.

La Chambre des fonctionnaires et employés regrette que les installations techniques ne soient pas prises en compte pour l'octroi d'un prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique, alors que des systèmes de production d'électricité à base de la photovoltaïque ainsi que de la chaleur à base de solaire thermique peuvent pourtant constituer des éléments importants dans la lutte contre la précarité énergétique.

A titre accessoire, la Chambre signale que la loi du 9 décembre 2015 portant introduction d'une subvention de loyer a modifié la loi précitée du 25 février 1979 en y insérant un chapitre 2quinquies comportant les articles 14quinquies à 14septies. La proposition de loi sous avis ne saurait donc user de cette même numérotation pour l'introduction d'un nouveau chapitre traitant du prêt à taux zéro.

Finalement, la Chambre des fonctionnaires et employés publics rend de nouveau attentif aux délais excessifs de paiement des différentes aides énergétiques qui existent, ceci avant tout au détriment des ménages à faible revenu. Elle estime que les bénéficiaires du prêt à taux zéro visés par la proposition de loi devraient pouvoir profiter d'une procédure accélérée de paiement des aides auxquelles ils ont droit pour l'assainissement énergétique.

*

B. LES CRITERES DE SALUBRITE, D'HYGIENE, DE SECURITE, D'HABILITE ET DE LOCATION

Les critères „de location, de salubrité, d'hygiène, d'habitabilité et de sécurité“ auxquels doivent répondre „les logements destinés à la location ou mis à la disposition aux fins d'habitation“ sont définis par un règlement grand-ducal du 25 février 1979. La disposition habilitante, à savoir l'article 32 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, se limite en effet à renvoyer à un règlement grand-ducal pour la fixation de ces critères.

La proposition de loi sous avis entend apporter des précisions à cet article 32, selon l'exposé des motifs afin „de résorber le logement insalubre et indigne et d'empêcher les pratiques douteuses de certaines personnes sans scrupules essayant de réaliser des bénéfices importants dans la mesure où elles louent à des prix exagérés des locaux d'habitation qui ne sont pas dignes de ce nom“.

Même si l'envergure du problème de logements indécents et surpeuplés n'est guère connue, la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut qu'approuver toute mesure visant à réprimer les pratiques douteuses de propriétaires de logements indécents ou de marchands de sommeil qui exploitent à l'extrême la détresse de personnes fragilisées ayant très peu de revenus ou un statut de séjour précaire.

Avec la flambée des prix des logements, il faut craindre l'émergence de nouveaux marchands de sommeil, d'autant plus qu'il est souvent difficile pour les autorités de les repérer et d'entreprendre des actions contre eux.

La Chambre apprécie donc que la proposition de loi entend responsabiliser toute personne physique ou morale qui loue ou met à la disposition des locaux d'habitation, y compris des logements „garnis“, des logements collectifs et des chambres meublées.

Ainsi, le texte prévoit qu'en cas de fermeture, par décision du bourgmestre, d'un local d'habitation qui ne répond pas aux critères déterminés par la loi, le propriétaire ou l'exploitant devra pourvoir au relogement des occupants. A défaut, le bourgmestre procédera au relogement, aux frais du propriétaire et/ou de l'exploitant.

De plus, afin de responsabiliser et de sanctionner les propriétaires ou les exploitants qui commettraient des infractions auxdits critères légaux, la proposition de loi reprend les peines prévues par l'article 35 de la loi précitée du 25 février 1979, tout en les adaptant à la hausse, ce que la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut qu'approuver.

Pour ce qui est de la détermination des critères auxquels devront répondre les locaux d'habitation, la Chambre s'interroge pourquoi un seul de ceux-ci est repris dans la proposition de loi elle-même, à savoir celui fixant la surface minimale au sol de la pièce d'habitation, alors que pour les autres critères (de salubrité, d'hygiène, de sécurité, d'habitabilité et de location) il est renvoyé à un règlement grand-ducal.

Concernant justement ce critère figurant dans la proposition elle-même, la Chambre estime qu'à côté de la surface minimale au sol, le volume minimum d'une pièce d'habitation devrait également être considéré. En effet, la détermination de la seule surface au sol ne tient pas compte du volume réduit de combles mansardés par exemple.

L'article 6 de la proposition sous avis ajoute à la loi du 25 février 1979 un nouvel article 33bis selon lequel „tout preneur de bail est obligé d'informer le bailleur sur les personnes qui avec lui occupent

effectivement le logement garnie (sic: il y a lieu d'écrire „garni“) *ou le logement collectifs* (sic: il faudra écrire „collectif“). La Chambre des fonctionnaires et employés publics demande qu'il soit précisé dans ce texte qu'un éventuel défaut d'information ne pourra en aucun cas permettre au bailleur de se dédouaner des responsabilités qui lui incombent en vertu de la loi.

D'un point de vue formel, la Chambre fait remarquer qu'il y a lieu de compléter la phrase introductive de l'article 6 comme suit:

„Il est ajouté à la loi un article 33bis (...)“.

Sous la réserve de toutes les observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec la proposition de loi lui soumise pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 27 mai 2016.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
R. WOLFF

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6830/02

N° 6830²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

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

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(29.6.2016)

La proposition de loi sous avis a pour objet de modifier la Loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement (ci-après la „Loi modifiée du 25 février 1979“) et reprend certains éléments, selon l'exposé des motifs, du projet de loi n° 6583 relative à la promotion du logement et de l'habitat durables qui fut déposé le 20 juin 2013, mais retiré du rôle des affaires de la Chambre des députés par arrêté grand-ducal le 13 mars 2015. Ce projet de loi proposait notamment de regrouper l'ensemble des aides individuelles au logement (aides socio-économiques, aides énergétiques et les aides écologiques créées par le projet de loi).

La proposition de loi sous avis contient deux grands volets.

D'une part, afin de lutter contre la pauvreté énergétique, une nouvelle aide visant les ménages à faible revenu¹ serait accordée sous forme d'un prêt hypothécaire à taux zéro pour l'assainissement énergétique, contracté auprès d'une banque ayant une convention avec l'Etat. Ce prêt hypothécaire, pris en considération jusqu'à un maximum de 50.000 EUR, serait garanti en capital et en intérêts par l'Etat pendant toute sa durée.

L'exposé des motifs indique que l'isolation thermique et l'installation d'une ventilation contrôlée mécanique avec récupération de chaleur sont les mesures les plus efficaces pour lutter contre la précarité énergétique. Par conséquent, seules ces dernières pourraient faire l'objet d'un prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique, tandis que les installations techniques en seront exclues.

D'autre part, alors que l'article 32 de la Loi modifiée du 25 février 1979 prévoit que les logements destinés à la location ou mis à disposition aux fins d'habitation „doivent répondre à des critères de location, de salubrité, d'hygiène, d'habitabilité et de sécurité à définir par règlement grand-ducal“, le règlement grand-ducal modifié du 25 février 1979² ne semble plus adapté à la situation actuelle, selon l'exposé des motifs. La proposition de loi sous avis précise donc, dans l'article 32³, des critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité, d'habitabilité et de location auxquels doivent répondre les locaux d'habitation en manière générale, et ce, selon l'exposé des motifs, afin de résorber le logement insalubre ou indigne. Un règlement grand-ducal fixera le contenu de ces critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité, d'habitabilité et de location ainsi que les modalités de location et de gestion des logements collectifs.

*

1 Des conditions de revenu seront fixées par règlement grand-ducal.

2 Règlement grand-ducal modifié du 25 février 1979 déterminant les critères de location, de salubrité ou d'hygiène auxquels doivent répondre les logements destinés à la location.

3 Ces points seront supprimés du règlement grand-ducal modifié du 25 février 1979 déterminant les critères de location, de salubrité ou d'hygiène auxquels doivent répondre les logements destinés à la location.

CONSIDERATIONS GENERALES

Concernant le règlement grand-ducal d'exécution

La proposition de loi sous avis renvoie à de nombreuses reprises à un futur règlement grand-ducal pour ce qui est des modalités pratiques. La Chambre de Commerce regrette que ce dernier ne puisse pas faire l'objet d'un avis concomitant, et aurait aimé pouvoir se prononcer sur l'ensemble de la réforme, et non sur une partie des éléments seulement.

Concernant les aides au logement

La Chambre de Commerce souhaite rendre à nouveau attentive au nombre important d'aides visant le logement actuellement en vigueur. La Chambre de Commerce plaide pour la réalisation d'une radiographie de l'ensemble de ces dernières, qu'elles visent l'offre ou la demande, et ce afin d'en évaluer l'efficacité. De plus, avant l'introduction d'un nouveau transfert, la question du maintien d'instruments déjà existants doit être automatiquement posée.

En outre, elle regrette le retrait pur et simple du projet de loi n° 6583 relative à la promotion du logement et de l'habitat durables qui prévoyait, dans un souci de simplification administrative, de regrouper en un seul texte, mis à part la subvention de loyer, les aides financières au logement accordées aux ménages, ce que la Chambre de Commerce préconise. Il envisageait également de centraliser, au sein du Ministère du Logement, les aides financières étatiques concernant le logement, ce qui n'est pas le cas actuellement, et d'ainsi créer un „Guichet unique des aides au logement“.

Concernant l'introduction d'un prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique

Tout d'abord, la Chambre de Commerce s'interroge sur les raisons sous-jacentes au retrait du projet de loi n° 6583 relative à la promotion du logement et de l'habitat durables, qui proposait notamment de créer un prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique.

Ensuite, bien qu'elle estime l'objectif de cette nouvelle aide louable, à savoir mettre les ménages à faible revenu à l'abri du risque de pauvreté énergétique, la Chambre de Commerce est perplexe quant à la possibilité d'atteindre ce but avec cette seule aide, en particulier lorsque les taux d'intérêts sont faibles, comme actuellement. En outre, le financement de travaux accessoires comme les travaux de maçonnerie en cas de remplacement des fenêtres n'est pas abordé.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce regrette l'absence de données quant à l'impact budgétaire de cette nouvelle mesure et demande donc davantage de transparence quant aux conséquences pour les finances publiques.

Enfin, et comme elle l'avait déjà souligné dans son avis sur le projet de loi n° 6583 datant du 29 janvier 2014, la Chambre de Commerce estime que les aides au logement énergétiques et écologiques versées aux ménages visent deux buts principaux: atteindre des objectifs environnementaux d'une part, et prévenir la pauvreté énergétique, d'autre part. Par conséquent, des critères d'octroi trop stricts, l'exclusion de certains travaux du champ d'application (par exemple les installations techniques) ou une limitation du cercle des personnes éligibles pourraient décourager les ménages d'entreprendre un assainissement de leur logement et ainsi réduire les investissements. Afin que le Luxembourg puisse respecter les délais et objectifs, internationaux notamment, fixés en matière de protection de l'environnement, une masse critique de ménages potentiellement bénéficiaires doit être atteinte, et ce grâce à une large diffusion de ce type d'aides. En outre, de par la rénovation et l'assainissement de leurs logements, les ménages soutiennent l'activité économique, et ce notamment dans les secteurs de l'éco-construction et des écotecnologies.

S'agissant du prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique créé par la proposition de loi sous avis, la Chambre de Commerce remarque que sont introduites des conditions d'octroi plus restrictives que pour d'autres aides, prévues notamment dans le règlement grand-ducal modifié du 12 décembre 2012 instituant un régime d'aides pour la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en valeur des énergies renouvelables dans le domaine du logement:

- le ménage ne doit être ni propriétaire, ni copropriétaire, ni usufruitier, ni emphytéote ou titulaire d'un droit de superficie d'un autre logement au Grand-Duché de Luxembourg ou à l'étranger;

- le logement pour lequel l'aide est demandée doit servir d'habitation principale et permanente au ménage;
- le ménage doit répondre aux conditions de revenu (qui seront fixées par règlement grand-ducal);
- le ménage doit respecter les critères de surface utile d'habitation (qui seront fixés par règlement grand-ducal);
- les mesures d'assainissement énergétique pour lesquelles l'aide est demandée doivent être élaborées dans le cadre d'un conseil en énergie (dont le contenu et les modalités seront fixés par règlement grand-ducal);
- les conditions, à l'exception de celle relative au revenu, doivent être respectées pendant un délai d'au moins dix ans, sous peine de restitution de l'aide.

S'agissant des **conditions liées à la surface**, la Chambre de Commerce estime que le montant des aides allouées doit être fixe, peu importe la surface habitable. Toutefois, si le souhait est d'introduire une aide proportionnelle à la taille de l'habitation, la Chambre de Commerce souhaite qu'un plafond de superficie soit établi, au-delà duquel l'aide ne pourra plus s'accroître. Par ce biais, il s'agit d'orienter la demande vers des habitations durables mais à la surface limitée afin d'accroître la densification.

En ce qui concerne la **condition de ne pas être propriétaire d'un deuxième logement**, il en découle que le logement pour lequel l'aide est demandée doit servir d'habitation principale et permanente au ménage. Par conséquent, les propriétaires qui donnent un nouveau logement à haute performance énergétique en location ne pourront pas bénéficier du régime d'aides, ce qui exclut un nombre non négligeable d'unités d'habitation, ce que la Chambre de Commerce regrette.

Enfin, l'obligation quant au respect de ces **conditions pendant une période de dix ans** semble excessive puisqu'en cas de vente du logement endéans cette période, le bénéficiaire doit restituer l'aide, alors que l'habitation conservera son statut de logement à haute performance énergétique, ce dont profitera le futur propriétaire. Si cette durée devait toutefois être maintenue, la Chambre de Commerce demande que des exceptions soient prévues (en cas de perte d'emploi, en cas de changement de lieu d'affection, etc.), et que des taux dégressifs de restitution de l'aide, en fonction du temps pendant lequel le bénéficiaire a habité le bien visé, soient introduits.

