

N° 6916⁸**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**portant réorganisation de l'établissement public
nommé „Fonds du Logement“**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DU LOGEMENT

(16.3.2017)

La Commission se compose de: M. Max HAHN, Président-Rapporteur, Mme Sylvie ANDRICH-DUVAL, M. Frank ARNDT, Mme Taina BOFFERDING, MM. Yves CRUCHTEN, Lex DELLES, Félix EISCHEN, Claude LAMBERTY, Marc LIES, Paul-Henri MEYERS, Marco SCHANK, Roberto TRAVERSINI et David WAGNER, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi 6916 a été déposé par le Ministre du Logement le 26 novembre 2015.

Les avis des chambres professionnelles datent respectivement

- du 18 décembre 2015 (Chambre des fonctionnaires et employés publics),
- du 1^{er} février 2016 (Chambre des Métiers);
- du 16 février 2016 (Chambre des salariés) et
- du 18 mai 2016 (Chambre de Commerce).

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 5 juillet 2016.

Au cours de sa réunion du 27 septembre 2016, la Commission du Logement a désigné Monsieur Max Hahn comme rapporteur du projet de loi 6916, avant d'examiner le texte et l'avis du Conseil d'Etat.

Le 30 septembre 2016, la Commission du Logement a adopté une série d'amendements au texte du projet de loi.

Lors d'une réunion jointe avec la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire, le 4 octobre 2016, elle a examiné les nouvelles dispositions proposées par le Gouvernement, relatives aux constatations de la Cour des comptes¹ notamment en matière de contrôle gouvernemental des établissements publics.

Le Conseil d'Etat a émis son avis complémentaire le 28 février 2017.

La Commission du Logement a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat au cours de sa réunion du 13 mars 2017.

Le présent rapport a été adopté au cours de la réunion de la Commission du Logement du 16 mars 2017.

*

¹ Rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics 2015, disponible en ligne http://www.cour-des-comptes.lu/rapports/rapports_speciaux/2016/etablisements_2015.pdf

II. CONSIDERATIONS GENERALES

La nécessité d'une réforme

Plus de 40 ans après la création du Fonds pour le Développement du Logement et de l'Habitat (ci-après „le Fonds“), le projet de loi 6916 a pour objet de fournir la base légale pour l'adaptation de l'organisation et du fonctionnement de cet établissement public aux exigences actuelles de la politique du logement, en mettant l'accent sur sa gouvernance ainsi que sur la transparence de sa gestion et de l'emploi des ressources qui lui sont allouées et, par-là, son efficacité.

En dépit des modifications successives des dispositions légales afférentes, l'augmentation des prix du logement s'est poursuivie au cours des dernières années. Dans une logique de dynamiser la création de logements sociaux et d'habitations à prix abordables par les acteurs publics, une évaluation des activités du Fonds était devenue nécessaire.

En décembre 2014, le Ministère du Logement a chargé un cabinet de consultance d'établir un audit organisationnel et fonctionnel du Fonds. Les constatations et recommandations de ce cabinet déposées en avril 2015, les observations, présentées en avril 2015, du réviseur d'entreprises, chargé par le Fonds, du contrôle de ses comptes de l'année 2014: les recommandations de la Cour des comptes relatives à la gestion financière du Fonds pour les exercices 2012 et 2013, de juin 2015, ainsi que les propres constats du ministère de tutelle ont mis en évidence la nécessité d'une réforme de l'organisation, du fonctionnement et des pratiques du Fonds.

En ce qui concerne la forme du Fonds, le **maintien du statut d'un établissement public** est préconisé plutôt que le recours à la forme d'un service ou département ministériel ou encore d'une administration.

Les objectifs de la réforme

Le législateur souhaite améliorer de manière significative l'organisation et le fonctionnement du Fonds, afin qu'il soit en mesure à moyen et à long terme de créer davantage de logements à prix abordables. Le projet de loi sous rubrique a été rédigé sur base de certaines recommandations des audits, susceptibles d'être traduites dans un texte législatif. Il tend à adapter aux exigences modernes la définition des missions du Fonds, sa gouvernance et sa direction, à renforcer le contrôle du Fonds et d'instaurer des critères de transparence.

D'autres recommandations des audits que le Gouvernement a fait effectuer (voir exposé des motifs dans le document parlementaire 6916) relèvent de l'organisation et de la gestion et n'ont pas leur place dans un texte de loi. Il s'agit notamment du flux des informations et de la définition des attributions des employés du Fonds.

Le projet de loi a également pour objectif de remédier à certaines difficultés rencontrées en pratique, comme, par exemple, les pouvoirs de signature des actes relevant de la gestion journalière et la révocation des membres du conseil d'administration.

La dotation autorisée du Fonds, initialement de 200 millions de francs luxembourgeois, a été successivement augmentée à 200 millions d'euros par la loi du 29 avril 2014 concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat pour l'exercice 2015. Cette dotation n'avait jusqu'ici pas d'affectation précise. Au départ, l'idée était que la dotation devait „essentiellement servir au Fonds de capital de roulement pour les logements locatifs ainsi qu'à la constitution de réserves foncières“. En pratique cependant, ces dotations ont également servi à payer des dépenses courantes. Elles ont été affectées notamment au préfinancement du règlement des aides à continuer aux acquéreurs, suivant l'article 31 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Vu l'impossibilité de continuer dans un tel système, la solution retenue consiste à introduire une transparence maximale tout en appliquant rigoureusement les règles européennes en matière de subventions aux entreprises chargées d'un service d'intérêt économique général.

Les règles européennes

Le logement social est une activité susceptible de faire l'objet d'un service d'intérêt économique général (SIEG), au sens de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union

européenne (TFUE). La notion de SIEG est évolutive². Une activité correspondant aujourd'hui à un SIEG peut, à l'avenir, ne plus en relever.

Si des compensations de service public ne remplissent pas certains critères³, elles représentent des aides d'Etat prohibées.

L'article 4 de la décision 2012/21/UE indique, en effet, un certain nombre de mentions que le mandat par lequel le SIEG est confié au prestataire doit impérativement renfermer. Le présent projet de loi tient compte de ces exigences, selon lesquelles il y a lieu, en particulier, d'indiquer:

- la nature et la durée des obligations de service public;
- la nature de tout droit exclusif ou spécial octroyé à l'entreprise par l'autorité octroyant l'aide;
- la description du mécanisme de compensation et les paramètres de calcul et de révision de la compensation;
- les modalités de récupération des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces dernières.

Les missions de service public se trouvent indiquées à l'article 2 du projet de loi sous rubrique qui en fixe la durée à quatre-vingt-dix-neuf ans.

L'exigence figurant au deuxième tiret ci-dessus explique la proposition de prendre un règlement grand-ducal mentionnant les divers droits exclusifs du Fonds.

Pour ce qui est des mécanismes de compensation et des paramètres de calcul et de révision de la compensation, l'article 12 initial du projet de loi prévoyait initialement qu'ils seront fixés par règlement grand-ducal.

Comme il s'agit de points d'une certaine importance, le Gouvernement a jugé utile de joindre au projet de loi initial le projet de règlement grand-ducal auquel le texte se réfère.

Les principales modifications

Outre les règles européennes en matière d'aides d'Etat, desquelles le présent projet de loi tient compte, le texte sous rubrique innove sur d'autres points substantiels.

Les membres du conseil d'administration du Fonds du Logement, (le conseil d'administration correspond à l'actuel comité-directeur), sont désormais nommés pour un mandat de cinq ans, renouvelable une fois. Le mandat des membres du comité-directeur n'était pas limité dans le temps.

Le conseil d'administration comprendra à l'avenir un représentant du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (Syvicol), ce qui souligne l'importance d'une bonne collaboration et d'un échange constant entre le Fonds et les administrations communales.

Le contrôle de l'Etat sur le Fonds se trouve renforcé. Dans ce contexte se situe la désignation par le ministre ayant le Logement dans ses attributions d'un commissaire du Gouvernement qui jouit d'un droit d'information et de contrôle sur l'établissement public ainsi que sur sa gestion technique, administrative et financière et surveillera le respect de la législation ainsi que des conventions conclues avec l'Etat.

En cas de divergences de vue du ministre ayant le Logement dans ses attributions et du conseil d'administration du Fonds, le point de vue du ministre prime en toute circonstance.

La direction du Fonds ne sera dorénavant plus assurée par le président du conseil d'administration, mais par un directeur, assisté de deux directeurs-adjoints exerçant leurs fonctions soit sous le régime d'un contrat d'emploi, soit comme fonctionnaires détachés. Ceci se justifie dans le cas du Fonds essentiellement par la considération que le président du conseil d'administration ne dispose pas forcément du temps requis pour se consacrer à la gestion journalière du Fonds.

Afin de permettre au Fonds d'exercer ses missions avec efficacité, et de répondre surtout au besoin prononcé de la création de logements locatifs, l'Etat pourra garantir les prêts contractés par le Fonds jusqu'à hauteur de 120 millions d'euros (60 millions d'euros dans le projet de loi initial). Pour rappel:

² Les SIEG sont des activités économiques remplissant des missions d'intérêt général qui ne seraient pas exécutées, ou seulement à des conditions moins satisfaisantes, par le marché en l'absence d'intervention des pouvoirs publics. C'est pourquoi, l'article 106, paragraphe 2 du TFUE permet, sous certaines conditions, de faire exception aux règles du TFUE pour les entreprises chargées d'un SIEG.

³ Critères retenus par la Cour de Justice de l'Union européenne dans l'arrêt Altmark du 24 juillet 2003.

avant l'entrée en vigueur de la nouvelle législation, la limite de la garantie d'Etat était fixée à 25 millions d'euros.

L'exemption d'impôts dont bénéficie le Fonds est abolie, afin de ne pas encourir le risque de voir cette exemption qualifiée comme une aide d'Etat au sens de la réglementation européenne.

*

III. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été émis le 18 décembre 2015.