Concernant la location de logements garnis

La proposition de loi sous avis prévoit que le nombre d'emplacements privés de stationnement par unité de logement, selon le règlement des bâtisses de la commune relative, devra être augmenté d'un emplacement de stationnement à partir du moment où les immatriculations des voitures des personnes logées dans la même unité de logement dépasseront le nombre de 4 (pour les garnis qui hébergent 3 à 5 personnes) ou de 6 (pour les logements collectifs). Pour chaque nouvelle immatriculation, un emplacement supplémentaire est requis. Cet ajout appelle certaines remarques de la part de la Chambre de Commerce. Tout d'abord, augmenter le nombre de places disponibles ne fera qu'inciter les nouveaux arrivants à amener leur véhicule au Luxembourg et à se déplacer en voiture au détriment de l'utilisation des transports publics. De plus, cette mesure sera tout simplement impossible à mettre en oeuvre dans certains lieux déjà construits, les emplacements pour le stationnement n'étant pas extensibles à souhait. En outre, se pose le problème du contrôle de l'application de cette mesure. Enfin, la gestion des emplacements de stationnement dans les communes devrait être régit par le plan directeur sectoriel „Transports“. Par conséquent, la Chambre de Commerce redoute que la multiplicité des bases légales affecte la lisibilité et la compréhension des textes.

Selon la Chambre de Commerce, outre des actions ponctuelles et ciblées, des mesures structurelles devraient également être mises en oeuvre, telles que:

- la généralisation d'un label „chambres meublées“ avec un concept imagé (type étoiles dans les hôtels, épis dans les chambres d'hôtes, etc.) permettant de noter le confort de la chambre;
- la poursuite du démantèlement des locations ne respectant ni la loi ni les critères y définis;
- la création d'un organisme (par exemple une ASBL) regroupant l'ensemble des professionnels de la location meublée et qui aurait pour mission de défendre les intérêts des membres de l'association et d'être l'interlocuteur privilégié des pouvoirs publics, à l'image du Syndicat des Professionnels de la Location Meublée (S.P.L.M.) en France.

Concernant la norme pour les surfaces habitables des logements

Les normes sont des documents d'application volontaire. Le respect d'une norme devient toutefois obligatoire si cette dernière est intégrée dans un texte législatif ou réglementaire.

Par conséquent, la Chambre de Commerce souhaite que la nouvelle norme pour les surfaces habitables des logements, qui a été récemment instaurée par l'ILNAS, soit intégrée dans la proposition de loi sous avis afin que son application soit obligatoire.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Concernant l'article 1

D'une part, la Chambre de Commerce préconise que les définitions introduites dans la Loi modifiée du 25 février 1979 via un article 2bis soient classées par ordre alphabétique, dans un souci de lisibilité.

D'autre part, alors que le terme „Ministre“ fait partie des définitions ajoutées, la Chambre de Commerce constate que le texte de la proposition de loi ne fait aucune référence au „Ministre“, au „Ministre ayant le Logement dans ses attributions“ ou au „membre du Gouvernement ayant le Logement dans ses attributions“, termes utilisés dans la Loi modifiée du 25 février 1979, mais au „gouvernement“. La Chambre de Commerce souhaite par conséquent une harmonisation.

Concernant l'article 2

L'article 2 de la proposition de loi sous avis prévoit l'ajout d'un chapitre 2quinquies introduisant un prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique d'un bâtiment ou d'une partie d'un bâtiment.

Tout d'abord, la Chambre de Commerce rappelle qu'un chapitre 2quinquies a déjà été ajouté dans la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement par la loi du 9 décembre 2015 introduisant une subvention de loyer. Par conséquent, la numérotation doit être revue.

Ensuite, alors que l'article 1^{er} de la proposition de loi prévoit l'introduction de définitions, la Chambre de Commerce constate que le terme „bâtiment“ ne fait l'objet d'aucune précision, ce qu'elle regrette. Elle demande qu'une définition soit introduite dans un souci de lisibilité et de sécurité juridique.

Par ailleurs, l'alinéa (1) du nouvel article 14quinquies du chapitre 2quinquies projeté indique que l'aide financière de l'Etat sera accordée après l'accomplissement des travaux d'assainissement énergétique à des fins d'habitation. Cette nouvelle aide visant des ménages à faible revenu, la Chambre de Commerce estime que ces derniers pourraient rencontrer des difficultés à contracter un prêt et donc renoncer à ces investissements.

Enfin, s'agissant des modalités d'octroi du prêt à taux zéro, l'alinéa (3) du nouvel article 14quinquies du chapitre 2quinquies projeté prévoit que „[l]'aide est calculée sur base des intérêts à échoir en fonction du plan d'amortissement établi par l'établissement financier prêteur. L'aide est convertie en un montant d'aide périodique. Elle est différenciée suivant le revenu et la situation de famille du ménage“. L'objectif de l'aide étant que le ménage emprunteur ne doive pas supporter d'intérêts suite à la contraction du prêt, la Chambre de Commerce s'interroge dans quelle mesure cette aide peut être différenciée suivant le revenu et la situation de famille vu que, *in fine*, l'aide doit correspondre aux intérêts afin que le prêt soit à taux zéro.

Concernant l'article 4

En premier lieu, la Chambre de Commerce souhaite que le terme „local d'habitation“ fasse également partie des définitions nouvellement ajoutées.

En deuxième lieu, la Chambre de Commerce constate que la proposition de loi prévoit, d'une part, qu'un règlement grand-ducal fixera les contenus des critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité, d'habitabilité et de location, mais que, d'autre part, un grand nombre de caractéristiques que les logements locatifs doivent rencontrer sont déjà incluses dans le texte de la proposition. La Chambre de Commerce demande à ce que les dispositions soient regroupées en un seul texte par souci de lisibilité et de sécurité juridique.

En troisième lieu, la proposition de loi préconise la présence d'une pièce de séjour dans les logements „garnis“ hébergeant entre 3 et 5 personnes. Or, cette mesure pourrait encore réduire les chambres disponibles sur le marché, accentuant davantage la tension entre l'offre et la demande, et se traduisant par une hausse des loyers pour les occupants finaux, et ce alors que ceux-ci ne sont pas demandeurs de ce type de pièce de vie, selon la Chambre Immobilière du Grand-Duché de Luxembourg (CIGDL).

Concernant l'article 7

Alors que l'article 7 de la proposition de loi sous avis prévoit de modifier l'article 34 de la Loi modifiée du 25 février 1979 en ajoutant que „[s]ans préjudice des attributions et compétences des médecins-inspecteurs et de la police grand-ducale, le bourgmestre et l'Office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration sont chargés du contrôle des locaux d'habitation“, le commentaire de l'article précise les raisons et les modalités. Dans un souci de clarté et de sécurité juridique, la Chambre de Commerce préconise que l'article de la proposition de loi soit complété.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver la proposition de loi sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6830/03

N° 6830³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

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

* * *

PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(20.7.2016)

Monsieur le Président,

A la demande de Monsieur le Ministre du Logement, j'ai l'honneur de vous faire parvenir ci-après ses commentaires relatifs à la proposition de loi sous rubrique.

Monsieur le Ministre constate que ladite proposition de loi se divise en deux parties, en l'occurrence un volet relatif au prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique et un volet sur les critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité, d'habitabilité et de location.

La première partie de la proposition de loi portant sur le prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique vient de trouver une réponse par l'approbation par le Conseil de Gouvernement – dans sa séance du 13 juillet 2016 – de l'avant-projet de loi relative au paquet „Klimabank an nohaltegt Wunnen“ et des avant-projets de règlement d'exécution y relatifs, qui sera déposé dans les jours à venir à la Chambre des Députés.

Concernant le deuxième volet de la proposition de loi, il convient de noter que les travaux interministériels sur la refonte de la législation et de la réglementation relative aux critères minimaux de salubrité, d'hygiène, de sécurité, d'habitabilité et de location auxquels doivent répondre les logements et chambres meublées donnés en location ou mis à disposition à des fins d'habitation avancent bien et seront terminés sous peu de sorte qu'un nouveau texte pourra être soumis pour approbation au Conseil de Gouvernement durant l'automne prochain.

Par conséquent, au vu des suites données aux deux thèmes de la proposition de loi, Monsieur le Ministre considère qu'une prise de position du Gouvernement dans le cadre de cette proposition de loi n'est plus jugée nécessaire.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Pour le Ministre aux Relations
avec le Parlement,*

John DANN

Directeur

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6830/04

N° 6830⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROPOSITION DE LOI

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

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(16.1.2018)

Par dépêche du 9 juillet 2015, le Premier ministre, ministre d'État, sur demande du président de la Chambre des députés, a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous rubrique, déposée par le député Marc Lies en date du 30 juin 2015 et déclarée recevable par la Chambre des députés le 7 juillet 2015.

Au texte de la proposition de loi étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles. Une fiche financière, telle qu'exigée en vertu de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, fait défaut.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre des salariés et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 27 mai 2016, 1^{er} juin 2016 et 7 juillet 2016.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La proposition de loi sous avis comporte trois volets. D'abord, elle vise à lutter contre la pauvreté énergétique par l'introduction d'un prêt hypothécaire à taux zéro plafonné à 50 000 euros et destiné au financement de mesures d'assainissement énergétique des logements. Ensuite, la proposition prévoit d'adapter et de renforcer les critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité, d'habitabilité et de location auxquels doivent répondre les logements et chambres meublées destinés à la location. Finalement, la proposition actualise, selon son auteur, les dispositions pénales de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

D'après l'exposé des motifs, la proposition de loi « se base sur le projet de loi 6583 relative à la promotion du logement et de l'habitat durables qui fut déposé le 20 juin 2013 par le Ministre du Logement de l'époque ». Ce projet a été retiré du rôle des affaires de la Chambre des députés par arrêté grand-ducal du 13 mars 2015 pour être « remplacé » par le « Paquet banque climatique et logement durable » composé de quatre projets de loi et des règlements grand-ducaux correspondants visant notamment l'établissement d'un « régime d'aides à des prêts climatiques » et qui sont entrés en vigueur au 1^{er} janvier 2017¹.

En réponse à un courrier de la présidente du Conseil d'État du 18 mars 2016, le ministre du Logement a informé le Conseil d'État en date du 20 juillet 2016 que le Gouvernement ne jugeait plus nécessaire de prendre position par rapport à la proposition de loi sous avis, étant donné que le volet relatif au prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique allait être mis en œuvre à travers le « Paquet banque climatique et logement durable » précité et que le volet concernant la réglementation de critères minimaux de salubrité, d'hygiène, de sécurité, d'habitabilité et de location auxquels doivent répondre les

¹ Loi du 23 décembre 2016 relative à un régime d'aides à des prêts climatiques (<http://data.legilux.public.lu/file/eli-etat-leg-memorial-2016-299-fr-pdf.pdf>).

logements et chambres meublées était sur le point d'être terminé, de sorte que son approbation par le Conseil de gouvernement devait intervenir au courant de l'automne de l'année 2016.

En conséquence, plutôt que de procéder à une analyse détaillée des dispositions de la proposition de loi sous avis, le Conseil d'État renvoie à ses avis des 15 novembre et 13 décembre 2016 à l'égard du projet de loi relative à un régime d'aides à des prêts climatiques et se dispense de l'examen des dispositions relatives au prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique.

Pour ce qui est des dispositions visant à renforcer les critères de salubrité, le Conseil d'État note que l'auteur de la proposition se limite essentiellement à reprendre certaines dispositions du règlement grand-ducal modifié du 25 février 1979 déterminant les critères de location, de salubrité ou d'hygiène auxquels doivent répondre les logements destinés à la location tout en y ajoutant, d'un côté, une disposition imposant aux communes de prévoir dans leur règlement sur les bâtisses une augmentation du nombre des emplacements privés de stationnement selon le nombre de véhicules immatriculés par logement meublé et, de l'autre côté, une obligation pour le propriétaire de pourvoir à ses frais au relogement des personnes dont le bourgmestre a ordonné la fermeture des locaux d'habitation en vertu de l'article 32 de la loi précitée du 25 février 1979.

Le Conseil d'État doute cependant de l'adéquation de ces nouvelles dispositions tant pour ce qui est de leur effet sur la gestion du trafic et du stationnement dans les zones d'habitation que pour ce qui est de l'accès au logement particulièrement pour les personnes à faible revenu. D'abord, ces mesures sont en contradiction avec les orientations généralement prises en matière de gestion des emplacements de stationnement visant plutôt leur réduction afin d'encourager les gens à avoir recours aux transports publics et à la mobilité douce. Ensuite, étant donné que ces mesures risquent de conduire au renchérissement substantiel des logements visés, les mesures proposées sont en contradiction avec les objectifs affichés à l'article 1^{er} de la loi précitée du 25 février 1979, à savoir « l'accès au logement », « la création de logements pour [...] travailleurs étrangers et demandeurs d'asile » et « la mixité sociale et la qualité du logement ». Il s'ensuit que les deux dispositions visent particulièrement les personnes et ménages économiquement fragiles et ayant recours, pour des raisons d'ordre financier, aux chambres meublées, voire aux logements collectifs. En effet, en n'imposant pas les mêmes règles aux logements non meublés, ni aux logements occupés par leurs propriétaires, cette approche conduit l'auteur à s'exposer au risque d'enfreindre le principe constitutionnel de l'égalité devant la loi. Le Conseil d'État y reviendra dans l'examen des articles.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Articles 1^{er} à 3

Tout en renvoyant aux considérations générales, le Conseil d'État se dispense de l'examen des articles sous objet.

Article 4

L'article sous revue vise à préciser les critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité, d'habitabilité et de location des logements destinés à la location ou mis à disposition. Le paragraphe 1^{er} renvoie à cet égard à un règlement grand-ducal et le paragraphe 2 précise les conditions de surface pour tout type de logement mis en location. Les paragraphes 3 à 6 visent uniquement les logements meublés mis en location et précisent à leur égard des critères de surface, de mobilier et d'hygiène et des emplacements de stationnement tant pour les logements garnis de trois à cinq personnes que pour des logements collectifs à partir de six personnes.

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il y a lieu de compléter les termes « mis à disposition » par ceux de « à des fins d'habitation ». Ensuite, le premier tiret vise, d'un côté, des critères de salubrité et d'hygiène, comprenant d'un côté des exigences minimales relatives aux pièces des locaux d'habitation, et de l'autre côté des critères concernant « la santé en général des personnes logées dans un local d'habitation ». Or, comment des critères applicables aux locaux d'habitation peuvent-ils se définir par rapport à la santé de ses occupants. En conséquence, le bout de phrase en rapport avec la santé des personnes logées est à supprimer.

Au deuxième tiret sont prévus des critères de sécurité comprenant des exigences minimales « notamment » relatives à « l'électricité, [au] chauffage, [au] gaz et [à] la protection contre l'incendie ». Le

troisième tiret précise que les « critères d'habitabilité et de location » doivent comprendre « les équipements élémentaires dont doit disposer un local d'habitation ». D'abord, le texte nécessite d'être précisé au niveau rédactionnel, étant donné que ces « critères » ne peuvent pas « comprendre » des « équipements sanitaires, électriques, de chauffage et de cuisines » ; ils peuvent tout au plus comprendre des critères relatifs à ces différents équipements. Ensuite, il ne ressort pas du libellé des deuxième et troisième tirets en quoi se distinguent les critères de sécurité en relation avec l'électricité, le chauffage et le gaz des « critères d'habitabilité et de location » relatifs aux mêmes domaines techniques.

Le paragraphe 2 prévoit que « la surface au sol d'une pièce d'habitation destinée à la location » ne peut pas être inférieure à 9 m² par personne logée. Est-ce que ce critère se rapporte individuellement aux pièces dont un logement est composé ou à la surface moyenne disponible par locataire calculée en fonction de l'ensemble de la surface du logement et de l'ensemble des locataires qui y vivent ? Le cas échéant, il y a lieu de préciser le libellé. Le Conseil d'État note en outre que les exigences de la proposition restent en dessous de celles actuellement en vigueur à travers le règlement grand-ducal précité du 25 février 1979. Il y a également lieu de définir de façon précise ce qu'il faut entendre par « coin de cuisine » et comment ce « coin » est à délimiter des espaces de séjour ou de repos d'une même pièce. Si le coin de cuisine et les installations sanitaires ne sont pas pris en compte pour le calcul de la surface minimale, qu'en est-il de la buanderie et des locaux pour sécher le linge ainsi que des débarras prévus aux paragraphes 4 et 6 ? Faut-il comprendre par pièce de séjour une pièce séparée de celles qui abritent les lits ? Au regard des peines prévues à l'article 35 de la loi précitée du 25 février 1979 et en vertu du principe de la légalité des délits et des peines, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au libellé sous examen.

L'ajout apporté par le deuxième alinéa du paragraphe 2 est sans plus-value normative et doit être supprimé, d'autant plus qu'il risque de porter à confusion à l'égard d'une éventuelle application des autres dispositions de l'article sous examen selon la date de construction des logements mis en location.

Les paragraphes 3 à 6 reprennent pour l'essentiel les critères qui sont actuellement prévus aux articles 9 et 12 du règlement grand-ducal précité du 25 février 1979. D'un point de vue linguistique, il y a lieu d'adapter le libellé au langage d'usage courant. À titre d'exemple, le terme « garni » serait avantageusement à remplacer par « chambre meublée » et un WC étant par définition équipé d'une chasse d'eau, le renvoi à celle-ci est inutile. Au regard des critères de salubrité retenus, le Conseil d'État est d'avis que le texte nécessite d'être adapté aux exigences de l'époque actuelle. Ainsi, le Conseil d'État est à se demander pourquoi un lit doit être séparé du plancher de 30 cm au moins ou en quoi consiste « une douche chauffée avec eau chaude et froide ». En outre, ne serait-il pas plus adapté de prévoir à côté d'une cuisinière normale un four, le cas échéant à micro-ondes au lieu de l'obligation des « dix feux pour un maximum de cinq personnes » ? Par ailleurs, l'interdiction de l'occupation des lits par roulement est superfétatoire au regard de l'obligation pour l'exploitant de mettre à disposition de chaque locataire un lit individuel. Au paragraphe 3, le terme « notamment » est à remplacer par ceux d'« au moins ».

Aux paragraphes 4 à 6, la proposition reprend la distinction actuellement prévue à l'article 10 du règlement grand-ducal précité du 25 février 1979 selon laquelle des « garnis » qui hébergent au moins six personnes sont à considérer comme logements collectifs et prévoit des critères distincts relatifs à l'hygiène selon qu'il s'agit d'un « garni » ou d'un « logement collectif ».

Les derniers tirets des paragraphes 4 et 6 concernant l'augmentation du nombre d'emplacements privés de stationnement par unité de logement selon le nombre d'immatriculations de voitures des personnes logées dans la même unité de logement appellent plusieurs observations de la part du Conseil d'État.

En premier lieu, le Conseil d'État doute du bien-fondé du critère des « nouvelles » immatriculations. En effet, une « nouvelle » immatriculation pourrait être accompagnée d'une mise hors circulation d'un véhicule soit du même propriétaire, soit d'un autre locataire du même logement. Par conséquent, le critère à retenir ne serait pas le nombre de nouvelles immatriculations, mais le nombre d'immatriculations tout court. Or, le critère de l'immatriculation pose encore d'autres problèmes. En effet, qu'en est-il des voitures de service mises à disposition des employés ? Ces véhicules sont immatriculés par leurs employeurs, mais risquent d'occuper également des emplacements de stationnement aux alentours des logements mis en location. Est-ce que ces véhicules sont à prendre en considération ?

En deuxième lieu, selon l'article 25 du règlement grand-ducal du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune pris en exécution de l'article 9 de la loi modifiée du

19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, le nombre minimal et maximal d'emplacements de stationnement est défini dans la partie écrite du plan d'aménagement général en fonction du mode d'utilisation du sol et, le cas échéant, en fonction de la qualité du transport public. Se pose dès lors la question de l'agencement du libellé de deux derniers tirets des paragraphes 4 et 6 avec l'article 25 précité au cas où l'augmentation des places d'emplacements privés dépasse le nombre maximal d'emplacements prévus au plan d'aménagement général. En effet, dans ce cas, les libellés sous examen seraient en porte-à-faux avec les dispositions contenues au plan d'aménagement général. Le Conseil d'État demande par conséquent de revoir les libellés sous examen à cet égard afin de les rendre cohérents avec la loi précitée du 19 juillet 2004.

Pour le surplus, le Conseil d'État est à se demander si les deux dispositions ne risquent pas de violer le principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution. En effet, un immeuble habité par vingt personnes disposant de vingt véhicules, réparties sur cinq logements meublés à quatre occupants, n'implique aucune augmentation du nombre d'emplacements privés de stationnement, alors que le même immeuble subdivisé en deux logements meublés de six et un logement meublé de quatre occupants nécessite, dans le pire des cas, quatre emplacements privés de stationnement supplémentaires. De la même façon, un logement meublé occupé par cinq personnes implique, selon le paragraphe 4, une augmentation du nombre d'emplacements privés d'une unité, alors que le logement collectif occupé par six personnes n'en demande pas selon le paragraphe 6. La question se pose également de savoir pourquoi ce dispositif de la prise en compte du nombre de véhicules effectivement immatriculés par logement n'est appliqué que pour les logements garnis et les logements collectifs et non pour les logements mis en location à l'état non meublé, voire pour les logements meublés, mais occupés par leurs propriétaires.

Cette manière de faire constitue un problème d'égalité de traitement, et risque ainsi d'exposer le texte au reproche de violation du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution. Le Conseil d'État se réserve en conséquence la possibilité de refuser la dispense du second vote constitutionnel, à défaut pour les auteurs d'indiquer des motifs précis correspondant aux critères dégagés par la Cour constitutionnelle en rapport avec l'article 10*bis* de la Constitution² et en vertu desquels « [l]e législateur peut, sans violer le principe constitutionnel de l'égalité, soumettre certaines catégories de personnes à des régimes légaux différents à condition que la différence instituée procède de disparités objectives, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but ».

Il est à noter par ailleurs que ces derniers tirets des paragraphes 4 et 6 sont à revoir à l'égard de la syntaxe de la phrase.

Article 5

L'article sous examen a notamment pour objet d'insérer, à l'endroit de l'article 33 de la loi précitée du 25 février 1979 une obligation dans le chef de « chaque personne logée » de déclarer une éventuelle immatriculation de véhicule au bourgmestre de la commune. Tel que le libellé est formulé, la bonne gestion du stationnement de véhicules sur la voie publique qui constitue l'objectif de la nouvelle disposition, semble revenir à la personne logée. Or, tel n'est probablement pas l'intention de l'auteur de la proposition. Par conséquent, le libellé serait à revoir. En outre, selon le libellé, l'obligation de déclaration s'applique à « toute personne logée », peu importe la relation contractuelle qu'elle entretient avec le propriétaire du logement ou le type de logement occupé. En d'autres termes, chaque personne habitant une commune serait dorénavant obligée de déclarer au bourgmestre l'immatriculation d'un véhicule. Si tel est l'objectif de l'auteur de la disposition, le Conseil d'État s'abstient de toute autre observation. Si par contre l'intention de l'auteur était encore une fois d'apporter une distinction aux personnes logées selon qu'elles occupent un logement meublé ou un logement collectif, le Conseil d'État doit renvoyer à l'examen de l'article 4 et se réserve la dispense du second vote constitutionnel.

Par ailleurs, le Conseil d'État note que le dispositif reste muet quant à la personne à qui incombe la responsabilité d'augmenter le nombre d'emplacements privés de stationnement. S'agit-il du propriétaire du logement mis en location, auquel cas il y aurait lieu de le prévoir de façon explicite dans le libellé de la proposition ? Il en va de même, si cette obligation devait par impossible revenir au locataire. Il est encore à noter que la simple existence d'un emplacement privé de stationnement ne signifie pas que cet emplacement soit également mis à disposition du locataire. En effet, rien n'empêche le pro-

² Arrêt n° 9/00 du 5 mai 2000 (Mém. A n° 40 du 30 mai 2000, p. 948).

priétaire de disposer de cet emplacement soit pour ses propres besoins, soit pour le louer à des personnes tierces.

Article 6

Le raisonnement développé à l'endroit de l'article 4 au regard de l'égalité de traitement s'applique également à l'article sous examen et le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

Article 7

Sans observation

Article 8

L'article sous examen introduit l'obligation, dans le chef du propriétaire d'un logement, de reloger des personnes ayant perdu leur logement suite à la fermeture par le bourgmestre du local d'habitation mis en location en vertu de l'article 32 de la loi précitée du 25 février 1979. À défaut, le bourgmestre doit y « pourvoir pour le compte et aux frais » du propriétaire. Cette disposition s'applique à tout type de logement mis en location, étant donné que l'article 32 précité ne vise pas uniquement les locations meublées.

Or, l'article 36 de la même loi prévoit qu'« En cas de fermeture des locaux par décision du bourgmestre, les autorités communales, à défaut du propriétaire ou de l'exploitant-gérant, pourvoient au relogement des occupants ».

La disposition introduite par l'article sous examen n'est pas, selon le Conseil d'État, cohérente avec l'article 36 précité. En effet, selon l'article 36, l'obligation du relogement appartient aux autorités communales si le propriétaire fait défaut, sans que ce relogement se fasse dans ce cas pour le compte et aux frais du propriétaire. Par ailleurs, d'après l'article 7, alinéa 9, de la loi modifiée du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale, la mission de pourvoir à la mise à disposition d'un hébergement d'urgence relève des missions des offices sociaux. Or, dans ce cas le relogement n'est pas nécessairement gratuit pour les personnes relogées. En effet, l'office social peut, selon l'article 31 de la même loi, « réclamer la restitution des secours financiers versés à toute personne, qui au cours de la période pendant laquelle elle en a bénéficié disposait de ressources qui auraient dû être prises en considération, ou qui, après en avoir bénéficié, est revenue à meilleure fortune ».

En outre, l'étendue des coûts du relogement à supporter par le propriétaire ne ressort pas du libellé avec la précision requise conduisant de ce fait à une insécurité juridique. En effet, est-ce que les coûts liés au relogement comprennent uniquement les frais de déménagement ou également les frais de loyer qui en résultent ?

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'article sous examen.

Article 9

Sans observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations préliminaires

Les qualificatifs *bis*, *ter*, *quater*, *quinquies*, etc., sont à mettre en italique, et sont directement rattachés au chiffre de l'article en question.

Les articles d'un texte de loi sont à indiquer comme suit : « Art. X. », et les tirets à la suite du numéro de l'article sont à omettre.

Article 1^{er}

Il y a lieu d'écrire « Art. 1^{er}. », et de mettre la disposition à modifier entre guillemets, en indiquant le numéro de l'article visé. L'article 1^{er} se présentera comme suit :

« **Art. 1^{er}.** La loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement (ci-après « la loi ») est complétée par un article *2bis* qui prend la teneur suivante :

« **Art. 2*bis*.** (...). » »

Articles 2 et 3 (2 selon le Conseil d'État)

Le Conseil d'État attire l'attention de l'auteur de la proposition de loi sur le fait que le chapitre 2*quinquies* relatif à la subvention de loyer, avec les articles 14*quinquies* à 14*septies*, et le chapitre 2*sexies* concernant la certification de la durabilité des logements, avec l'article 14*octies*, ont été introduits dans la loi précitée du 25 février 1979 par les lois respectivement des 9 décembre 2015 et 23 décembre 2016.