La chambre professionnelle propose une reformulation de l'intitulé.

Elle estime que la seule réorganisation du Fonds de Logement ne suffira pas à résoudre le manque de logements abordables étant donné que la situation ne concerne plus uniquement les ménages les plus démunis, à revenu modeste ou dépendant des minima sociaux, mais touche des couches sociales de plus en plus nombreuses. „Une seule réforme organisationnelle et fonctionnelle du Fonds du Logement, aussi justifiée soit-elle, n'apportera pas la plus-value visée, si elle n'est pas accompagnée d'un changement radical de la politique immobilière du gouvernement. La Chambre des fonctionnaires et employés publics renvoie dans ce contexte aux propositions formulées par le Conseil économique et social dans son avis du 28 octobre 2013 sur „l'accès à un logement abordable“.

La chambre professionnelle propose d'apporter des précisions au terme „accessoire“, dans le contexte de la mise en location ou la vente sur le marché privé d'une partie du parc immobilier du Fonds du Logement.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que le pourcentage des logements du parc immobilier du Fonds du Logement pouvant être loués ou vendus aux conditions du marché devrait être substantiellement revu à la baisse, ce qui requerrait donc une modification conséquente de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

La chambre professionnelle trouve que les missions du Fonds (énumérées à l'article 2 du projet de loi) devraient se focaliser sur les logements sociaux et à coût modéré.

Elle est d'avis que le nouveau système des aides octroyées au Fonds du Logement est contraire à la sécurité juridique et renvoie aux principes défendus par la Commission européenne.

Concernant la nouvelle direction du Fonds du Logement, la CFEP s'interroge sur la nécessité pour le Fonds de disposer de trois directeurs (un directeur et deux directeurs adjoints), le projet de loi restant par ailleurs muet sur la rémunération de ceux-ci. La chambre professionnelle demande à ce que le directeur et les directeurs adjoints du Fonds du Logement soient engagés sous le statut public vu que leurs fonctions doivent être exécutées dans le respect des principes démocratiques attachés aux missions de service public (impartialité, neutralité, probité, égalité de traitement des citoyens). La CFEP étend cette remarque mutatis mutandis à tout le personnel du Fonds du Logement participant directement ou indirectement à l'exercice de la puissance publique.

La Chambre des Métiers a émis son avis le 1^{er} février 2016.

La Chambre des Métiers accueille favorablement les changements annoncés par le Gouvernement concernant la politique du logement et, plus particulièrement, la réorganisation du Fonds.

Elle note que le présent projet entend doter le Fonds du Logement des ressources appropriées et de renforcer sa gouvernance afin d'augmenter la production de logements sociaux et de logements à coût modéré. Cet objectif trouve l'assentiment entier de la Chambre des Métiers, de même que celui de „dédier la partie prépondérante de ses efforts à sa mission cardinale de création de logements locatifs“, qui correspond à une recommandation que la chambre professionnelle exprime de longue date.

Elle énonce qu'à son avis, un fonctionnement plus transparent et plus efficace du Fonds constitue une condition nécessaire, mais non suffisante pour augmenter l'offre de logements à coût modéré. Les responsables politiques devraient aussi veiller à s'assurer que le Fonds dispose des moyens financiers et des ressources humaines adéquats lui permettant d'atteindre les objectifs fixés. La chambre professionnelle souligne aussi que d'autres mesures devront être mises en œuvre afin de mieux maîtriser l'évolution des prix immobiliers résidentiels, accroître la mise sur le marché de terrains à bâtir et pour simplifier les procédures d'autorisation et réduire les délais y relatifs.

Parmi les dispositions du projet de loi que la Chambre des Métiers approuve particulièrement, il y a lieu de citer:

- la gestion du Fonds dans les formes et selon les modalités du droit privé, qui devrait lui conférer une plus grande flexibilité et réactivité;
- en ce qui concerne les immeubles cédés par des ventes avec emphytéose, le fait que le Fonds puisse se réserver un droit de préemption, une option de rachat ou de reprise pour la durée entière de l'emphytéose, trouve l'assentiment de la Chambre des Métiers. Cependant, le fait de prévoir, par exemple, un droit de préemption est à lui seul insuffisant pour contrecarrer la spéculation sur les objets en cause. C'est la raison pour laquelle la Chambre des Métiers demande de prévoir au niveau des contrats de vente avec emphytéose le calcul du prix de vente auquel le logement pourrait être cédé après la période de détention minimale.
- L'élargissement du conseil d'administration au Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (Syvicol), qui est accueilli favorablement, en ce qu'il devrait permettre de mieux coordonner l'action du Fonds avec celles des communes qui interviennent également en tant que promoteurs publics.
- Concernant l'organisation interne du Fonds, la Chambre des Métiers salue l'obligation d'adopter un règlement d'ordre intérieur prévoyant les règles de gouvernance et l'obligation de tenir des comptes séparés (pour l'activité subventionnée et l'activité non subventionnée, séparés pour leur part pour les activités de location et de vente), alors que cette démarche contribue à renforcer la transparence des opérations financières du fonds et des décisions prises.

Par contre, la Chambre des Métiers éprouve des difficultés en ce qui concerne le fait que le commentaire des articles indique que „le fonds peut détenir des participations dans des sociétés, groupements ou organismes dont l'objet social concourt directement à cette fin. Il peut s'agir par exemple de sociétés, groupements ou organismes fournissant de l'électricité, du gaz, etc.“. La Chambre des Métiers est en effet d'avis que le Fonds devrait en premier lieu se concentrer sur son „*core business*“: la réalisation de logements sociaux et de logements à coût modéré. Enfin, et en se basant sur une appréciation générale du présent projet de loi, la Chambre des Métiers estime que la fonction de commissaire du Gouvernement n'est pas justifiée par le besoin affirmé de contrôle supplémentaire de la part du Ministre compétent.

L'avis de la Chambre des salariés (CSL) date du 16 février 2016.

La Chambre des salariés, qui souscrit aux missions du Fonds du Logement, considère que l'instrument du bail emphytéotique doit être généralisé afin de permettre à des personnes bénéficiant des aides au logement l'accès à la propriété d'un logement. Le Fonds du Logement devrait exercer systématiquement son droit de préemption pour éviter des plus-values. Une disposition concernant les modalités du calcul du prix de rachat à convenir dans l'acte de vente avec emphytéose devrait figurer dans la loi elle-même, et non seulement au commentaire des articles.

En cas de démission, de décès ou de révocation avant terme du mandat d'un administrateur, il est pourvu à son remplacement dans le délai de six mois à partir de la vacance de poste par la nomination d'un nouveau membre qui achève le mandat de celui qu'il remplace. De l'avis de la Chambre des salariés, cette mainmise de l'exécutif sur la composition du conseil d'administration est excessive. La Chambre des salariés estime, qu'afin d'éviter des décisions arbitraires et abusives, la révocation doit être motivée par des raisons précises qui devront être énoncées dans la loi.

Pour ce qui est des missions du conseil d'administration, la chambre professionnelle relève une incohérence. Bien que l'article 6, paragraphe 1^{er} retienne que le conseil d'administration „connaît de tous les aspects de gestion“, l'article 21, paragraphe 2, énumère un certain nombre de décisions du Fonds soumises à l'approbation du ministre. Or, certaines de ces décisions font partie de la gestion courante.

De l'avis de la CSL, la mise en place d'une direction, prévue par l'article 9 du projet de loi, devrait permettre aux membres du conseil d'administration de se concentrer sur la politique générale du Fonds. Or, d'après le projet de loi, le Fonds serait toujours compétent pour prendre des décisions qui relèvent actuellement du comité-directeur et qui devraient normalement être du ressort de la future direction.

La Chambre des salariés rappelle que par l'abrogation des articles 54 à 65 de la loi de 1979, la création du Fonds du Logement ne se retrouvera nulle part dans la législation.

L'avis de la Chambre de Commerce date du 18 mai 2016.

Si elle partage amplement la vue du Gouvernement quant à la nécessité de réformer le Fonds du Logement, la Chambre de Commerce émet certaines critiques sur la mise en œuvre.

Tout d'abord, la Chambre de Commerce estime que le titre du projet de loi doit être amendé puisqu'il prévoit la réorganisation de l'établissement public dit „Fonds du Logement“, qui n'existe pas (encore) d'un point de vue légal.

Elle estime que la seule réforme du Fonds du Logement ne suffira pas pour lutter contre la pénurie de logements abordables. La chambre professionnelle souhaiterait que soient favorisées les collaborations avec le secteur privé et la Société Nationale des Habitations à Bon Marché pour générer des synergies et une meilleure efficacité afin d'augmenter l'offre de logements de manière plus rapide.

La Chambre de Commerce estime, par ailleurs, que la notion de „logement social“ mérite redéfinition.

Concernant le contenu de la réforme en elle-même, la Chambre de Commerce salue le recentrage des missions du Fonds du Logement sur, d'une part, la mise en location de logements sociaux et, d'autre part, la cession de logements à des personnes remplissant les conditions pour bénéficier des aides individuelles au logement.

Quant à la gestion et la gouvernance de l'établissement public, la Chambre de Commerce salue qu'un représentant du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (Syvicol) siègera dorénavant au conseil d'administration, ce qui devrait notamment permettre d'améliorer et d'accroître la collaboration et les échanges avec les administrations locales.

Au vu des contrôles déjà prévus et les pouvoirs dont est doté le commissaire au Gouvernement, la Chambre de Commerce trouve surprenant que certaines décisions du Conseil d'administration doivent être soumises à l'approbation du Ministre. La Chambre de Commerce s'interroge donc quant à la réelle „autonomie administrative“, invoquée dans le projet de loi, dont dispose le Fonds du Logement et craint que ces supervisions démultipliées ne ralentissent de manière significative ses activités.