Les articles 2 et 3 de la proposition de loi, visant à introduire un nouveau chapitre relatif aux « Aides en intérêt – Prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique », seront dès lors à faire figurer sous un article 2 portant introduction d'un nouveau chapitre 2*septies*, avec les articles 14*novies* à 14*decies*.

La phrase introductive de l'article 2 est à libeller comme suit :

« **Art. 2.** Un nouveau chapitre 2*septies* est introduit dans la loi dont l'intitulé prend la teneur suivante : (...) »

Article 4 (3 selon le Conseil d'État)

La phrase introductive est à modifier comme suit :

« **Art. 3.** L'article 32 prend la teneur suivante : (...) ».

Il y a lieu de remplacer les termes « règlement des bâtisses », qui sont impropres, par ceux de « règlement sur les bâtisses, les voies publiques et les sites ».

Article 5 (4 selon le Conseil d'État)

La phrase introductive est à modifier comme suit :

« **Art. 4.** L'article 32 prend la teneur suivante : (...) ».

Article 6 (5 selon le Conseil d'État)

Sans observation.

Article 7 (6 selon le Conseil d'État)

Cet article supprime les alinéas 2 et 3 de l'actuel article 34 de la loi. La phrase introductive est dès lors à libeller comme suit :

« **Art. 6.** À l'article 34 de la loi, les alinéas 2 et 3 sont supprimés. »

Articles 8 et 9 (7 et 8 selon le Conseil d'État)

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 16 janvier 2018.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6830/05

N° 6830⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROPOSITION DE LOI

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

* * *

**RETRAIT DU ROLE DES AFFAIRES
DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

**DEPECHE DE MONSIEUR MARC LIES AU PRESIDENT
DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

La présente pour vous informer que conformément à l'article 67 (1) du Règlement de la Chambre des Députés, je souhaiterais faire retirer du rôle des affaires de la Chambre des Députés la proposition de loi suivante dont je suis l'auteur :

**PROPOSITION DE LOI 6830
modifiant la loi modifiée du 25 février 1979
concernant l'aide au logement**

Je vous saurais gré de bien vouloir adresser copie de la présente à Madame le Président de la Commission du Logement.

Veillez croire, Monsieur le Président, en l'assurance de mon profond respect.

Marc LIES
Député

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

12



Commission du Logement

Procès-verbal de la réunion du 11 juin 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 14 mai 2020
2. 7484 Proposition de loi
modifiant la loi du 30 juillet 2002 déterminant différentes mesures fiscales destinées à encourager la mise sur le marché et l'acquisition de terrains à bâtir et d'immeubles d'habitation, et portant modification :
 1. de la loi modifiée du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché;
 2. de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs;
 3. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
 4. de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée;
 5. de la loi du 6 décembre 1990 portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects- Décision sur les suites à donner au dossier
3. 7485 Proposition de loi
 1. modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement
 2. modifiant la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement »- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du texte et des avis si disponibles
- Organisation des travaux
4. 7486 Proposition de loi portant modification d'une disposition en matière d'impôts directs
- Décision sur les suites à donner au dossier
5. 7487 Proposition de loi modifiant la loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du texte et des avis si disponibles
- Organisation des travaux
6. 6830 Proposition de loi modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement
- Décision sur les suites à donner au dossier
7. Divers

*

Présents : Mme Semiray Ahmedova, Mme Simone Asselborn-Bintz remplaçant M. Mars Di Bartolomeo, M. André Bauler, M. François Benoy, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Emile Eicher, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, M. Marc Lies, M. Roy Reding, M. David Wagner

M. Marc Goergen, observateur délégué
Mme Cécile Hemmen, observatrice

M. Henri Kox, Ministre du Logement

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

M. Marc Reiter, attaché parlementaire du groupe politique CSV

Excusés : M. Mars Di Bartolomeo, M. Félix Eischen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Serge Wilmes

*

Présidence : Mme Semiray Ahmedova, Présidente de la Commission

*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 14 mai 2020**

Le projet de procès-verbal est approuvé.

2. **7484 Proposition de loi modifiant la loi du 30 juillet 2002 déterminant différentes mesures fiscales destinées à encourager la mise sur le marché et l'acquisition de terrains à bâtir et d'immeubles d'habitation, et portant modification :**
1. de la loi modifiée du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché;
 2. de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs;
 3. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
 4. de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée;
 5. de la loi du 6 décembre 1990 portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects

Vu que cette proposition de loi touche uniquement à des mesures fiscales (crédit d'impôt), M. le Ministre propose que le dossier parlementaire soit renvoyé à la Commission des Finances et du Budget. La même remarque vaut pour le dossier parlementaire 7486 (voir ci-dessous).

Le sujet pourrait déjà être abordé au cours de la réunion jointe des deux commissions parlementaires prévue pour lundi prochain à 10.30 heures.

M. Marc Lies (CSV), auteur de la proposition de loi, présente brièvement le contenu de son texte.

En 2002, le gouvernement a introduit un abattement, appelé « crédit d'impôt », sur les droits d'enregistrement et de transcription pour toutes les personnes voulant acquérir un bien immobilier à des fins d'habitation personnelle.

Cette mesure a été introduite afin de diminuer les frais accessoires à l'acquisition d'un logement.

Depuis l'introduction du crédit d'impôt en 2002, le crédit d'impôt n'a, jusqu'à présent, jamais été adapté. Or, depuis 2002, les prix immobiliers ont fortement évolué.

Vu la flambée des prix immobiliers depuis 2002, flambée qui a eu des répercussions directes sur le montant des droits d'enregistrement, il est proposé d'adapter le montant du crédit d'impôt à la hausse afin d'alléger ainsi les charges des personnes physiques désireuses d'acheter un logement à des fins d'habitation personnelle.

Le Conseil d'Etat critique l'absence d'une fiche financière. M. Lies estime l'incidence budgétaire à 452 millions d'euros si le maximum de l'abattement était à chaque fois accordé.

3. 7485 Proposition de loi

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

2. modifiant la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé « Fonds du Logement »

a) Désignation d'un rapporteur

L'auteur de la proposition de loi est désigné rapporteur de son texte.

b) Présentation du texte

La proposition de loi propose l'introduction d'une solution intermédiaire entre la location et la vente appelée « location avec option d'achat ».

Les logements concernés par la location avec option d'achat sont les logements neufs et/ou existants construits par des promoteurs publics. Un pourcentage fixe de logements du parc locatif sera réservé pour la location avec option d'achat.

Avec la location avec option d'achat, les jeunes sont dans une première phase locataires. Dans une deuxième phase, ils ont l'option d'acquérir le logement qu'ils occupent.

Pendant la phase locative de cinq ans au maximum, le logement est à disposition du ménage qui verse un loyer respectivement une redevance aux promoteurs publics composée de la part locative (pour couvrir une partie des frais) et d'une épargne. L'épargne ainsi constituée devient l'apport personnel lors de la levée d'option d'achat pour l'acquisition du bien et son montant sera déduit du prix de vente. En cas de levée de l'option d'acquisition, le logement est cédé sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de préemption d'une durée de 99 années.

Si l'acquéreur potentiel décide de ne pas acheter le bien à l'issue de la période locative de cinq ans, il doit libérer le logement. Il doit notifier cette décision au promoteur public six mois avant l'expiration du bail par voie de lettre recommandée. L'épargne constituée par le ménage pendant la période de location lui est restituée.

La période locative de cinq ans peut exceptionnellement être reconduite dans le seul cas où l'acquéreur potentiel ne disposerait pas de fonds personnels suffisants pour obtenir un prêt auprès d'un établissement de crédit. Dans ce cas précis, la période locative peut être reconduite pour une nouvelle durée de cinq ans au maximum.

Pendant ce temps, l'acquéreur potentiel s'engage à fournir un plus grand effort au niveau de l'épargne. Si l'acquéreur potentiel n'arrive pas à bout de ce terme à obtenir un prêt auprès d'un établissement de crédit, le contrat de location avec option d'achat pour le bien en question sera résilié et le locataire devra libérer le logement. L'épargne constituée par le ménage pendant la première et la deuxième période locative lui est restituée.

Cette nouvelle formule d'achat en deux temps est, dès lors, une réponse supplémentaire aux besoins des jeunes. Elle est destinée aux personnes bénéficiant d'aides individuelles étatiques conformément à la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Le loyer des logements donnés en location par les promoteurs publics est fixé et adapté en fonction du revenu disponible et de la composition du ménage occupant, ainsi que de la surface habitable du logement. En principe, le loyer demandé ne doit pas dépasser le montant fixé dans le cadre de la gestion locative sociale.

Un contrat de location avec option d'achat doit faire l'objet d'un acte authentique à signer devant notaire. Cet acte doit être inscrit au bureau des hypothèques. Un règlement grand-ducal déterminera le contenu du contrat de location avec option d'achat et les conditions et modalités de location, de gestion et de vente des logements visé par la location avec option d'achat.

Les logements avec option d'achat peuvent être créés par les promoteurs publics, à savoir la Société Nationale des Habitations à Bon Marché, le Fonds du Logement et les communes ou syndicats de communes.

Discussion

M. Lies souligne qu'une combinaison des formules de location sociale avec suivi social et la location avec option d'achat permettrait à de jeunes familles de faire des économies sur les frais de logement et de se construire une épargne qui leur permettrait d'acquérir leur logement.

M. Marc Hansen (déi gréng) demande si le logement pourrait, suite à son acquisition par la famille, être revendu sur le marché privé. M. Lies croit que des promoteurs privés ne sont pas intéressés à s'engager dans le soutien et le suivi social. Les logements qui pourraient servir à la location-achat doivent être construits par des promoteurs publics et rester entre des mains publiques. L'organisme en question doit pouvoir racheter le logement.

M. le Ministre explique que la politique gouvernementale en matière de logement cible clairement le soutien des locataires. L'Etat, ensemble avec les promoteurs publics, souhaite dès lors créer un maximum de logements abordables ouverts à la location. Actuellement, les prix en vigueur chez les promoteurs publics se situent autour de 5,6 euros / m².

Un deuxième volet concerne la réalisation de logements à coût modéré pour la vente (en emphytéose). M. le Ministre renvoie au projet Elmen, présenté lors de la réunion du 27 mai 2020.

Ces logements ne doivent pas retourner sur le marché privé, mais rester entre les mains d'instances publiques.

Ces démarches ne sont pas rentables pour les promoteurs privés.

M. le Ministre rappelle que le Conseil d'Etat a exprimé des oppositions formelles relatives au texte de la proposition de loi. La formule lui semble dès lors non adaptée pour lutter contre le manque de logements abordables.

M. le Ministre est également d'avis que les choix privés des couples font que de nombreuses familles se séparent au cours des premières 10 années de leur mariage. Chaque modèle de financement doit tenir compte de ces réalités sociales.

M. Lies trouve dommage que la formule de la location-achat ne soit pas davantage considérée par le Gouvernement.

L'orateur plaide une nouvelle fois pour un suivi social et financier des couples / familles à revenu modeste pour leur permettre de pouvoir se loger sur le 2^e marché.

M. Lies rappelle que la terminologie « coût modéré » n'est pas définie avec suffisamment de précision pour permettre aux communes d'imposer des conditions aux promoteurs privés.

Il faudrait en outre que l'Etat se donne davantage d'outils pour assurer le suivi des familles à revenu modeste.

M. le Ministre répond que le Gouvernement ne partage pas l'avis que la mise à disposition d'un logement social n'incite pas à vouloir sortir de cette assistance. Le Gouvernement est convaincu que le suivi social a évolué de manière positive et vaut la peine d'être étudié.

M. le Ministre propose que le sujet soit aussi abordé dans le cadre d'une réunion jointe avec la Commission de la Famille.

En ce qui concerne l'enveloppe budgétaire, il semble clair que les mesures prises pour faire face à la pandémie du Covid-19 vont amener le Gouvernement à réorganiser les dépenses prévues pour les prochains mois.

La terminologie de « coût modéré » doit en effet être repensée pour tenir compte de la mixité qui correspond à la composition sociale du Grand-Duché. Certains ménages disposent d'un revenu trop élevé pour bénéficier des aides sociales, mais pas assez élevé pour pouvoir se loger sur le premier marché.

Plusieurs communes ont rejoint l'Etat dans ses démarches de créer des logements abordables dans l'espoir que ces projets d'envergure contribueront à soulager les pressions sur le marché des logements.

4. 7486 Proposition de loi portant modification d'une disposition en matière d'impôts directs

Vu que cette proposition de loi touche uniquement à des mesures fiscales, M. le Ministre propose que le dossier parlementaire soit renvoyé à la Commission des Finances et du Budget.

5. 7487 Proposition de loi modifiant la loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes

a) Désignation d'un rapporteur

M. Lies est désigné rapporteur de la proposition de loi dont il est l'auteur.

b) Présentation du texte

La proposition de loi modifie l'article 29 de la loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes en introduisant une exemption totale de la plus-value au titre de l'impôt sur le revenu en cas de cession d'un terrain au profit du Fonds du Logement.

Discussion

M. le Ministre explique que les experts du Ministère du Logement effectuent un travail considérable dans l'acquisition de terrains qui peuvent ensuite être utilisés pour la création de logements. Les experts ont établi une fiche technique permettant l'analyse systématique de terrains offerts sur le marché. Si le terrain ne se prête pas au logement, il peut éventuellement servir à une autre finalité publique (vocation économique, agricole, ...).

6. 6830 Proposition de loi modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

Le groupe parlementaire CSV, par courrier de ce jour, demande le retrait de cette proposition de loi du rôle de la Chambre des Députés qui date de 2015. Le groupe parlementaire considère que ses propositions concernant l'hygiène et la salubrité des logements ont été insérées dans la législation de 1979.

L'orateur rappelle aussi le nombre élevé de motions que son groupe a déposées et qui traitent du même sujet.

7. Divers

Projet de loi 7598 :

La commission prend acte de la demande gouvernementale de faire voter le projet de loi jeudi 18 juin 2020. L'avis du Conseil d'Etat serait disponible le 12 juin 2020. Sous réserve d'un avis favorable de la Haute Corporation, le projet de rapport pourrait donc être rédigé au cours du week-end pour être adopté au cours de la réunion jointe de lundi 15 juin 2020.

La réunion suivante est fixée à jeudi le 18 juin à 8 heures du matin.

Le rôle des offices sociaux dans le suivi des ménages à revenu modeste pourra faire l'objet d'une réunion jointe avec la Commission de la Famille, probablement début juillet.

* * *

Luxembourg, le 12 juin 2020

La Secrétaire-administratrice,
Francine Cocard

La Présidente de la Commission du Logement,
Semiray Ahmedova

03



Commission du Logement

Procès-verbal de la réunion du 09 mars 2016

Ordre du jour :

1. Nomination d'un nouveau président de la commission
2. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 26 novembre 2015
3. Suivi du «*Baulückenprogramm*»
4. 6830 Proposition de loi modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement - Auteur: M. Marc Lies
- Présentation du texte
5. Divers

*

Présents: Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Frank Arndt, Mme Taina Bofferding, M. Yves Cruchten, M. Lex Delles, M. Aly Kaes remplaçant M. Félix Eischen, M. Max Hahn, M. Claude Lamberty, M. Marc Lies, M. Jean-Marie Halsdorf remplaçant M. Paul-Henri Meyers, M. Marco Schank, M. Henri Kox remplaçant M. Roberto Traversini, M. David Wagner

M. Marc Hansen, Ministre du Logement

Mme Diane Dupont, Mme Andrée Gindt, Mme Carmen Wagener, du Ministère du Logement

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

Excusés: M. Félix Eischen, M. Paul-Henri Meyers, M. Roberto Traversini

*

Présidence: M. Yves Cruchten, Vice-Président de la Commission,
M. Max Hahn, Président de la Commission

*

1. Nomination d'un nouveau président de la commission

M. Max Hahn est nommé président de la commission.

2. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 26 novembre 2015

Le projet de procès-verbal est approuvé sans modification.

3. Suivi du «*Baulückenprogramm*»

Afin de renforcer encore davantage la collaboration entre les communes et le Gouvernement dans la création de logements abordables, le Ministère du Logement et le Syvicol, en collaboration avec le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région et le Ministère de l'Intérieur, ont organisé des conférences régionales.

L'Observatoire de l'Habitat du Ministère du Logement, en collaboration avec le LISER, est chargé de déterminer le potentiel foncier destiné à l'habitat à l'échelle des communes du Luxembourg. L'Observatoire de l'Habitat mesure ainsi la superficie foncière disponible potentiellement pour la construction résidentielle à l'échelle des communes. D'autres indicateurs déterminés sont la part que représente cette superficie par rapport aux zones destinées à l'habitat ou les grands types de propriétaires détenant ce potentiel.

94% des terrains constructibles appartiennent à des personnes privées. Le 5 janvier 2016, le Ministre du Logement, M. Marc Hansen, a présidé une première conférence au Centre des arts pluriels à Ettelbruck afin d'informer au mieux les responsables communaux sur les possibilités de subventionnement en matière d'aides au logement, sur les principaux éléments de la gestion locative sociale, sur les objectifs du «*Baulückenprogramm*» et sur la nouvelle approche quant au «Pacte logement». Le 2 mars 2016 a eu lieu une autre conférence s'adressant aux représentants politiques et aux services techniques des administrations communales.

Au total, quelque 170 représentants politiques de 80 communes étaient présents aux conférences intitulées «*Baulückenaktivierung und Eigentümeransprache*». Les intervenants ont fourni des explications quant à la manière la plus appropriée d'approcher les propriétaires dans le but de sonder leur intention par rapport à l'avenir de leurs terrains. Il est primordial de définir les *Baulücken* au préalable afin d'identifier les terrains pour lesquels le programme gouvernemental s'applique.

En collaboration avec l'Administration du Cadastre et de la Topographie, les *Baulücken* identifiées sont visualisées sur le site Internet du *Geoportal* national. Les communes ainsi que les autres acteurs publics concernés peuvent les visualiser via un accès sécurisé.

Au cours de la Conférence nationale intitulée «*Baulückenaktivierung und Eigentümeransprache*», Dr. Sabine Müller-Herbers a exposé la situation existante en Allemagne et a fait part des expériences acquises par les communes lors des discussions avec leurs citoyens. Une représentante du Ministère du Logement en retrace les grandes lignes pour les membres de la commission. Une copie de la présentation se trouve en annexe du présent procès-verbal.

Construire davantage de logements en utilisant moins de sol est un des objectifs de la politique du logement allemande, aussi bien au niveau national qu'au niveau régional. Les agglomérations doivent se développer à l'intérieur du périmètre et non pas s'étendre encore davantage. Par le biais de cartes, les communes sont en mesure de visualiser les endroits constructibles (à l'instar du *Geoportal*) ainsi que les terrains permettant une construction

plus dense. Un meilleur aperçu des situations existantes et des potentialités de développement permet aux communes de (mieux) planifier la mise en place d'infrastructures publiques (écoles, stations d'épuration, etc.).

Dans son exposé devant les élus communaux, Dr. Sabine Müller-Herbers a développé les stratégies qu'elle propose pour lancer le dialogue entre responsables communaux et propriétaires afin de déterminer les réactions et les intentions de ceux-ci par rapport au futur développement de leur commune. Par le même biais, la commune peut informer les propriétaires sur les potentialités de leur terrain ou les programmes de soutien financier pour futurs propriétaires, dans une logique de la stratégie de développement communal.

La stratégie permettant à une commune d'entrer en contact avec les propriétaires de terrains prévoit d'abord une concertation politique, ainsi que l'établissement de communiqués de presse, de questionnaires, l'organisation de soirées d'information et des offres s'adressant aux propriétaires.

Les expériences allemandes montrent que 50% des habitants ont répondu au questionnaire. (Les autres ont du moins eu connaissance des informations que la commune a souhaité diffuser.) Entre 12 et 27% des propriétaires ont signalé qu'ils étaient prêts à vendre leur terrain.

Au début de leurs campagnes, les communes ont noté des discussions mouvementées qui se sont calmées par la suite. Peu à peu, les habitants ont accepté les initiatives publiques, notamment quand les communes se sont efforcées de répondre aux soucis de leurs habitants et à promouvoir les arguments en faveur d'une plus forte densité dans les agglomérations (voir pp. 26-28 de la présentation).

L'oratrice insiste sur l'importance d'une bonne communication avec les citoyennes et citoyens des agglomérations concernées (exemples d'initiatives en Allemagne – expositions, concours, réunions d'informations, best practices... – à la page 30 et suivantes de la présentation en annexe).

M. le Ministre enchaîne en expliquant que le Gouvernement attend actuellement les réactions des communes. Les services du Ministère du Logement sont en outre chargés d'élaborer un questionnaire type à l'instar des exemples allemands, tout en sachant que les contextes et situations diffèrent dans les deux pays.

M. le Ministre entend continuer dans ses efforts pour promouvoir les différentes mesures nationales. De nombreuses communes ne semblent pas encore complètement informées sur les aides et les subventions en faveur du logement et des projets en collaboration avec les communes. Ce fait n'est pas sans surprendre plusieurs membres de la commission.

Echange de vues

Un membre du groupe parlementaire CSV estime que le ministère devrait accorder une préférence à l'instrument des conventions à passer entre le Gouvernement et les communes à l'instar de la «Convention DICI (Développement intercommunal coordonné et intégratif

pour le Sud-ouest de l'agglomération de la Ville de Luxembourg)». M. le Ministre répond que le Gouvernement soutient les initiatives de collaborations intercommunales et régionales.

Un membre du groupe parlementaire LSAP se renseigne sur l'existence d'un document retraçant les différents programmes et aides gouvernementaux en faveur du logement. M. le Ministre promet de mettre les documents à la disponibilité de la commission (sous forme de clé USB).

Un membre du groupe parlementaire CSV est également d'avis qu'il est important de sensibiliser les communes, mais estime qu'il faut aussi appliquer les mesures et donner des suites aux opportunités qui se présentent. L'orateur se demande s'il n'aurait pas mieux valu sensibiliser le grand public grâce à des mesures fiscales applicables en cas de créations de logements ou de taxes spéciales sur les terrains vagues constructibles.

M. le Ministre rappelle que des instruments existent depuis longtemps, mais que seulement 75 communes luxembourgeoises étaient devenues actives en matière de logement. Il considère que le groupe de travail sur la réforme de l'impôt foncier est l'endroit adéquat pour faire valoir des réflexions comme celle exprimée par l'orateur du CSV.

Un membre du groupe parlementaire *déi gréng* demande combien de temps prendra l'élaboration du questionnaire modèle spécifique dont M. le Ministre a fait état. M. le Ministre rappelle qu'un calendrier serré entraîne parfois une mobilisation accrue de la part des parties impliquées et que ses services se donnent entre deux et trois mois pour élaborer un questionnaire type.

Un membre du groupe CSV note que les activités agricoles sont de moins en moins acceptées au sein des villages. Ne serait-il pas sensé d'encourager l'aménagement d'infrastructures agricoles à l'extérieur des agglomérations et d'utiliser ensuite les anciennes fermes à des fins de logement? M. le Ministre répond qu'il y aura toujours des motivations parfaitement légitimes pour garder des terrains (occupations agricoles, besoins familiaux ...). Le Gouvernement souhaite, par le biais de l'instrument présenté, entrer en contact avec les propriétaires pour mieux comprendre leurs motivations.

Un membre du groupe parlementaire CSV demande si le Gouvernement a l'intention à l'avenir, en cas de refus continu de certains propriétaires de vendre ou de faire construire, de prendre des mesures plus contraignantes. M. le Ministre répond que le Gouvernement souhaite des coopérations volontaristes et à l'amiable. Des mesures plus contraignantes et/ou des expropriations représentent des procédures lourdes et coûteuses se déroulant la plupart du temps en justice.

4. 6830 Proposition de loi modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement - Auteur: M. Marc Lies

Présentation du texte

M. le Président note que la proposition de loi a comme base la législation de 1979 en matière d'aide au logement. L'auteur de la proposition de loi ajoute que le projet de loi 6583 relative à la promotion du logement et de l'habitat durables (déposé le 20 juin 2013 par le Ministre du Logement de l'époque a été retiré du rôle des affaires de la Chambre des

Députés le 13 mars 2015). Ce projet de loi avait proposé une nouvelle politique favorisant le développement d'un logement et d'un habitat durable en regroupant l'ensemble des aides individuelles au logement (aides socio-économiques, aides énergétiques, et (le nouveau volet) aides écologiques).

Le second volet concerne la lutte contre la pauvreté énergétique. L'auteur estime que le prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique fait partie des mesures réalisables dans l'immédiat. Cette aide est prévue pour des ménages à très faible revenu et est jugée indispensable pour aider lesdits ménages à rester à l'abri du risque de la pauvreté énergétique.

L'auteur de la proposition de loi souhaite en outre préciser cet article 32 en définissant les critères auxquels doivent répondre les locaux d'habitation. L'article 32 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement prévoit que les logements destinés à la location ou mis à disposition aux fins d'habitation «doivent répondre à des critères de location, de salubrité, d'hygiène, d'habitabilité et de sécurité à définir par règlement grand-ducal», sans aucune autre précision. Le règlement grand-ducal modifié de 1979 en vigueur n'est plus adapté à la situation actuelle et ne permet pas aux communes d'intervenir. De même, le règlement communal sur les bâtisses ne permet d'agir que pour les locaux d'habitation où des transformations ou des changements d'affectation ont été réalisés.

Par conséquent, la réglementation actuelle fixant le contenu des critères légaux devrait, selon l'auteur de la proposition de loi, être revue en entier (voir p. 2 du doc. parl. 6830-0).

M. Lies propose en plus de modifier la législation existante pour qu'en cas de fermeture du local d'habitation, il appartient au propriétaire ou à l'exploitant-gérant de pourvoir au relogement des personnes concernées. A défaut, le bourgmestre y pourvoit pour le compte et aux frais du propriétaire respectivement de l'exploitant-gérant.

Actuellement, l'article 7 de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale stipule: «Pour autant que de besoin, il accorde des aides matérielles sous la forme la plus appropriée et il pourvoit à la mise à disposition d'un hébergement d'urgence.» (En réponse à une question d'un membre du groupe parlementaire *déi gréng*, il est rappelé que l'obligation remonte à 1843 et a été confirmée par le législateur en 2009.)

Echange de vues

M. le Président pose une question en relation avec l'aide «financière de l'Etat à accorder dans le cadre d'un prêt à taux zéro contracté en vue de l'assainissement énergétique d'un bâtiment ou d'une partie d'un bâtiment utilisée après l'accomplissement des travaux d'assainissement énergétique à des fins d'habitation». Il relève qu'il s'agit, selon l'exposé des motifs, d'une mesure destinée «à des ménages à faible revenu, et ce même en cas d'augmentation future des taux d'intérêt sur le marché». M. le Président se demande si les ménages concernés trouveront une banque pour leur accorder un tel prêt. Le texte reste muet par rapport au financement de travaux accessoires comme les travaux de maçonnerie en cas de remplacement des fenêtres.