En raison de ces changements organisationnels et fonctionnels, les indemnités et jetons de présence des membres du Conseil d'administration sont revus à la baisse par rapport à ce qui prévaut actuellement pour les membres du comité-directeur. La Chambre de Commerce ne suit pas le raisonnement gouvernemental et estime qu'un état des lieux des indemnisations des participants aux divers conseils, comités et commissions dans le paysage administratif devrait être réalisé, et ce afin de tendre vers une harmonisation et une transparence accrues.

Afin que le financement du Fonds du Logement par l'Etat soit conforme aux règles européennes en matière d'aides d'Etat, le Fonds du Logement devra désormais tenir des comptes séparés pour l'activité subventionnée et l'activité non subventionnée, qui, à leur tour, doivent être séparés pour l'activité de location et pour l'activité de vente, ce dont la Chambre de Commerce se félicite. Elle s'inquiète toutefois de l'absence de mécanismes incitant le Fonds du Logement à atteindre certains objectifs ou à viser une plus grande efficacité opérationnelle, puisque les déficits sont compensés intégralement et de manière inconditionnelle.

En termes de droits exclusifs et spéciaux octroyés au Fonds du Logement, le projet de loi sous avis prévoit l'abolition, pour le Fonds du Logement seulement, de l'exemption des droits de timbre, d'enregistrement, d'hypothèque et d'impôts, dont bénéficient actuellement tous les promoteurs publics qui effectuent des acquisitions immobilières dans le cadre des objectifs de la loi modifiée du 25 février 1979. La Chambre de Commerce s'interroge cependant quant à cette différence de traitement entre les différents promoteurs publics.

Pour ce qui est de son droit de préemption, et afin de contrer toute velléité de plus-values ou de spéculation immobilière dans le cas de la revente de logements subventionnés, la Chambre de Commerce demande que les modalités du calcul du prix de rachat soient convenues dans l'acte de vente avec empathie conclu avec le propriétaire.

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce n'est en mesure d'approuver le projet de loi et les projets de règlement grand-ducal que sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

1. Avis du 5 juillet 2016

Le Conseil d'Etat s'interroge sur le bien-fondé de la décision gouvernementale de maintenir la forme d'un établissement public pour le Fonds, plutôt que d'en faire un service ou département ministériel ou encore une administration. Le Conseil d'Etat est d'avis que le choix pour le maintien de la forme d'un établissement public est judicieux pour les raisons indiquées par les auteurs du projet de loi. Il comprend, par ailleurs, qu'un contrôle étroit s'impose. Cependant, il estime que la seule forme d'un fonctionnement selon les règles du droit privé est insuffisante pour donner au Fonds la flexibilité et l'autonomie dont il a pourtant besoin, compte tenu des très strictes limitations à l'autonomie décisionnelle que le texte sous avis entend mettre en œuvre.

Plus fondamentalement, le Conseil d'Etat vient à se poser la question si le contrôle très étroit que le présent projet de loi entend mettre en place est conciliable avec la nature même d'un établissement public. En effet, la spécialité (l'article 108*bis* de la Constitution) et l'autonomie constituent les deux éléments caractérisant les établissements publics.

En ce qui concerne le rôle du Fonds dans la mise en œuvre de la politique gouvernementale du logement, les auteurs tiennent à souligner que la mission première du Fonds est la création de logements locatifs.

Le Conseil d'Etat n'est pas convaincu que la seule amélioration de l'efficacité de la gestion financière du Fonds et de son contrôle soit suffisante pour parer au manque cruel de logements abordables pour les tranches de population moins bien loties au Grand-Duché de Luxembourg.

Les auteurs du projet de loi sous avis expliquent encore qu'un autre souci était celui d'appliquer rigoureusement les règles de l'Union européenne en matière de subventions aux entreprises chargées d'un service d'intérêt général, telles qu'elles résultent du dernier paquet „services d'intérêt économique général“ (SIEG).

Le Conseil d'Etat se demande toutefois si le souci d'appliquer rigoureusement les règles européennes en matière d'aides d'Etat n'est pas aussi la conséquence d'une lettre adressée par la Direction générale de la Concurrence de la Commission européenne au Gouvernement luxembourgeois en date du 24 novembre 2010, et ceci suite à une plainte d'un promoteur immobilier luxembourgeois ayant souhaité demeurer anonyme. Le Conseil d'Etat propose une série de pistes de réflexion à cet égard et par rapport aux critères de compensation à verser au Fonds.

Pour le détail des remarques du Conseil d'Etat, il est renvoyé au commentaire des articles ci-dessous.

2. Avis complémentaire du 28 février 2017

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat analyse les amendements parlementaires adoptés en date du 30 septembre 2016 et est en mesure de lever les oppositions formelles formulées dans son avis du 5 juillet 2016, à l'exception d'une seule.

Il se penche plus spécifiquement sur l'introduction dans le texte du projet de loi sous avis des règles de détermination et de calcul de la compensation de service public et de sa régularisation ainsi que des modalités des restitutions à effectuer à la trésorerie de l'Etat en cas d'aliénation d'immeubles par le Fonds. Ainsi, le Conseil d'Etat estime que la lecture combinée de la loi précitée du 25 février 1979 et du projet de loi sous avis tel qu'amendé pose problème, et il y reviendra à l'endroit de l'analyse des articles 22 et 23 nouveaux, introduits par l'amendement 18.

La Commission du Logement formulera sa proposition à cet égard à l'endroit des développements concernant l'article 22.

A l'endroit de l'article 2, paragraphe 3 du projet de loi, la Commission du Logement avait souhaité répondre à une opposition formelle exprimée par le Conseil d'Etat dans son avis du 5 juillet 2016, en précisant que le Fonds accomplit, par ailleurs, toutes autres missions en rapport avec des projets immobiliers d'intérêt général.

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que la mission du Fonds est clairement limitée à des actions à entreprendre en matière de logement. L'article 108*bis* de la Constitution⁴, et le principe de spécialité que cet article entérine, ne permet donc pas aux établissements publics d'entreprendre des activités extérieures à la mission qui leur est assignée ou de s'immiscer dans de telles activités. Le Conseil d'Etat maintient donc son opposition formelle formulée dans son avis du 5 juillet 2016. Il fournit néanmoins une proposition de texte auquel il pourrait se joindre. Il propose de supprimer le bout de phrase „(...) dont il est chargé par des lois ou règlements ou qui lui sont confiées par décision du Gouvernement en conseil“. En effet, selon l'article 108*bis* de la Constitution, les missions des établissements publics ne peuvent être définies que par la loi.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

1. Remarques préliminaires

Après examen de l'avis du Conseil d'Etat, la Commission du Logement se montre d'accord avec les propositions relatives aux articles suivants (concerne les articles 1-5; les autres remarques se retrouvent au niveau des articles respectifs):

- 1) article 1^{er}, paragraphe 1^{er} (suppression de la première phrase, suppression de la référence à la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement);
- 2) article 1^{er}, paragraphe 2 (suppression de la référence à la personnalité juridique et reformulation du paragraphe);
- 3) article 1^{er}, paragraphe 3 (remplacement des termes „modalités du droit privé“ par ceux de „méthodes de droit privé“);
- 4) article 2, initial paragraphe 6 (suppression du paragraphe concernant l'aliénation d'immeubles);
- 5) article 5, paragraphe 1^{er} (reformulation des deux premières phrases);
- 6) article 5, initial paragraphe 5 (suppression du paragraphe concernant les avis d'experts);
- 7) article 5, initial paragraphe 6 (nouveau paragraphe 5) (précision quant au secrétaire administratif).

En réaction aux observations du Conseil d'Etat, la commission parlementaire émet les réponses suivantes:

1) *Observation générale relative à la forme de l'établissement public*

Le Conseil d'Etat est d'avis que le choix pour le maintien de la forme de l'établissement public du Fonds serait judicieux, mais il redoute que la flexibilité voulue par un fonctionnement selon les règles du droit privé ne puisse jouer au vu des restrictions imposées et que le Fonds soit asphyxié par le contrôle ministériel qui lui est imposé dans pratiquement toutes ses actions.

Le projet de loi prévoit, en effet, un contrôle très étroit. Ce contrôle étroit s'explique par deux sortes de considérations qu'il convient de mettre plus en avant:

Le Fonds est un établissement public existant, avec des structures internes, des méthodes et des défauts issus de son histoire. Contrairement à la situation en cas de création d'un nouvel établissement public, il s'agit de redresser des défauts préexistants, dont certains fortement ancrés, qui n'ont pu disparaître du jour au lendemain à la suite de la mise en place d'une gestion rigoureuse. Aussi, le contrôle étroit qu'il est prévu de mettre en place s'explique par le souci de rendre le Fonds apte aux exigences de l'avenir. Dans quelle mesure ce contrôle sera effectivement exercé dans toute sa rigueur dépendra de l'évolution future du Fonds. Du moins, la possibilité d'un tel contrôle doit être donnée.

D'autre part, il s'agit de faire en sorte que le Fonds puisse être considéré comme une entité *in-house* au regard du droit européen. Cette condition permet d'attribuer la mission que prévoit le projet gouvernemental, avec toutes les prérogatives en faveur du Fonds, notamment l'automatisme des compensations,

⁴ **Art. 108*bis*.** La loi peut créer des établissements publics, dotés de la personnalité civile, dont elle détermine l'organisation et l'objet. Dans la limite de leur spécialité le pouvoir de prendre des règlements peut leur être accordé par la loi qui peut en outre soumettre ces règlements à l'approbation de l'autorité de tutelle ou même en prévoir l'annulation ou la suspension en cas d'illégalité, sans préjudice des attributions des tribunaux judiciaires ou administratifs.

sans s'exposer en aucune manière au reproche de n'avoir pas procédé à une mise en concurrence. C'est encore à cette condition que l'Etat pourra accorder d'autres missions au Fonds, contre rémunération.

2) Observation générale relative au régime des employés du Fonds

Le Conseil d'Etat observe que la détermination des attributions des employés du Fonds, dans la mesure où elles pourraient être dérogatoires au droit commun et, le cas échéant, empiéter sur des compétences réservées par la loi à d'autres instances, auraient bien leur place dans un texte de loi.

Il convient de souligner que le projet gouvernemental n'envisage pas d'introduire un régime dérogatoire au droit commun.

3) Observation générale relative aux règles européennes

Le Conseil d'Etat se demande si le souci d'appliquer rigoureusement les règles européennes en matière d'aides d'Etat n'est pas aussi la conséquence d'une lettre adressée par la Direction générale de la concurrence de la Commission européenne au Gouvernement luxembourgeois en date du 24 novembre 2010, et ceci suite à une plainte d'un promoteur immobilier luxembourgeois ayant souhaité demeurer anonyme.

La commission parlementaire du Logement constate que le système suivi jusqu'ici n'est manifestement pas conforme au droit européen. Aussi, l'option a été retenue de l'y rendre conforme. Le point de départ des textes proposés sont les règles actuellement applicables, et non une demande de prise de position de la Commission de 2010 et la réponse qui y fut réservée à l'époque. En effet, dans la mesure où le Fonds remplit une mission de SIEG („service d'intérêt économique général“) au sens de l'article 106, paragraphe 2 du TFUE, les aides d'Etat dont a besoin le Fonds sont admises et soumises aux conditions de la décision 2012/21/UE.

4) Observation générale relative à la compensation

Le Conseil d'Etat remarque que la Commission européenne semble être d'avis qu'il suffirait d'incorporer des critères de détermination du niveau de compensation répondant par ailleurs aux exigences de la quatrième condition de l'arrêt Altmark dans la loi actuellement en vigueur pour que les quatre conditions de l'arrêt Altmark soient respectées et les montants alloués au Fonds ne soient pas à considérer comme aides d'Etat au sens de l'article 106 (2) du TFUE.

La commission parlementaire est d'avis qu'il faudrait plutôt faire référence à l'„aide au sens de l'article 107, paragraphe 1^{er}, TFUE“. Il paraît difficile de trouver une réponse adéquate à cette question. Pour regrettable que ce soit, aucune compensation – suivant des paramètres conformes aux conditions Altmark, en particulier la quatrième – n'est à même de répondre aux besoins financiers du Fonds. Comme la mission de prestataire de services dans le domaine du logement social n'est pas confiée au Fonds à la suite d'une procédure de marché public, le niveau de la compensation, pour être conforme à la quatrième condition Altmark, devrait être déterminé sur base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée, aurait encourus. Or, force est de constater que les coûts du Fonds sont nettement plus élevés.

5) Observation générale relative à l'adoption d'une nouvelle loi

Le Conseil d'Etat est d'avis que plutôt que d'adopter une nouvelle loi, le législateur pourrait envisager d'incorporer des critères de compensation dans la loi en vigueur (la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement) et procéder à d'autres changements utiles dans ladite loi, comme par exemple introduire l'obligation pour le Fonds de se doter d'une comptabilité analytique, telle que décrite dans le projet de loi sous avis.

Quant à la suggestion du Conseil d'Etat de procéder à des changements de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, plutôt que d'adopter une nouvelle loi spécialement consacrée au Fonds, il échet de mettre en exergue que c'est à dessein que les auteurs du projet ont rejeté cette option. La loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement prévoit des aides à la construction d'ensembles, indépendamment de savoir quel promoteur public ou privé (soumis à conditions) réalise la construction.

Le paquet de réforme s'attache à incorporer dans un texte législatif ou réglementaire les critères de la compensation de service public à verser au Fonds. La commission parlementaire, par voie d'amendement, répond à l'opposition formelle du Conseil d'Etat (question de conformité aux articles 32 et 99 de la Constitution) en intégrant dans le texte du projet de loi des dispositions de l'initial projet de règlement grand-ducal relatif à la compensation de service public.

6) Observation générale relative à la jurisprudence Altmark

Le Conseil d'Etat estime que les auteurs du projet de loi feraient erreur de raisonnement, puisque ce qui serait visé par la quatrième condition Altmark serait le montant de la compensation à verser au Fonds, laquelle devrait être évaluée en fonction des coûts générés par une entreprise moyenne bien gérée et adéquatement équipée. Ce ne serait donc pas une condition à respecter par l'entreprise qui se voit attribuer la compensation, comme sembleraient l'estimer les auteurs. Le Conseil d'Etat renvoie à cet égard à l'avis de la Chambre des salariés qui aurait fait une remarque allant dans le même sens.

La Commission du Logement a peine à suivre le raisonnement du Conseil d'Etat. Le Fonds ne correspondant pas – ainsi que l'auraient montré les audits menés – au critère de l'entreprise moyenne bien gérée et adéquatement équipée, ses coûts étant largement supérieurs. Par conséquent, il n'est pas en mesure de mener à bien ses tâches sans une compensation plus élevée, laquelle sera considérée comme aide d'Etat. Elle ne sera exemptée qu'aux conditions de la décision 2012/21/UE, auxquelles le paquet de réforme entend précisément donner suite.

7) Observation générale relative à la conception du logement

Le Conseil d'Etat remarque que les Pays-Bas auraient adopté (à l'époque) en matière de logement locatif une conception universelle du logement. Au Grand-Duché de Luxembourg prévaudrait la conception généraliste du logement social, qui réserve l'accès au logement social à des personnes ayant des difficultés à accéder au logement en raison de leurs revenus modestes, la notion de revenus modestes étant, par ailleurs, toute relative. Quiconque connaîtrait la situation du logement au Luxembourg se rendrait à l'évidence que, vu les niveaux des prix, un revenu modeste rendant impossible l'accès au logement serait probablement plus élevé que le revenu modeste empêchant l'accès au logement dans d'autres pays de l'Union européenne.

La Commission du Logement partage cette observation. Cela étant, la qualification de SIEG pour la mission du Fonds du Logement ne fait pas de doute.

Dans l'affaire du logement social néerlandais – à l'époque universaliste –, la Commission européenne avait, en 2005, mis en doute la qualification de SIEG. Le Gouvernement néerlandais ayant pris des engagements tendant à modifier le système, la Commission européenne décida de ne pas soulever d'objections. Le système d'aide au logement luxembourgeois, tel que prévu par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, se limitant tant pour la location que pour la vente à des groupes de la population qui sans cette aide éprouveraient des difficultés, sinon seraient confrontés à l'impossibilité de se procurer un logement sur le marché, il ne fait guère de doute que le Fonds se trouve chargé d'une mission de SIEG.

En réponse aux remarques d'ordre formel du Conseil d'Etat

La commission parlementaire est d'accord pour suivre les observations d'ordre légistique du Conseil d'Etat et d'écrire „européenne“ avec une lettre initiale minuscule à l'initial article 16 (article 24 selon la nouvelle numérotation) ainsi que d'écrire „paragraphe 1^{er}“ dans l'ensemble du projet de loi.

Modifications au niveau de l'agencement des chapitres, sections et articles du texte

A noter encore que l'insertion dans le projet de loi de nouveaux chapitres, sections et articles, telle que décrite plus en détail par les propositions d'amendements, entraîne la nécessité d'adapter la numérotation des chapitres, sections et articles subséquents, ainsi que les références aux dispositions concernées.

2. Examen du texte

Chapitre I^{er} – Statut juridique, missions et siège

Article 1^{er}

Cet article concerne la dénomination de l'établissement public qui serait dorénavant appelé „Fonds du Logement“. Il ne crée pas un établissement public nouveau. Le Fonds du Logement continue la personnalité juridique du „fonds pour le logement à coût modéré“ créé par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Le Fonds reste placé sous la tutelle du ministre ayant le Logement dans ses attributions.

Paragraphe 1^{er}

Le Conseil d'Etat relève que la première phrase du paragraphe 1^{er} est sans contenu normatif. Il propose de libeller ce paragraphe comme suit:

„(1) La dénomination de l'établissement public „Fonds pour le développement du logement et de l'habitat“ est changée en „Fonds du Logement“ désigné ci-après par „le Fonds“.“

La commission parlementaire fait sienne la proposition de texte du Conseil d'Etat.

Paragraphe 2

Le Conseil d'Etat rappelle que tout établissement public dispose, en application de l'article 108bis de la Constitution, de la personnalité juridique, de sorte qu'il n'y a pas lieu de rappeler cette évidence dans un texte de loi. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il que les auteurs s'inspirent de la loi modifiée du 10 décembre 1975 créant le Centre Hospitalier de Luxembourg, et plus particulièrement de l'alinéa 3 de l'article 1^{er}, en écrivant:

„Le Fonds jouit de l'autonomie financière et administrative sous la tutelle du ministre ayant le Logement dans ses attributions, ci-après „le ministre“.“

La commission parlementaire approuve cette vue, mais souhaite maintenir en fin d'alinéa la formulation „**désigné** ci-après **par** „le ministre““.

Paragraphe 3

Pour des raisons de précision, le Conseil d'Etat propose de remplacer les mots „selon les modalités de droit privé“, aux contours plutôt imprécis, par les termes „d'après les méthodes de droit privé“, à l'instar de ce qui est prévu à l'article 1^{er} de la loi précitée du 10 décembre 1975.

Même si la commission parlementaire doute que la formulation proposée par le Conseil d'Etat apporte davantage de clarté, elle fait sienne la proposition de texte au niveau du paragraphe 3 de l'article sous rubrique.

Paragraphe 4

Ce paragraphe est resté sans observation de la part du Conseil d'Etat.

L'article 1^{er} prend la teneur suivante:

Chapitre I^{er} – Statut juridique, missions et siège

„**Art. 1^{er}.** (1) Les dispositions qui suivent définissent le mode d'organisation, les missions et le fonctionnement de l'établissement public dénommé „Fonds pour le développement du logement et de l'habitat“ créé par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Cet établissement public portera la dénomination „Fonds du Logement“, désigné ci-après par „le fonds“.