L'auteur serait d'accord pour que le texte soit rédigé de manière plus claire tout en gardant l'esprit initial de la proposition de loi.

M. le Président demande en outre pourquoi l'auteur n'a pas souhaité prendre en considération d'autres mesures d'assainissement énergétique que «l'assainissement de l'enveloppe extérieure du bâtiment et l'installation d'une ventilation mécanique contrôlée».

L'auteur répond qu'une limite supérieure est fixée à 50.000 euros. Les ménages concernés devront fournir une fiche de revenu pour faire preuve des critères fixés par la loi. L'intention du texte était de soutenir des mesures de première nécessité et non pas des installations supplémentaires.

Que se passera-t-il si les ménages concernés rencontrent des problèmes financiers et ne pourront plus rembourser leur prêt? Y aura-t-il une garantie d'Etat couvrant de telles situations?

M. Lies considère que les conditions imposées pourraient être similaires à celles en vigueur pour d'autres petits prêts de consommation. Un règlement grand-ducal pourrait apporter les précisions nécessaires.

L'auteur souhaiterait aussi voir réglée, au niveau national, la question (du manque) des places de stationnement par unité de logement. A l'heure actuelle, les communes disposent déjà de l'outil de leur règlement des bâtisses pour intervenir, mais toute intervention communale pourrait être considérée comme une immixtion dans la vie privée des citoyens. L'auteur de la proposition de loi considère qu'il s'agit avant tout de réagir à des agissements douteux comme des sous-locations (sans autorisation du propriétaire) qui sont à considérer comme des abus sociaux.

L'auteur considère en plus que l'Etat devrait définir avec davantage de précision ce qu'il faut entendre par «ménage».

Un membre du groupe parlementaire DP considère que certains termes devraient être définis avec davantage de précision et qu'une obligation sans sanction ne constitue souvent pas d'obstacle aux abus.

L'auteur de la proposition de loi renvoie à l'article 9 du texte.

Un autre membre du groupe parlementaire DP s'interroge sur l'utilité de demander aussi aux représentants de l'OLAI de contrôler des locaux d'habitation. L'auteur confirme que l'OLAI sera appelé uniquement pour le contrôle des logements tombant sous sa régie.

La commission attendra l'avis du Conseil d'Etat avant de reprendre ses travaux sur le texte.

5. Divers

Aucun point divers n'a été abordé.

* * *

ANNEXE: Exposé «*Baulückenaktivierung und Eigentümeransprache*»

Luxembourg, le 12 avril 2016

La secrétaire,
Francine Cocard

Le Président,
Max Hahn

**Conférence nationale „Baulückenaktivierung und
Eigentümeransprache, 2. März 2016, Mierscher Kulturhaus**

Baulückenaktivierung und Eigentümeransprache

- Ansätze und Erfahrungen aus Deutschland

Dr. Sabine Müller-Herbers, Baader Konzept GmbH Mannheim
s.mueller-herbers@baaderkonzept.de, 0049 (0)621 728486-22

- Rahmenbedingungen in Deutschland
- Innenentwicklung als Herausforderung und Chance
- Strategien der Flächen-/Baulückenaktivierung
- Eigentümeransprache bei Baulücken
- Ergebnisse und gute Beispiele
- Begleitende Öffentlichkeitsarbeit und Bewusstseinsbildung

Rahmenbedingungen der Innenentwicklung in Deutschland

Exposé
„Baulückenaktivierung &
Eigentümersprache“

- Umweltpolitisches Leitziel „Flächenverbrauch reduzieren“ auf Bundes- und Länderebene
- § 1 Abs. 5 BauGB „städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Innenentwicklung“
- Wachsende ⇔ schrumpfende Regionen
- Immobilien-Hochpreisregionen ⇔ sinkende Immobilienpreise
- Wachsender Anteil älterer Personen / Leitziel selbstbestimmt Leben im Alter
- Zunehmende Flächennutzungskonkurrenzen

Innenentwicklung als Herausforderung und Chance

Eine genaue Kenntnis über Umfang, Qualität und Aktivierungsmöglichkeiten der innerörtlichen Potenziale

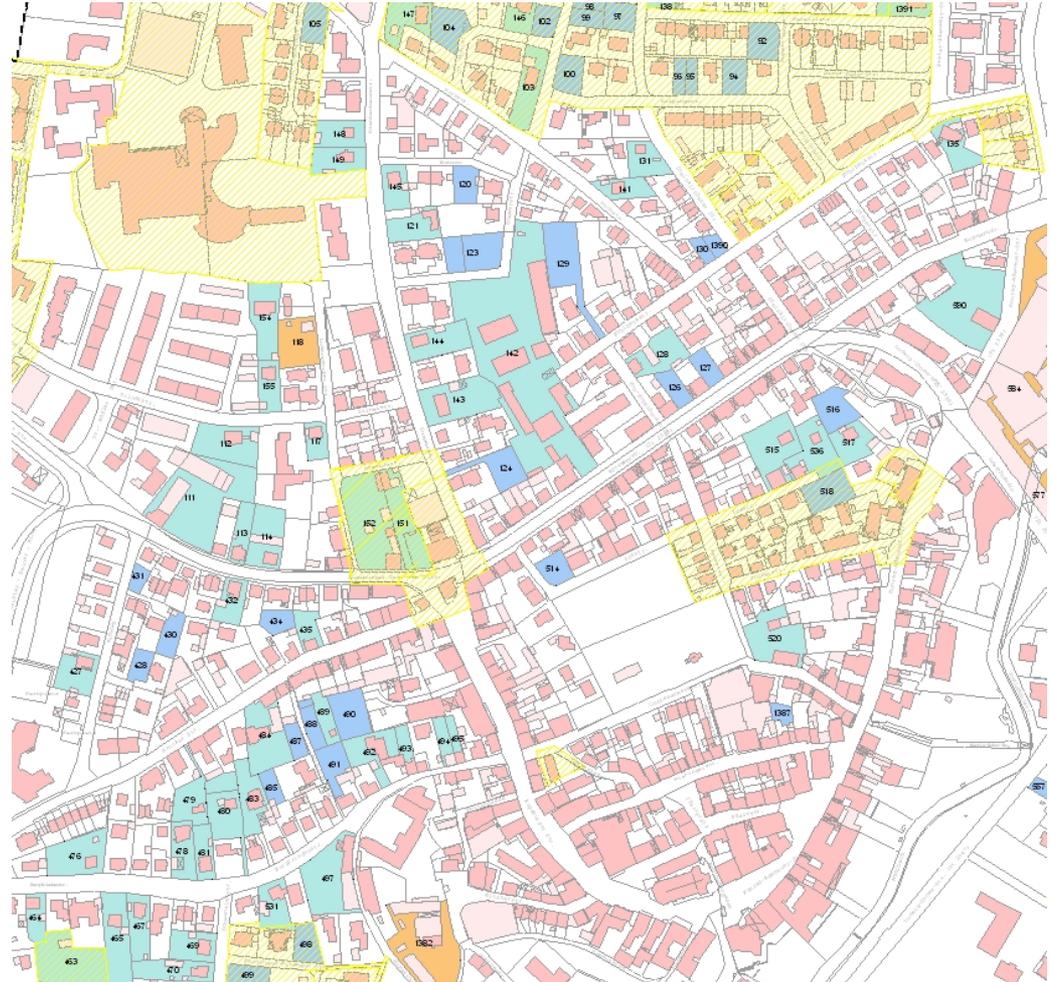
- eröffnet für die Kommunen einen größeren **Handlungsspielraum** für ihre Siedlungsentwicklungspolitik
- ermöglicht bessere Auslastung der **Infrastruktur** und damit bereits getätigter Investitionen
- setzt sichtbaren Impuls für den **Bewusstseinswandel** zu mehr Innenentwicklung
- unterstützt die Schaffung von **Wohnraum**

Innenentwicklung als Herausforderung und Chance

Exposé
„Baulückenaktivierung &
Eigentümersprache“

Innenentwicklungs-/
Baulückenkataster als
Suchrahmen
für **neue**
Potenziale und
städtebauliche
Ansatzpunkte

Beispiel Innenentwicklungs-
kataster einer Stadt,
42.000 EW, 25 km von München



Innenentwicklung als Herausforderung und Chance

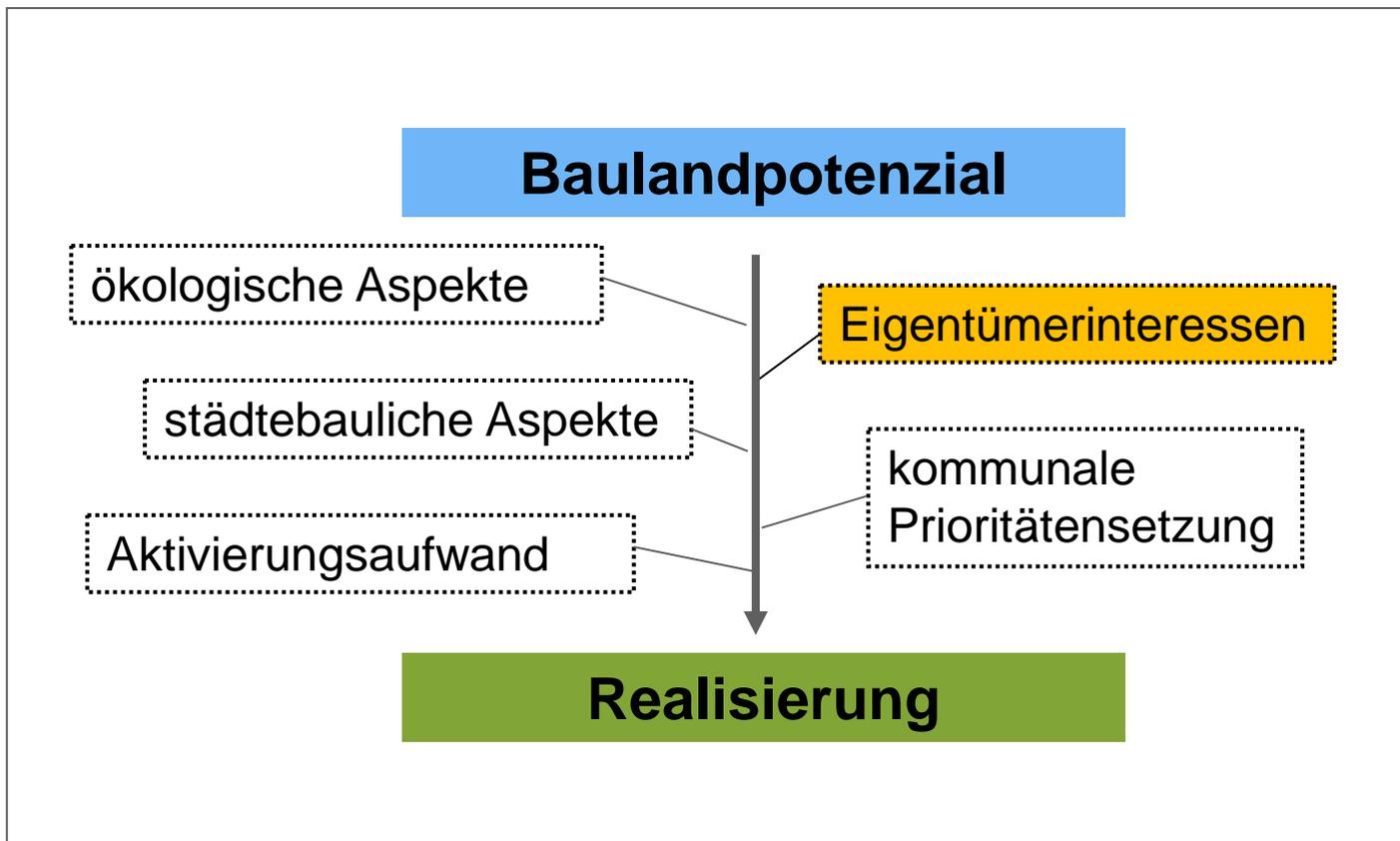
Exposé
„Baulückenaktivierung &
Eigentümersprache“

- In den Kommunen liegen in hohem Maße Innenentwicklungspotenziale vor
- Bewertung und Prioritätensetzung ist erforderlich
- Die Flächenmobilisierung ist von einer Vielzahl von Faktoren abhängig



Strategien der Flächenaktivierung

Vom theoretischen zum realisierbaren Potenzial ...



Strategien der Flächenaktivierung

Exposé
„Baulückenaktivierung &
Eigentümersprache“

Planungs- und Baurecht
B-Plan, städtebauliche Konzepte...

Kommunalpolitik
Grundsatzbeschluss, Wortführer...

Information und Kommunikation

**Beratung und Förderung
(Verwaltung)**

Pressearbeit, Broschüren, Flyer

Bauberatung für Eigentümer

Informationsveranstaltungen

Testentwürfe / Kostenermittlung

Workshops, Planungswerkstätten

Kompetenzstelle (Bauen im Bestand)

Eigentümersprache

Förderprogramme für Bestand

Baulückenbörse

Beratung/Tipps zu Fördermitteln

Baulückenaktivierung - Warum Baulückeneigentümer?

- bereits erschlossene Baulücken bilden häufig größtes, aber unterschätztes Potenzial in Kommunen
- Baulücken bisher nur selten Gegenstand gezielter Aktivierungsbemühungen der Kommunen

Die Gründe dafür sind vielfältig:

- Zielgruppe sind private Eigentümer
- Scheu vor gezielter Ansprache – kommunalpolitisch umstritten
- Jahrzehnte lang nach außen gerichtete Siedlungspolitik der Kommunen
- Konzentration der Innenentwicklung auf wenige Einzelprojekte (z.B. Brachen) oder Bereiche (z.B. Programm Stadterneuerung)

Baulückenaktivierung - Warum Baulückeneigentümer?