(1) La dénomination de l'établissement public „Fonds pour le développement du logement et de l'habitat“ est changée en „Fonds du Logement“ désigné ci-après par „le Fonds“.

~~(2) Le fonds est doté de la personnalité juridique et jouit de l'autonomie financière et administrative. Il est placé sous la tutelle du ministre ayant le Logement dans ses attributions, désigné ci-après par „le ministre“.~~

(2) Le Fonds jouit de l'autonomie financière et administrative sous la tutelle du ministre ayant le Logement dans ses attributions, **désigné** ci-après **par** „le ministre“.

(3) Le Fonds est géré dans les formes et ~~selon les modalités du droit privé~~ d'après les méthodes de droit privé sous réserve des dispositions qui suivent.

(4) Le siège du Fonds est à Luxembourg.“

Article 2

Cet article décrit les missions du Fonds. La mission primordiale du Fonds (promoteur public dans le domaine de la mise en location de logements destinés à la location sociale), mais également le suivi social des habitants de ses logements locatifs sociaux (locataires, ainsi que les membres de leurs familles habitant dans les logements concernés) sont décrits aux paragraphes 1^{er} et 2.

Le Fonds a également pour mission la vente de logements à des personnes remplissant les conditions pour bénéficier des aides individuelles au sens de la loi modifiée du 25 février 1979.

Le Gouvernement peut, par ailleurs, confier d'autres missions au Fonds, s'il s'avère que celles-ci sont utiles à la réalisation de la politique du logement.

Le Conseil d'Etat rappelle que, selon la première condition de l'arrêt Altmark, les obligations de service public doivent être clairement définies pour que les fonds versés à titre de compensation ne soient pas considérés comme aides étatiques. Dans leur analyse, les auteurs estiment que le Fonds ne remplit pas les conditions de l'arrêt Altmark et que donc la décision de la Commission européenne du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général de la Commission européenne, désignée ci-après par „la décision 2012/21/UE“, devrait s'appliquer.

Quelle que soit l'optique suivie – respect des quatre conditions Altmark, ou application de la décision 2012/21/UE –, il n'en reste pas moins que la nature et la durée des obligations de service public doivent être définies.

Si certains points repris à l'article 2 sont suffisamment précis, il en va différemment d'autres, ce qui pose problème non seulement au niveau de l'application des règles du droit de l'Union européenne, mais également du droit luxembourgeois au regard du principe de spécialité applicable aux établissements publics.

Observation relative à l'article 2 (précision des missions de service public)

L'exigence de définition claire du droit européen ne s'applique qu'aux obligations de service public pour lesquelles une compensation de service public est accordée. Or, selon l'article 15, paragraphe 1^{er} du texte du projet de loi, ce n'est que pour les missions visées à l'article 2, paragraphe 1^{er} (location et vente sociale suivant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement), qu'une compensation de service public est prévue.

Analyse détaillée des différents paragraphes de l'article 2

Paragraphe 1^{er}

Le point 1 de ce paragraphe ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Quant au *point 2 de ce paragraphe*, le Conseil d'Etat se demande si les auteurs ne sont pas trop restrictifs. En effet, une interprétation stricte, qu'un juge pourrait éventuellement faire de cette disposition, aurait pour conséquence que le Fonds ne pourrait effectuer que des ventes ou des cessions avec bail emphytéotique, mais non pas des cessions avec attribution d'un droit de superficie, ou, le cas échéant, un crédit bail-immobilier.

Le commentaire des articles ne donne aucune indication si cette possibilité, restreinte à certaines opérations immobilières, est voulue par les auteurs. Si tel ne devait pas être le cas, le Conseil d'Etat propose de faire abstraction de toute référence à un mode de cession, en ne maintenant que les termes „la cession de logements à des personnes“.

Cette restriction est en effet voulue par le législateur. Ce sont les seules opérations dans le domaine du logement social que le Fonds entreprend actuellement qui sont visées, et il n'est pas prévu qu'il en entreprenne d'autres. Le mécanisme de compensation de l'initial projet de règlement grand-ducal fixant des modalités de compensation de service public et des restitutions à effectuer en cas d'aliénation d'immeubles par le Fonds a été conçu pour ces opérations auxquelles, d'ailleurs, il se réfère expressément.

ment. Il ne saurait être appliqué tel quel à d'autres opérations. Il est dès lors particulièrement important que le paragraphe en question reste inchangé.

Le Conseil d'Etat insiste aussi qu'il soit fait mention des articles de la loi précitée du 25 février 1979 qui reprennent les conditions pour bénéficier des aides prévues par la loi et qui rendent donc éligibles certaines personnes à pouvoir profiter d'une cession de logement par le Fonds, respectivement de les déterminer avec plus de précision afin de suffire à l'exigence de sécurité juridique.

Les auteurs du texte estiment qu'il est satisfait à l'exigence de sécurité juridique, étant donné que les articles, rendant éligibles certaines personnes, sont indiqués dans la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement et que le texte du projet de loi renvoie à cette loi. L'énumération des articles en question, outre qu'elle serait fastidieuse et nuirait à la lisibilité du texte, devrait, le cas échéant, être adaptée en cas d'ajouts ou de suppressions de dispositions dans la loi de 1979.

La Commission du Logement prend acte de ce raisonnement.

Paragraphe 2

Ce paragraphe prévoit que le Fonds assure aussi le suivi social de ses locataires. Dans le commentaire des articles, les auteurs prennent soin de spécifier que ce suivi est réservé aux personnes physiques locataires et aux membres de leur famille. Ils expliquent que ce suivi correspond à un besoin fortement ressenti sur le terrain et qu'il a comme objectif de réduire des sources de conflit entre occupants, d'assurer leur bonne entente et l'intégrité du patrimoine immobilier. Les auteurs soulignent encore que le suivi social visé par eux ne doit pas empiéter sur celui assuré par d'autres services.

Le Conseil d'Etat comprend cette nécessité.

Toutefois, dans la mesure où aucune des précisions indiquées par les auteurs dans le commentaire des articles n'est prévue dans le texte du paragraphe sous avis, il viole le principe de la spécialité qui interdit aux établissements publics d'entreprendre des activités extérieures à cette mission ou de s'immiscer dans de telles activités. Il appartient dès lors au législateur de cerner les missions de suivi social avec précision et de définir ce suivi dans le strict cadre des missions qui sont celles du Fonds.

Aussi le Conseil d'Etat s'est-il opposé formellement au libellé du paragraphe 2 dans sa teneur initiale, estimant qu'il viole l'article 108*bis* de la Constitution et n'est pas conforme aux exigences du droit de l'Union européenne.

Le Conseil d'Etat a émis une proposition de texte:

„(2) le suivi social des habitants de ces logements sociaux et des membres de leur famille habitant dans les logements concernés afin de réduire les risques de conflit entre locataires, d'assurer la bonne entente entre occupants et l'intégrité du patrimoine immobilier.“

La commission parlementaire, tout en suivant le Conseil d'Etat, a proposé d'adapter le texte dans le but de préciser la mission de suivi social. L'article 2, paragraphe 2, est dès lors amendé comme suit:

„(2) La mission prévue au paragraphe 1^{er}, point 1, comprend le suivi social des habitants de ces logements sociaux et des membres de leur famille habitant dans les logements concernés afin de les informer quant à leurs obligations de locataires et de les aider à les respecter, de favoriser le développement de rapports de civilité afin de réduire les risques de conflit entre locataires, d'assurer la cohabitation harmonieuse au sein d'un immeuble et l'intégrité du patrimoine immobilier.“

Dans son avis complémentaire du 28 février 2017, le Conseil d'Etat s'est vu en mesure de lever l'opposition formelle qu'il avait exprimée à l'endroit du texte initial, dans la mesure où la Commission du Logement a précisé la mission de suivi social à opérer par le Fonds, de sorte qu'elle cadre avec les missions du Fonds.

Paragraphe 3

A titre liminaire, le Conseil d'Etat tient à souligner que ce paragraphe, qui confère au Fonds des missions générales, aurait mieux sa place, d'un point de vue logique, à la fin de l'énumération des missions du Fonds. Le Conseil d'Etat se demande par ailleurs si ce paragraphe ne pourrait pas utilement être fusionné avec le paragraphe 5 qui indique aussi d'autres missions du Fonds.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat constate que ces missions ne sont pas clairement définies. Il ne ressort plus particulièrement pas du libellé du texte si les missions ainsi conférées au Fonds sont en relation avec le service public proprement dit effectué par le Fonds, ou si elles peuvent comprendre des missions

d'une autre nature. Dans le commentaire des articles, les auteurs déclarent que les missions ainsi conférées au Fonds seraient celles qui sont utiles à la réalisation de la politique du logement. Il s'agit de missions qui vont au-delà de ce que les auteurs considèrent comme les missions essentielles du Fonds, à savoir la mise à disposition de logements locatifs et la cession de logements à des personnes susceptibles d'avoir besoin d'une aide spécifique pour accéder au logement.

A titre d'exemple de telles missions, les auteurs suggèrent que le Fonds pourrait être chargé de la mission de conseiller les communes dans la mise en œuvre de leurs projets de lotissement et de construction.

Le Conseil d'Etat exige, sous peine d'opposition formelle, de cerner avec la précision requise dans le texte même les missions à effectuer par le Fonds et de spécifier plus particulièrement qu'il s'agit de missions de mise en œuvre de la politique de logement afin de suffire au principe de spécialité de l'objet des établissements publics consacré par l'article 108*bis* de la Constitution et aux exigences du droit de l'Union européenne.

Afin de répondre aux exigences du principe de spécialité des établissements publics consacré par l'article 108*bis* de la Constitution, et sous peine d'opposition formelle du Conseil d'Etat, la commission parlementaire propose de compléter cette disposition et de préciser que les missions pouvant être confiées au Fonds doivent être en rapport avec des projets immobiliers d'intérêt général.

L'article 2, paragraphe 3, amendé se lit comme suit:

„(3) Le Fonds accomplit par ailleurs toutes autres missions **en rapport avec des projets immobiliers d'intérêt général** dont il est chargé par des lois ou règlements ou qui lui sont confiées par décision du Gouvernement en conseil. Ces dernières missions peuvent faire l'objet de conventions à conclure entre l'Etat et le Fonds et à approuver par le conseil d'administration de celui-ci.“

La Commission du Logement tient à préciser que les exigences du droit de l'Union européenne ne sont pas en jeu ici. Les missions envisageables ne sont pas nécessairement des missions de service public. D'autre part, selon le droit européen, l'attribution d'une mission de service public peut être faite notamment par des textes légaux ou réglementaires, mais également par convention. Si la rémunération – qu'il resterait à fixer le moment venu – accordée pour ces missions était conforme aux critères Altmark, la qualification d'aide d'Etat serait à écarter.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat ne s'est pas vu en mesure de lever l'opposition formelle qu'il avait formulée dans son avis du 5 juillet 2016. Il pourrait cependant s'accommoder du texte suivant:

„Le Fonds accomplit par ailleurs toutes autres missions en rapport avec des projets de logement d'intérêt général.“ Le bout de phrase „(...) dont il est chargé par des lois ou règlements ou qui lui sont confiées par décision du Gouvernement en conseil“ serait dès lors à supprimer.

En effet, selon l'article 108*bis* de la Constitution, les missions des établissements publics ne peuvent être définies que par la loi.

La Commission du Logement propose de suivre le Conseil d'Etat.

L'article 2, paragraphe 3, prendrait la teneur suivante:

„(3) Le Fonds accomplit par ailleurs toutes autres missions **en rapport avec des projets immobiliers de logement d'intérêt général** dont il est chargé par des lois ou règlements ou qui lui sont confiées par décision du Gouvernement en conseil. Ces dernières missions peuvent faire l'objet de conventions à conclure entre l'Etat et le Fonds et à approuver par le conseil d'administration de celui-ci.“

Paragraphe 4

Ce paragraphe ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Les membres de la commission parlementaire décident de le garder dans sa version initiale.

Paragraphe 5

Le Conseil d'Etat estimant trop imprécise la deuxième phrase de ce paragraphe, il est proposé de la supprimer pour éviter une opposition formelle. Il paraît d'ailleurs aller de soi qu'un établissement public puisse effectuer toutes opérations utiles ou nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Le Conseil d'Etat exige encore, sous peine d'opposition formelle, que les conditions dans lesquelles le Fonds peut faire usage de sa faculté de préempter soient définies plus amplement.

La commission parlementaire avait dès lors proposé la modification suivante à l'endroit de l'article 2, paragraphe 5:

„(5) Dans l'exécution de ses missions, le Fonds peut agir seul ou en collaboration avec d'autres entités publiques ou privées. ~~Le fonds peut réaliser toute autre opération utile à la réalisation de ses missions.~~ Lors de toute cession, de quelque nature qu'elle soit, le Fonds peut valablement se réserver, pour une durée pouvant aller jusqu'à quatre-vingt-dix-neuf ans, **aux conditions à convenir dans l'acte authentique de cession**, un droit de préemption, une option de rachat ou de reprise, en cas de cession ultérieure par l'acquéreur, au prix d'acquisition réévalué suivant des modalités ~~à convenir~~ **à indiquer dans l'acte authentique de cession.**“

Le texte actuellement en vigueur ne confère pas au Fonds le droit d'exercer un droit de préemption à des conditions arbitraires, mais seulement à celles convenues au préalable. Sachant que les pratiques doivent pouvoir évoluer et s'adapter en fonction de l'expérience et des réalités sociales, il vaut mieux ne pas figer les conditions du droit de préemption dans un texte de loi. Déjà à l'heure actuelle, les conditions de l'exercice du droit de préemption sont définies avec précision dans les actes de vente du Fonds. Plus particulièrement, la fixation du prix est prévue. Il est tenu compte notamment de la moins-value normale résultant de l'usure (et dont le taux est fixé dans l'acte), des moins-values extraordinaires dues à la faute ou à la négligence des occupants, etc., de sorte que tout exercice arbitraire du droit de préemption est exclu. Il est proposé d'insérer cette pratique dans le texte.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat se montre en mesure de lever son opposition formelle, étant donné que la commission parlementaire a choisi de faire abstraction de la deuxième phrase du paragraphe sous avis.

Le Conseil d'Etat note les précisions que la commission parlementaire entend apporter au texte du paragraphe sous avis en relation avec le droit de préemption. Par ces précisions, il devient évident à la lecture du texte que le droit de préemption sera sujet à discussion entre les cocontractants. Dès lors, le Conseil d'Etat est à même de lever l'opposition formelle qu'il avait formulée à l'égard du texte dans son avis du 5 juillet 2016.

Il propose, cependant, pour des raisons stylistiques, de libeller le texte de la façon suivante:

„(...) le Fonds peut valablement se réserver, pour une durée pouvant aller jusqu'à quatre-vingt-dix-neuf ans, aux conditions et modalités à convenir dans l'acte authentique de cession (...)“.

La Commission du Logement est d'accord pour suivre le Conseil d'Etat.

L'article 2, paragraphe 5, prendrait la teneur suivante:

„(5) Dans l'exécution de ses missions, le Fonds peut agir seul ou en collaboration avec d'autres entités publiques ou privées. ~~Le fonds peut réaliser toute autre opération utile à la réalisation de ses missions.~~ Lors de toute cession, de quelque nature qu'elle soit, le Fonds peut valablement se réserver, pour une durée pouvant aller jusqu'à quatre-vingt-dix-neuf ans, **aux conditions et modalités à convenir dans l'acte authentique de cession**, un droit de préemption, une option de rachat ou de reprise, en cas de cession ultérieure par l'acquéreur, au prix d'acquisition réévalué suivant ~~des modalités à convenir~~ **à indiquer dans l'acte authentique de cession.**“

Paragraphe 6

Le Fonds est un établissement public jouissant de la personnalité morale. Il est donc superfétatoire d'indiquer que le Fonds peut aliéner les immeubles faisant partie de son patrimoine.

Le Conseil d'Etat propose donc de faire abstraction de la première phrase de cet alinéa. Il faudra dans cette hypothèse réajuster le texte de la deuxième phrase et préciser qu'en cas d'aliénation d'immeubles faisant partie du patrimoine du Fonds, et qui n'ont pas été affectés à la réalisation de logements, les aides et dotations sont à restituer obligatoirement. Par ailleurs, comme le texte définit une obligation et non une mission du Fonds, il y aurait lieu d'en faire un article à part.

Vu la recommandation du Conseil d'Etat, il est proposé de supprimer la phrase en question. L'hypothèse d'une cession d'immeubles en dehors des conditions des paragraphes 1^{er}, 2 et 4 se trouvera incidemment mentionnée à l'article imposant le remboursement des aides et des dotations reçues pour ces immeubles.

La deuxième phrase, indiquant que dans l'hypothèse envisagée, les aides et les dotations reçues pour ces immeubles sont sujets à restitution, est sans lien direct avec les missions confiées au Fonds. Il est proposé, ainsi que le suggère le Conseil d'Etat, d'en faire, par voie d'amendement, un article séparé (cf. nouvel article 19).

L'amendement 4 concernant l'article 2, paragraphe 6 est resté sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Paragraphe 7

Le Conseil d'Etat considère que ce paragraphe, qui n'est nécessaire que si on assume que le système d'aides mis en place par le projet de loi sous avis ne remplit pas toutes les conditions de l'arrêt Altmark, ne donne pas lieu à observation quant au fond. Il conviendrait toutefois de faire de l'obligation d'indiquer la nature des droits spécifiques octroyés au Fonds, un article à part, vu qu'il s'agit à nouveau d'une obligation qui lui est imposée, et non d'une mission.

Cette disposition ne reflétant en effet pas une mission du Fonds, il est proposé, ainsi que le suggère le Conseil d'Etat, d'en faire un article séparé et d'y consacrer un chapitre séparé intitulé „**Droits exclusifs et spéciaux**“ (cf. nouveau chapitre VII).

„(7) **Art. 30.** L'indication de la nature de tout droit exclusif ou spécial octroyé au **Fonds**, conformément à l'exigence de l'article 4, c) de la décision de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la prestation de services d'intérêt économique général fait l'objet d'un règlement grand-ducal.“

Etant donné que la commission suit une proposition du Conseil d'Etat, la Haute Corporation n'a pas d'observation à formuler. Le texte même de l'article 30 nouveau, qui est incorporé dans le texte du projet de loi sous avis, ne donne pas lieu à observation.

Dans son avis complémentaire, à l'endroit de son analyse de l'amendement 6 portant sur le paragraphe 8 (ancien, paragraphe 6 nouveau) de l'article 2, le Conseil d'Etat relève qu'il faudrait faire référence à la „décision 2012/21/UE de la Commission“.

La commission parlementaire propose d'insérer également le numéro de référence à l'article 30 nouveau qui se lirait dès lors comme suit:

„(7) „**Art. 30.** L'indication de la nature de tout droit exclusif ou spécial octroyé au **Fonds**, conformément à l'exigence de l'article 4, c) de la décision 2012/21/UE de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la prestation de services d'intérêt économique général fait l'objet d'un règlement grand-ducal.“

Paragraphe 8 (ancien/paragraphe 6 selon la nouvelle numérotation)

Selon le paragraphe 2 de l'article 2 de la décision 2012/21/UE, la durée du mandat de service public conférée à un acteur doit être limitée à dix ans. Il est fait exception à la règle si le prestataire de service doit consentir un investissement important qui doit être amorti sur une plus longue période de temps, conformément aux principes comptables généralement admis.

Dans le considérant 12 de la décision 2012/21/UE, le logement social est spécifiquement visé comme une hypothèse où l'investissement important permet une durée de mandat plus longue.