Vorteile für Städte und Gemeinden

- Informationsgewinn und Entscheidungsgrundlage
 - Kenntnis der Interessen der Eigentümer
 - Kenntnis der Grundstücke verkaufswilliger Eigentümer
 - verbesserte Abschätzung der „realistischen“ Innenentwicklungspotenziale für die Bedarfs- und Flächennutzungsplanung
- Basis für Erweiterung des Angebots an Baugrundstücken in der Kommune (Erhöhung Attraktivität / Service)
- Ableitung des spezifischen Handlungsbedarfs, z.B.
 - Beratungen für Eigentümer (durch Kommune/Architekt)

Baulückenaktivierung - Warum Baulückeneigentümer?

Exposé
„Baulückenaktivierung &
Eigentümersprache“

Hier darf gern ein Haus entstehen

- Baulücken in Stahringen sollen reduziert werden
- Stadtverwaltung plant Pilotprojekt

VON CLAUDIA WAGNER

Radolfzell – Stahringen hat, wie es scheint, einige Lücken zu füllen. Im vergangenen Herbst hat der Stahlinger Ortschaftsrat einen Förderantrag beim Umweltministerium des Landes gestellt, um Baulücken zu aktivieren. In einer außerplanmäßigen Ortschaftsratssitzung stellte Stadtplaner Markus Toepfer den Räten das geplante Projekt vor. Wenn es gelinge, die Baulücken zu schließen, bewirke dies den Zuzug junger Familien und damit eine Verjüngung der Wohnviertel.

Konkret geht es um 57 Grundstücke, die derzeit in Stahringen nicht genutzt werden. Insgesamt böten sie Platz für etwa 151 neue Einwohner. Fünf der Grundstücke liegen im Gewerbegebiet, bei den restlichen handelt es sich um Grundstücke im Wohngebiet. Ziel des Projekts ist es, zunächst den Kontakt zu den Grundstücksbesitzern herzustellen. Dies wolle man durch eine Informationsveranstaltung erreichen, so Markus Toepfer. Durch eine Fragebo-



Stadtplaner Markus Toepfer zeigt auf eine der Baulücken in der Schloßhaldenstraße. BILDER: WAGNER



Auch hier (ebenfalls Schloßhaldenstraße), wie in vielen Teilen des Wohngebiets, wäre Platz für eine Wohnbebauung.

Radolfzell Südkurier 16. März 2010

Baulückenaktivierung - Warum Baulückeneigentümer?

Vorteile für die Eigentümer

- aktuelle Informationen zur Siedlungsentwicklung und sonstigen Rahmenbedingungen
- kostenlose Beratung in Anspruch nehmen, z. B. zu Baurecht, Grundstückswert, Vermarktung etc.
- Unterstützung bei Verkauf, z. B. kostenfreie Börse
- Unterstützung bei der Schaffung von Wohnraum

Objekt Nr. 12 - Ebersbach-Weiler, Bergstraße - Exposé

Exposé
„Baulückenaktivierung & Eigentümeransprache“



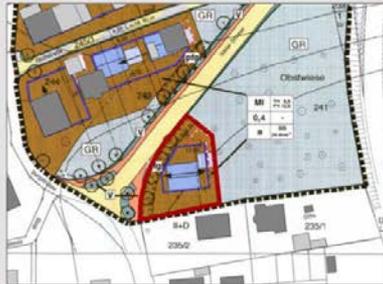
Foto von Westen



Luftbild



Foto von Nordwesten



Bebauungsplan

Allgemeine Informationen

Adresse: Bergstraße
 Stadtteil: Weiler
 Lage im Ort: östlicher Ortseingang
 Flurstücksnummer: 241/1
 Größe in m²: 753
 aktuelle Nutzung: Grünland
 Erschließung: gesichert
 Altlasten: keine vorhanden
 Bodenrichtwert €: 245,-
 Preisvorstellung €: VHB
 Eigentümer: privat
 Ansprechpartner: Stadtverwaltung, F
 Telefon: 07163/161-212
 Fax: 07163/161-286212
 Email: mehls@stadt.eber

Angaben zum Baurecht

Darstellung im FNP: sonstige Nutzung
 Planungsrecht: Bebauungsplan
 Name des Bebauungsplans: Wiesachwiesen Süd
 zulässige Art der Nutzung: MI (Mischgebiet)
 Bauart: -

Beispiel
Baulückenbörse
– Homepage der Stadt

Stadt Ebersbach a. d. Fils
(15.500 EW)



STADT EBERSBACH AN DER FILS

Die Ebersbacher Baulückenbörse

Startseite | Ebersbach a.d.F. | Baulücken suchen | Baulücken anbieten | Partner | Kontakt | Impressum

Eigentümergebefragung – Vorgehensweise

- Abstimmung mit Bürgermeister, Verwaltung und politischen Gremien
- Erstellen Anschreiben, Fragebogen und Presseinfos
- Durchführung (Eigentümergeermittlung, Serienbrief)
- Informationsabend für Eigentümer im Rathaus (optional)
- Auswertung und Dokumentation der Rückläufe
- Vorbereitung der Serviceangebote für Eigentümer
 - Beratungsgespräche
 - Baulückenbörse

Eigentümergebefragung – Vorgehensweise

Anschreiben des Bürgermeisters

und

Erstellen des Fragebogens

- kurz, kompakt
- max. 2 Seiten
- Bearbeitung in
ca. 5-10 Minuten

BMBF-Forschungsprojekt „Neue Handlungshilfen für eine aktive Innenentwicklung“ (HAI)

Schriftliche Befragung der Eigentümer von „Baulücken“ in der Stadt Pfullingen

Rücksendung an

Stadtbauamt Pfullingen
Marktplatz 5
- Herr Pohl -
72793 Pfullingen



GEFÖRDERT VOM



Stadt Pfullingen



Bei Rückfragen wenden Sie sich bitte an
Herrn Pohl
Tel.-Nr.: 07121-703261

Angaben zum Eigentümer/Miteigentümer und Grundstück	
Lfd.Nr.:	<<Lfd.Nr.>>
Name:	<<Nachname>> <<Vorname>> <<Miteigentümer>>
Flurstücksnummer(n):	<<Flst>> Gemarkung: Pfullingen
Adresse Flurstück:	<<Lage>>

1. Haben Sie vor, das o.g. Grundstück in näherer Zukunft zu bebauen?
<input type="checkbox"/> Ja, in den nächsten ca. <input type="text"/> Jahren
<input type="checkbox"/> Nein

2. Aus welchen Gründen wurde das Grundstück bisher nicht bebaut oder verkauft? (Mehrfachnennung möglich)
<input type="checkbox"/> Bevorratung für spätere Eigennutzung (Bebauung)
<input type="checkbox"/> Bevorratung für Nachkommen/Erben etc.

Eigentümergebefragung – Fragebogeninhalte

- Angaben zu Eigentümer/Flurstück
- Bebauungsabsichten und Zeitraum
- Gründe, warum Flurstück bisher nicht bebaut oder verkauft
- Bereitschaft zu Verkauf oder Tausch
- Bereitschaft zur ggf. Veröffentlichung der Baulücke und Weitergabe der Eigentümerdaten
- wo wird Unterstützung benötigt (Beratungsbedarf)

! Die Befragung ist freiwillig

! Die Daten werden vertraulich behandelt, nur intern

Eigentümergebefragung – Ergebnisse

Modellprojekt HAI * – Eigentümergebefragung im Vergleich

Modellkommunen	Gunzenhausen 16.000 EW	Pfullingen 18.500 EW	Stegaurach 6.800 EW
Anzahl der Baulücken-Flurst., Eigentümerge angeschrieben	185	239	238
Rücklauf	98 = 53,0 %	132 = 55,2 %	116 = 48,7 %
Bereit zum Verkauf	22 (12 %)	64 (27 %)	54 (23 %)
<i>Nachlaufende Maßnahmen</i>			
- Bauberatung		X	
- Grundstücksbörse		X	X

*REFINA-Projekt des BMBF „HAI - Neue Handlungshilfen für die aktive Innenentwicklung“

Eigentümergebefragungen in Baden-Württemberg 2008-2014

Exposé
„Baulückenaktivierung & Eigentümeransprache“

Eigentümergebefragung bei Baulücken* Baden-Württemberg EW**	Anzahl Versand	Rücklauf		Verkaufsbereit	
		Anzahl	%	Anzahl	% vom Versand
Ebersbach a.d. Fils 15.500	256	157	61 %	38	15 %
Emmendingen 26.500	143	58	41 %	16	11 %
Freiburg (Auswahl) 230.000	63	20	32 %	1	1,5 %
Herbolzheim 10.000	89	44	49 %	6	7 %
Karlsbad 5.900	271	105	39 %	10	4 %
March 8.900	62	28	45 %	6	10 %
Nürtingen 40.400	301	158	52 %	36	12 %
Pfullingen 18.500	239	132	55 %	64	27 %
Radolfzell-Stahringen 1.400	55	34	62 %	3	5 %
Zimmern ob Rottweil 6.000	181	91	50 %	21	12 %

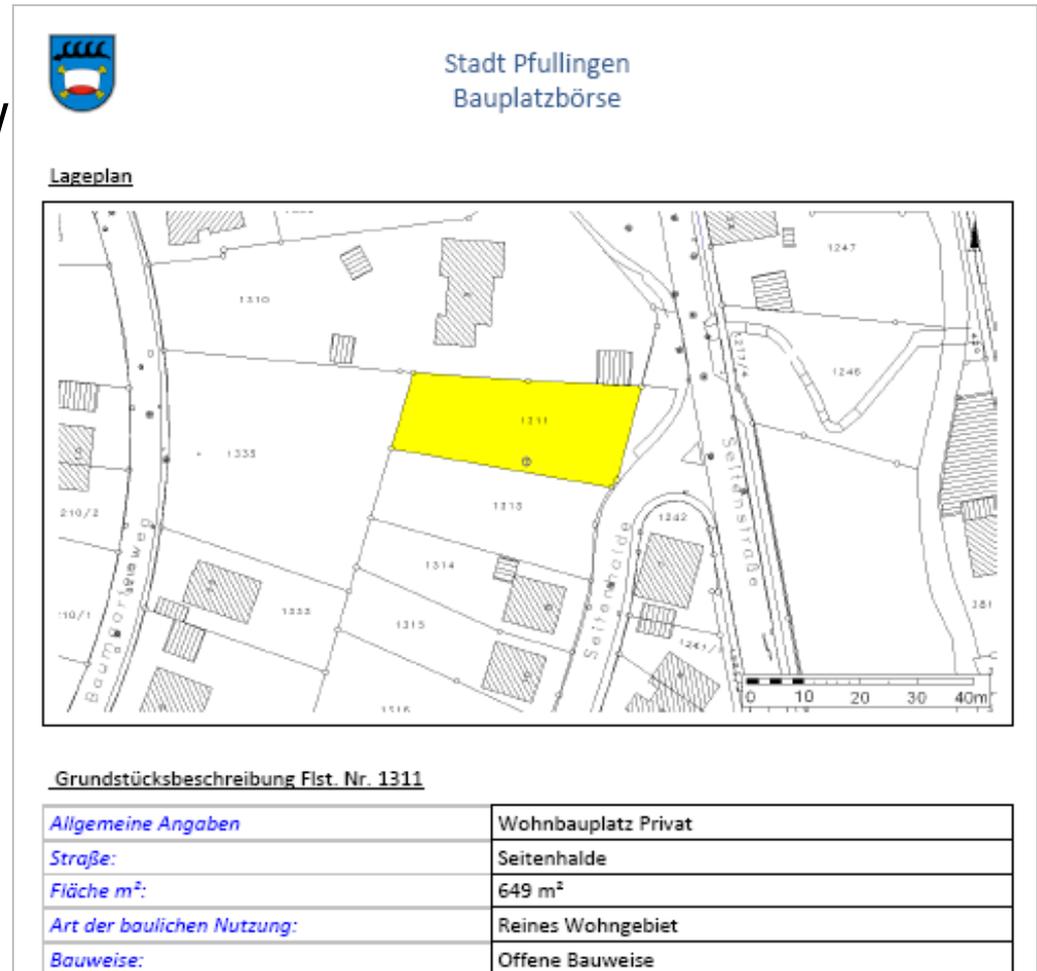
*mit offensiver begleitender Öffentlichkeitsarbeit und ohne , **EW=Einwohner

Eigentümergebefragung und Aktivierung in Pfullingen (Beispiel)

Exposé
„Baulückenaktivierung & Eigentümeransprache“

- **Pfullingen** 18.500 EW
Baulückenbörse
seit Mitte 2009

bis 2012
bereits 30
Grundstücke
verkauft !