En l'espèce, elle est de quatre-vingt-dix-neuf ans. Le Conseil d'Etat constate que les auteurs ne se sont pas exprimés sur les raisons qui les ont amenés à prévoir cette durée exceptionnellement longue.

Il résulte du libellé du paragraphe 2 de l'article 2 de la décision 2012/21/UE que la durée du mandat est étroitement liée à la durée de l'amortissement de l'investissement ayant créé l'actif selon les principes comptables généralement admis.

Or, une durée d'amortissement pour les actifs immobiliers sur quatre-vingt-dix-neuf années n'est pas une norme comptable généralement admise.

Le Conseil d'Etat estime que la disposition sous avis viole la décision 2012/21/UE et doit, dès lors, sous peine d'opposition formelle, être modifiée.

La décision 2012/21/UE prévoit une durée maximale de mission pour un SIEG de dix ans. Elle fait exception à cette règle „dans la mesure où le prestataire de service doit consentir un investissement important qui doit être amorti sur une durée plus longue, conformément aux principes comptables généralement admis“ (article 2, paragraphe 2). Rien n'empêche, dans ce cas, de prévoir une durée supérieure et, sous le régime de la décision 2012/21/UE, ce choix ne doit pas être justifié. C'est seu-

lement sous le régime dit „de l'Encadrement“ – lequel ne trouve pas à s'appliquer dans le cas présent – que toute durée du mandat de SIEG doit être justifiée. Il est renvoyé à cet égard au „Document de Travail des Services de la Commission – Guide relatif à l'application aux services d'intérêt économique général, et en particulier aux services sociaux d'intérêt général, des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'Etat, de „marchés publics“ et de „marché intérieur““⁵.

Il ne fait pas de doute que la durée d'amortissement d'un logement est supérieure à 10 ans. Dans la mesure où, en raison des contraintes du génie civil, différents taux d'amortissement sont applicables aux différents éléments de construction d'un immeuble, il paraît artificiel de se baser sur la durée résultant de l'application d'un de ces taux pour fixer la durée de la mission de service public du Fonds. En revanche, étant donné que le Fonds conclut des contrats de vente avec emphytéose sur le terrain pour une durée de 99 ans, cette durée paraît appropriée pour fixer la durée de la mission de service public accordée au Fonds, sachant que cette durée peut à tout moment être raccourcie par une modification législative. La Commission du Logement propose dès lors de garder la durée de 99 ans pour la mission de service public du Fonds.

Etant donné que le paragraphe 7 de l'article 2 est supprimé par voie d'amendement, il faut maintenir la référence à la décision de la Commission européenne du 20 décembre 2011 dans le libellé du paragraphe 8 ancien qui, renuméroté, devient le paragraphe 6. L'article 2, initial paragraphe 8 (nouveau paragraphe 6) a dès lors été complété comme suit:

„(8) (6) Aux fins de l'article 4, a) de la décision de la Commission du 20 décembre 2011 visée au paragraphe précédent relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la prestation de services d'intérêt économique général, la durée de mission de service public est fixée à quatre-vingt-dix-neuf ans.“

Dans son avis complémentaire du 28 février 2017, le Conseil d'Etat ne formule pas d'observation sur l'amendement 6 portant sur le paragraphe 8 ancien (paragraphe 6 nouveau) de l'article 2, sauf à écrire „décision 2012/21/UE de la Commission“.

Sur base des explications fournies par la Commission du Logement, le Conseil d'Etat est en mesure de lever son opposition formelle formulée dans son avis du 5 juillet 2016, alors qu'il estimait que la durée de quatre-vingt-dix-neuf ans prévue dans l'article sous avis violait la décision 2012/21/UE, qui prévoit en son article 4 que la durée de mandat conféré à un service d'intérêt économique général (ci-après „SIEG“) ne pouvait dépasser dix ans.

Le Conseil d'Etat rappelle cependant que la raison d'être d'une limitation de la durée du mandat d'un SIEG a été définie au considérant 12 de la décision 2012/21/UE de la Commission européenne dans les termes suivants: „La mesure dans laquelle une compensation particulière affecte les échanges et la concurrence ne dépend pas uniquement du montant moyen reçu par an et du secteur concerné, mais également de la durée globale du mandat confié“.

Il estime qu'il appartiendra aux seules instances compétentes, à savoir à la Commission européenne, et surtout à la Cour de justice de l'Union européenne, de décider en fin de compte si la durée prévue par l'article sous avis affecte les échanges et la concurrence.

La Commission du Logement propose de suivre le Conseil d'Etat et d'insérer encore le numéro de référence de la décision concernée.

L'article 2, paragraphe 6 nouveau, prendrait la teneur suivante:

„(8) (6) Aux fins de l'article 4, a) de la décision 2012/21/UE de la Commission du 20 décembre 2011 visée au paragraphe précédent relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la prestation de services d'intérêt économique général, la durée de mission de service public est fixée à quatre-vingt-dix-neuf ans.“

⁵ JO C du 11 janvier 2012, pp. 7 et s. DECISION DE LA COMMISSION du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général

Après l'intégration des observations formulées par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire, l'article 2 aurait la teneur suivante:

„**Art. 2.** (1) Le Fonds a pour missions:

1. la mise en location de logements sociaux à des personnes physiques visées aux articles 27 et 29 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ou à des personnes morales, ne poursuivant pas de but de lucre, dont l'objet social comprend la mise à disposition de logements à des catégories défavorisées de la population;
2. la cession de logements par vente, bail emphytéotique, ou une combinaison des deux, à des personnes remplissant les conditions pour bénéficier des aides prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

(2) La mission prévue au paragraphe 1, point 1, comprend le suivi social des locataires.

(2) le suivi social des habitants de ces logements sociaux et des membres de leur famille habitant dans les logements concernés afin de réduire les risques de conflit entre locataires, d'assurer la bonne entente entre occupants et l'intégrité du patrimoine immobilier.

(2) La mission prévue au paragraphe 1^{er}, point 1, comprend le suivi social des habitants de ces logements sociaux et des membres de leur famille habitant dans les logements concernés afin de les informer quant à leurs obligations de locataires et de les aider à les respecter, de favoriser le développement de rapports de civilité afin de réduire les risques de conflit entre locataires, d'assurer la cohabitation harmonieuse au sein d'un immeuble et l'intégrité du patrimoine immobilier.

(3) Le fonds accomplit par ailleurs toutes autres missions dont il est chargé par des lois ou règlements ou qui lui sont confiées par décision du Gouvernement en conseil. Ces dernières missions peuvent faire l'objet de conventions à conclure entre l'Etat et le fonds et à approuver par le conseil d'administration de celui-ci.

(3) Le Fonds accomplit par ailleurs toutes autres missions en rapport avec des projets immobiliers de logement d'intérêt général dont il est chargé par des lois ou règlements ou qui lui sont confiées par décision du Gouvernement en conseil. Ces dernières missions peuvent faire l'objet de conventions à conclure entre l'Etat et le Fonds et à approuver par le conseil d'administration de celui-ci.

(4) Afin de garantir une mixité de fonctions, ainsi qu'une mixité sociale dans les ensembles qu'il met à disposition ou dans les quartiers où ils se situent, le Fonds peut, à titre accessoire, acquérir, créer, rénover, aliéner ou donner à bail ou céder des surfaces ayant une destination commerciale, sociale ou professionnelle, de même que des logements non subventionnés. Dans les ensembles comprenant des lots qu'il a vendus ou qu'il donne en location, il peut assumer la fonction de syndic.

(5) Dans l'exécution de ses missions, le fonds peut agir seul ou en collaboration avec d'autres entités publiques ou privées. Le fonds peut réaliser toute autre opération utile à la réalisation de ses missions. Lors de toute cession, de quelque nature qu'elle soit, le fonds peut valablement se réserver, pour une durée pouvant aller jusqu'à quatre-vingt-dix-neuf ans, un droit de préemption, une option de rachat ou de reprise, en cas de cession ultérieure par l'acquéreur, au prix d'acquisition réévalué suivant des modalités à convenir.

(5) Dans l'exécution de ses missions, le Fonds peut agir seul ou en collaboration avec d'autres entités publiques ou privées. Le fonds peut réaliser toute autre opération utile à la réalisation de ses missions. Lors de toute cession, de quelque nature qu'elle soit, le Fonds peut valablement se réserver, pour une durée pouvant aller jusqu'à quatre-vingt-dix-neuf ans, aux conditions et modalités à convenir dans l'acte authentique de cession, un droit de préemption, une option de rachat ou de reprise, en cas de cession ultérieure par l'acquéreur, au prix d'acquisition réévalué suivant des modalités à convenir à indiquer dans l'acte authentique de cession.

(6) Le fonds peut aliéner les immeubles faisant partie de son patrimoine. Les aides et les dotations pour ces immeubles reçues de la part de l'Etat sont sujettes à restitution à la trésorerie de l'Etat suivant les modalités à déterminer par règlement grand-ducal.

(7) L'indication de la nature de tout droit exclusif ou spécial octroyé au fonds, conformément à l'exigence de l'article 4, c) de la décision de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'appli-

~~cation de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la prestation de services d'intérêt économique général fait l'objet d'un règlement grand-ducal.~~

(8) **(6)** Aux fins de l'article 4, a) de la décision 2012/21/UE de la Commission du 20 décembre 2011 ~~visée au paragraphe précédent~~ relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la prestation de services d'intérêt économique général, la durée de mission de service public est fixée à quatre-vingt-dix-neuf ans.“

Article 3

Toujours dans l'idée de permettre au Fonds de réaliser au mieux ses missions, le Fonds peut détenir des participations dans des sociétés, groupements ou organismes dont l'objet social concourt directement à cette fin. Il peut s'agir, par exemple, de sociétés, groupements ou organismes fournissant de l'électricité, du gaz, etc.

Le Conseil d'Etat n'a pas émis d'observations relatives à cet article.