Eigentümergebefragung und Aktivierung in Pfullingen (Beispiel)

Exposé
„Baulückenaktivierung & Eigentümeransprache“

Bilanz Eigentümergebefragung und Baulückenbörse

Zwischenbericht

Bauplatzbörse (seit 30.Juni 2009 online)

Ausgangszahl zum 30.Juni 2009	101 Bauplätze
Herausnahme auf Antrag Eigentümer	42 Bauplätze
„bereinigtes Bauplatzbörsenpotential“	63 Bauplätze
Durch die Stadtverwaltung vermittelte Kontakt, die zum Verkauf führten	8 Bauplätze

Dies entspricht nach nur 10 Monaten einer **Erfolgsquote** von 12,7 also nahezu **13 %**

**Zwischen-
bericht
2010**

Stand 1.03.2013: noch 14 Plätze verfügbar
Seit Dezember 2015 kein Platz mehr verfügbar

„Die Eigentümeransprache war ein voller Erfolg“, Auskunft Herr Weible, Stadtverwaltung Pfullingen 22.02.2016; Wiederholung für Sommer 2016 geplant

Eigentümersbefragung – Erfahrungen in den Kommunen

Exposé
„Baulückenaktivierung &
Eigentümersansprache“

- unerwartet hohe Antwortquote
- es gibt Anteil von verkaufsbereiten Eigentümern
- Aufwand für Kommunen gerechtfertigt
- zum Teil zunächst aufgeregte Diskussion, dann jedoch Akzeptanz
- je Kommune überzeugen unterschiedliche Argumente
- Baulücken privater Eigentümer erweitern Angebot an Lagen und Qualitäten in der Gemeinde
- Eigentümerberatung wird dankbar angenommen und bringt neue Impulse für die Stadtentwicklung

Und es gab keine bösen Anrufe beim Bürgermeister

Eigentümergebefragung – Weiterentwicklungen

Exposé
„Baulückenaktivierung & Eigentümeransprache“

- **Flächenmanagement-Datenbank mit Modul Eigentümeransprache entwickelt**
 - kostenlos für alle Kommunen in Bayern und Hessen
 - Adaption vom Bundesland Niederösterreich

Flächenmanagement-Datenbank 1.0

Erfassung und Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen

2 Eigentümeransprache durchführen

1 Innenentwicklungspotenziale ermitteln und auswerten

Vorbereitung der schriftlichen Befragung von Eigentümern. Musteranschreiben und Fragebögen sind enthalten.

Hauptmenü:
Von hier können Sie zu den verschiedenen Datenbankeingabemasken wechseln und eine Gesamtauswertung durchführen

Innenentwicklungspotenziale

Eigentümeransprache

Rückläufe Fragebögen

Grundstücksbörse

Wohnbaulandbedarf

Auswertung Monitoring

© Bayerisches Landesamt für Umwelt

Baulückenprogramm der Stadt Köln (Beispiel)

- 1990 Beschlussfassung zum Kölner Baulückenprogramm
- Ziele: Bereitstellung erschwinglicher Wohnungen + Beseitigung städtebaulicher Missstände
- Systematische Erfassung aller Baulücken
- Anschreiben an alle Eigentümer mit Beratungsangebot
- > „Bürgerberatung Bauen“:
Beratung, Erstellung von Nutzungskonzepten und Wirtschaftlichkeitsberechnungen
verwaltungsintern durch je 6 Architekten und Verwaltungsangestellten
- aber auch 41 förmliche Baugabungsverfahren nach BauGB § 176 mit Erfolg eingeleitet

<http://www.stadt-koeln.de/leben-in-koeln/planen-bauen/das-koelner-baulueckenprogramm>

Baulückenprogramm der Stadt Köln (Beispiel)

Exposé
„Baulückenaktivierung &
Eigentümeransprache“

- Fazit: von rund 6.000 erfassten Baulücken bzw. Mindernutzungen konnten ca. 3.500 Fälle endgültig abgeschlossen werden > mehr als 23.000 neue Wohnungen
- „Ernte“ nach 2-3 Jahren Vorlaufzeit
- Baulücken-Programm ruht seit 2,5 Jahren
- Wiederaufnahme des Baulücken-Programms gefordert

<http://www.stadt-koeln.de/leben-in-koeln/planen-bauen/das-koelner-baulueckenprogramm>

Öffentlichkeitsarbeit und Bewusstseinsbildung

Exposé
„Baulückenaktivierung &
Eigentümersprache“

Argumente zur Stärkung der Innenentwicklung / Baulückenaktivierung liefern

für unterschiedliche Zielgruppen:

- Verwaltung
- Gemeinderäte
- Bürger und Bürgerinnen
- Eigentümer
- Bauwillige und Wohnungs-/Grundstückssuchende

Begleitende Öffentlichkeitsarbeit - Argumente

Exposé
„Baulückenaktivierung &
Eigentümersprache“

Vorteile für die Kommunen

- Bessere Auslastung vorhandener Infrastruktur / Kostenersparnis
- Innerörtliche Belebung und Aufwertung
- Bewahrung der Ortsbilder/ Schaffung moderner Wohnqualitäten
- Erhalt der Erholungs- und Landschaftsqualitäten am Siedlungsrand



Begleitende Öffentlichkeitsarbeit - Argumente

Exposé
„Baulückenaktivierung &
Eigentümersprache“

Vorteile für die Anwohner

- Sicherung von Geschäften und Dienstleistungen im Ort / Viertel
- Vermeidung von Kostensteigerungen bei der Infrastruktur
- Vermeidung und Beseitigung ungeordneter Flächen im Stadtbild
- Zuzug / Durchmischung und Verjüngung älterer Wohngebiete



Begleitende Öffentlichkeitsarbeit - Argumente

Exposé
„Baulückenaktivierung &
Eigentümersprache“

Vorteile für Neubürger/Investoren

- Zuzug in gewachsenes Viertel mit kalkulierbaren Standortqualitäten
- Infrastruktur wie Kindergarten, Bus, Geschäfte bereits vorhanden
- Einsparen von Erschließungskosten

„Das weiß man schon, welche Nachbarn man hat.“

Mitarbeiter Verwaltung Dittelbrunn

Begleitende Öffentlichkeitsarbeit - Argumente

Exposé
„Baulückenaktivierung &
Eigentümeransprache“

Vorteile für Baulückeneigentümer als Bauherren

- Investition in nachhaltige Wertanlage (Immobilien)
- Steuerersparnis durch Abschreibungsmöglichkeiten
- Sicherung regelmäßiger Einnahmen durch Vermietung
- Vorsorge für selbstbestimmtes Wohnen im Alter, z. B. barrierefreier Wohnraum



Begleitende Öffentlichkeitsarbeit - Medien (Beispiel Hessen)

Exposé
„Baulückenaktivierung &
Eigentümersprache“

Öffentlichkeitsarbeitskampagne zur Innenentwicklung

- Flyer „Platz da.“
- Broschüre „Platz da.“
Umbau. Modernisierung.
Neubau. Räume nutzen.
Lebensqualität schaffen.
- Ausstellung „Platz da.“
- Informationsveranstaltungen
in den Kommunen



http://baaderkonzept.de/_data/files/platz-da_broschuere_online.pdf

Begleitende Öffentlichkeitsarbeit - gute Beispiele (Broschüre „Platz da“)

Exposé
„Baulückenaktivierung &
Eigentümersprache“

Beispiel Baulückenbebauung in Frankfurt: „Maximales Wohnen auf minimaler Fläche“

Neubau EFH auf Restgrundstück

Grundfläche: 45 m²,
Gesamtfläche: 160 m²

Bauherrin: privat

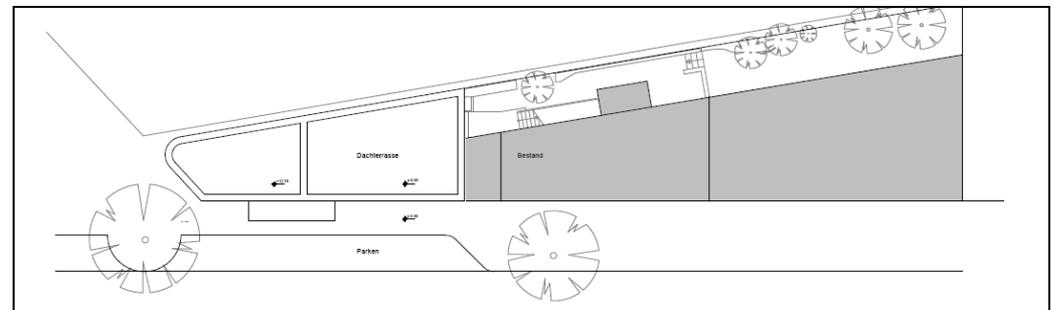


Foto und Entwurf: Papayannis & Partner, Dipl. Ing. Architekten BDA/ Atelier Steiner

Begleitende Öffentlichkeitsarbeit - Wettbewerb (Beispiel NRW)

Exposé
„Baulückenaktivierung &
Eigentümersprache“

„Die schönste Lückenbebauung der Region“

jährliche Prämierung
der attraktivsten Baulückennutzung

gute Beispiele und Bewusstsein schaffen

z. B. öffentliche Preisverleihung im

Wettbewerb „LückenSchluss!“ in NRW

Interkommunaler Ansatz hat Mehrwert !

Exposé
„Baulückenaktivierung & Eigentümeransprache“

Flächenverbrauch

13 Kommunen verpflichten sich zu maßvoller Siedlungsentwicklung

Ein Regierungspräsident, zwei Landräte, drei Oberbürgermeister und zehn Bürgermeister setzen sich künftig gemeinsam für ein nachhaltiges Flächenmanagement in der Region Freiburg ein. In Südbaden wie im Land ist der Flächenverbrauch bereits spürbar zurückgegangen.

Von Karl-Heinz Zurbonsen

FREIBURG. 13 Städte und Gemeinden haben am Montag im Freiburger Rathaus eine freiwillige Vereinbarung unterzeichnet, die darauf abzielt, eine zukunftsfähige, bedarfsorientierte und qualitätsvolle Siedlungsflächenentwicklung zu verwirklichen, um einen aktiven Beitrag zur Reduzierung des Flächenverbrauchs zu erreichen.

Landräte und Bürgermeister wollen Flächenverbrauch einschränken

Die Aktion zur Schonung der Außenflächen wird unter anderem von Freiburg, Herbolzheim, Waldkirch, Emmendingen, Gottenheim, Schallstadt und Ballrechten-Dottingen, von den Landräten Hanno Hurth (parteilos/Emmendingen) und Dorothea Stör-Ritter (CDU/Breisgau-Hochschwarzwald) sowie vom Regionalverbandsvorsitzenden Otto Neideck (CDU) unterstützt.

Südbadens Regierungspräsident Julian Würtenberger (CDU), der schon bei seinem Amtsantritt ein



Rathauschefs verpflichten sich dem schonenden Flächenverbrauch: In Freiburg unterzeichneten sie eine Vereinbarung dazu. Foto: DLR/SPD

schonendes Flächenmanagement zu seiner Herzensangelegenheit erklärt hatte, lobte ausdrücklich die Region Freiburg, die das „Thema schon verinnerlicht“ habe. Er appellierte an die Regionen östlich des Schwarzwaldkamms, sich aktiver als bisher am Flächenensparen durch eine sinnvolle Nach- und Innenverdichtung zu beteiligen. Es gehe ihm dabei keineswegs um eine Bevor-

mundung der kommunalen Planungshoheit, betonte Würtenberger, „die wollen wir nicht antasten.“

Die kommunale Planungshoheit sei gewährleistet, allerdings bloß innerhalb rechtlicher Grenzen: Sie müsse sich deshalb die Frage nach dem angemessenen Wachstum in der Fläche gefallen lassen. Aber viel entscheidender sei es, dass die Kommunen erkannt hätten, dass einer

angemessenen Innenentwicklung der Vorzug vor der Ausbreitung in die Fläche zu geben sei. Dies komme ihnen angesichts der demografischen Entwicklung selbst zugute, wie Würtenberger meint: „Sie bewahren ihre attraktiven Ortskerne, bewahren landwirtschaftliche Nutzfläche und sie schonen ihre Gemeindefinanzen, weil sie keine unnötige Infrastruktur auf der grünen Wiese

vorhalten müssen“. Würtenberger forderte alle Kommunen auf, auf Außenentwicklungen zu verzichten, ehe nicht alle brachliegenden Flächen im Innern einer vernünftigen Nutzung zugeführt seien.

Derzeit so wenig Neulflächen ausgewiesen wie vor 20 Jahren

Die Bremsmanöver von Landespolitik und Baubehörden zeigen im Südbaden schon Wirkung. Der Flächenverbrauch sinkt seit zwei Jahren im Land und auch im Regierungsbezirk. Das baden-württembergische Umweltministerium teilte mit, dass der Flächenverbrauch von landesweit 10,3 Hektar pro Tag im Jahr 2007 auf 8,2 Hektar pro Tag im Jahr 2008 gesunken ist. Derzeit wird nach Berechnungen des Ministeriums täglich eine Fläche von etwa zwölf Fußballfeldern für Siedlungs- und Verkehrszwecke umgewidmet. Das sei der niedrigste Wert seit den Jahren 1984 bis 1988 – aber immer noch sehr viel, hieß es aus Stuttgart.

Für Südbaden hat das Regierungspräsidium einen Flächenverbrauch von 1,9 Hektar pro Tag und insgesamt 678 Hektar im Jahr 2007 und 1,5 Hektar pro Tag und insgesamt 553 Hektar im Jahr 2008 ermittelt. „Es sind erste Anzeichen für eine Trendwende zu erkennen“, so Umweltministerin Tanja Gönner (CDU), „das Werben und die Anstrengungen für eine Flächen schonende Siedlungspolitik kommt zu sehends bei den Kommunen an.“ Trotz der positiven Entwicklung

gebe es noch keinen Anlass zum Jubel, betonte die Umweltministerin. Der anhaltende tägliche Verlust naturnaher Lebensräume bleibe weiterhin ein Sorgenkind. Jetzt müsse es denn auch darum gehen, den positiven Trend weiter zu verstärken und so den Flächenverbrauch stetig zurückzudrängen.

„Es muss sich die Erkenntnis noch breiter durchsetzen, dass es keine Zukunft haben kann, bei zurückgehenden Bevölkerungszahlen immer neue Wohn- und Gewerbegebiete auszuweisen“, sagte Gönner. Entscheidend sei, dass es gelinge, die Potenziale im vorhandenen Bestand zu nutzen und zu aktivieren. Gönner zufolge müssten im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie neue Wege zu einer umweltschonenden Siedlungs politik aufgezeigt werden.

- > Ersparnis von Kosten und Arbeit
- > gleicher Kontext statt Konkurrenz

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Dr. Sabine Müller-Herbers,
Baader Konzept GmbH Mannheim
s.mueller-herbers@baaderkonzept.de
0049 (0)621 728486-22