La commission maintient le texte initial qui se lit comme suit:

„**Art. 3.** Le Fonds peut, sous l'approbation du ministre, détenir des participations dans des sociétés, groupements ou organismes dont l'objet concourt à la réalisation de ses missions.“

Article 4

La composition du conseil d'administration est calquée sur celle de l'actuel comité-directeur. Le conseil d'administration regroupe des représentants des ministres et des organisations professionnelles concernés de façon plus ou moins directe par la politique du logement. Compte tenu de l'importance d'une bonne et efficace collaboration du Fonds et des communes, le conseil d'administration est élargi par un représentant du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (Syvicol).

L'article 4 règle également des questions concernant la durée du mandat des administrateurs, la désignation du président du conseil d'administration ainsi que les incompatibilités.

Paragraphe 1^{er}

Le Conseil d'Etat note qu'un représentant du Syvicol figurera dorénavant parmi les membres du conseil d'administration. Il considère que la présence d'un représentant des villes et communes est effectivement fort utile.

Afin de refléter les objectifs du Gouvernement en matière d'égalité des chances, il est proposé de compléter l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, par une deuxième phrase consacrée à la représentation de membres des deux sexes dans la composition du conseil d'administration. A cet égard, il convient encore de relever que les nominations des membres du conseil d'administration n'interviennent pas toutes sur proposition d'un membre du Gouvernement, de sorte que le Gouvernement ne peut pas s'engager quant à la totalité des nominations.

L'amendement 7 concernant l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Paragraphe 2

Ce paragraphe vise les incompatibilités entre certaines fonctions et la qualité de membre du conseil d'administration. Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler au sujet de cette disposition qui est inspirée de l'actuel article 61, alinéa 3 de la loi précitée du 25 février 1979.

Paragraphe 3

Ce paragraphe est resté sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Les paragraphes 2 et 3 restent inchangés par rapport à leur libellé initial.

Paragraphe 4

Le délai de six mois pour pourvoir au remplacement d'un membre du conseil d'administration dont le mandat est venu à terme paraît anormalement long au Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat relève par ailleurs qu'aucune sanction n'est prévue si le délai n'est pas respecté. Se pose encore la question si la nomination d'administrateurs après le délai de six mois révolu est valable ou non.

Afin d'éviter des discussions à ce sujet, le Conseil d'Etat propose de faire abstraction de tout délai. Il appartiendra au ministre de tutelle d'assumer ses responsabilités et de nommer dans les meilleurs délais un remplaçant pour le poste devenu vacant.

La commission parlementaire est d'accord avec le Conseil d'Etat.

Pour parer à d'éventuels retards dans la nomination, les auteurs ont prévu, à la dernière phrase du paragraphe, que le conseil d'administration pourra siéger valablement en cas de vacance d'un ou de plusieurs postes d'administrateurs.

Le Conseil d'Etat demande qu'il soit fait abstraction de cette disposition qui est susceptible d'une double interprétation. Dans cette hypothèse la dernière phrase du paragraphe sous avis est inutile et donc à omettre. Si les auteurs ont voulu assimiler „siéger“ et „délibérer“, la phrase du paragraphe est, selon le Conseil d'Etat, en contradiction flagrante avec l'article 5, paragraphe 4 du projet de loi, lequel prévoit que le conseil d'administration ne peut délibérer que si la majorité de ses membres est présente.

Le Conseil d'Etat se doit de souligner que l'article 5, paragraphe 4, est dans la norme de ce qui est généralement appliqué dans les sociétés de droit privé dotées d'un conseil d'administration. La règle des quorums s'impose d'autant plus que le conseil d'administration est un organe collégial, un fait régulièrement souligné par la jurisprudence, et la violation du principe de la collégialité est en conséquence sanctionnée. Dès lors, et dans l'attente d'éclaircissements sur la raison qui imposerait le maintien de la dernière phrase du paragraphe sous avis, le Conseil d'Etat se doit de réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Il peut, en effet, être fait abstraction, comme le suggère le Conseil d'Etat, de l'indication d'un délai de six mois pour remplacer un membre du conseil d'administration.

D'autre part, cependant, il paraît strictement nécessaire que le conseil d'administration puisse siéger et valablement délibérer, même en cas de vacance de poste, ceci sous réserve bien sûr du quorum de présence prévu à l'article 5, paragraphe 4. Le raisonnement du Conseil d'Etat, selon lequel, le texte du projet de loi présenterait une „contradiction flagrante“, paraît difficile à suivre. Une ou plusieurs vacances au conseil d'administration ne sauraient avoir pour effet que le quorum de présence ne soit pas rempli, toute vacance ayant pour effet de réduire le quorum (la moitié des membres) de moitié. Afin, cependant, de rencontrer la remarque du Conseil d'Etat quant à une opposition formelle, il est proposé de préciser qu'en cas de vacance, le conseil d'administration ne saurait siéger et délibérer valablement qu'à condition de respecter le quorum prévu au paragraphe 4.

La commission parlementaire propose encore d'ajouter un passage pour préciser que seulement les fonctionnaires et les employés de l'Etat qui sont nommés au conseil d'administration sur proposition d'un membre du Gouvernement sont réputés démissionnaires au moment de leur cessation définitive des fonctions.

Il est proposé de modifier comme suit l'article 4, paragraphe 4:

„(4) En cas de démission, de décès ou de révocation avant terme du mandat d'un administrateur, il est pourvu à son remplacement ~~dans le délai de six mois à partir de la vacance de poste~~ par la nomination d'un nouveau membre qui achève le mandat de celui qu'il remplace. Les fonctionnaires et les employés de l'Etat, membres du conseil d'administration, **nommés sur proposition d'un membre du Gouvernement**, sont réputés démissionnaires au moment de leur cessation définitive des fonctions. **A condition que le quorum de présence prévu par l'article 5, paragraphe 4, soit rempli**, le conseil d'administration siège **et délibère** valablement en cas de vacance d'un ou plusieurs postes d'administrateurs, quelles qu'en soient la durée et les causes.“

L'amendement 8 concernant l'article 4, paragraphe 4 proposé par la Commission du Logement au sujet des *quorums* de présence et de vote, permet au Conseil d'Etat de lever son opposition formelle formulée dans son avis du 5 juillet 2016.

Par ailleurs, la précision apportée par la Commission du Logement que seuls sont réputés démissionnaires du conseil d'administration les fonctionnaires et les employés de l'Etat nommés sur proposition d'un membre du Gouvernement contribue à la clarté du texte.

L'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, dispose que les membres du conseil d'administration sont nommés pour un mandat de cinq ans. L'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, prévoit que le président du

conseil d'administration est désigné pour „la même durée“. Il résulte de la lecture combinée de ces deux textes que le président est désigné pour la même durée de cinq ans.

Dans sa version amendée, l'article 4 se lirait comme suit:

Chapitre II. – Organes et fonctionnement

Section I^{re}. – Conseil d'administration

Art. 4. (1) Le Fonds est administré par un conseil d'administration composé de treize membres nommés par le Grand-Duc pour un mandat de cinq ans, renouvelable une fois de suite, dont deux sur proposition du ministre, à chaque fois un sur proposition des membres du Gouvernement ayant dans leurs attributions les Finances, les Classes Moyennes, les Travaux publics, l'Intérieur et la Famille, trois sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives, un sur proposition de la Chambre de Commerce, un sur proposition de la Chambre des **Métiers** et un sur proposition du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises. **La composition du conseil d'administration s'effectue, en tenant compte d'une représentation, dans la mesure du possible équilibrée, de membres des deux sexes.**

Le Grand-Duc désigne l'un des membres proposés par le ministre comme président du conseil d'administration pour la même durée.

(2) Ne peuvent être nommés membres du conseil d'administration les fonctionnaires ou employés de l'Etat, qui, en vertu de leurs fonctions, sont appelés à surveiller ou à contrôler le Fonds ou qui, en vertu des pouvoirs qui leur sont délégués, approuvent des actes administratifs du Fonds ou signent des ordonnances de paiement ou toute autre pièce administrative entraînant une dépense de l'Etat en faveur du Fonds.

(3) Les membres du conseil d'administration, y inclus son président, peuvent être révoqués à tout moment par le Grand-Duc après délibération du Gouvernement en conseil.

(4) En cas de démission, de décès ou de révocation avant terme du mandat d'un administrateur, il est pourvu à son remplacement ~~dans le délai de six mois à partir de la vacance de poste~~ par la nomination d'un nouveau membre qui achève le mandat de celui qu'il remplace. Les fonctionnaires et les employés de l'Etat, membres du conseil d'administration, **nommés sur proposition d'un membre du Gouvernement**, sont réputés démissionnaires au moment de leur cessation définitive des fonctions. **A condition que le quorum de présence prévu par l'article 5, paragraphe 4, soit rempli**, le conseil d'administration siège **et délibère** valablement en cas de vacance d'un ou plusieurs postes d'administrateurs, quelles qu'en soient la durée et les causes.“

Article 5

Cette disposition règle les modalités des réunions du conseil d'administration.

Paragraphe 1^{er}

Le Conseil d'Etat propose de fusionner les deux premières phrases de cet article en écrivant:

„Le conseil d'administration se réunit sur convocation de son président ou de celui qui le remplace aussi souvent que les intérêts du Fonds l'exigent mais au moins une fois par trimestre.“

La commission est d'accord avec la reformulation des deux premières phrases.

Paragraphes 2 et 3

Sans observation de la part du Conseil d'Etat. Les textes demeurent inchangés.

Paragraphe 4

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations à l'endroit du paragraphe 4 de l'article 4 du projet sous revue.

La commission parlementaire souhaite y apporter une réponse en amendant le paragraphe 4 de l'article 5 comme suit:

„(4) Le conseil d'administration ne peut **siéger et délibérer que si la majorité de ses membres sont présents. Les décisions sont prises à la majorité des voix. En cas d'égalité de voix, la voix du président ou de son remplaçant est prépondérante.“**

Cette proposition d'amendement découle de la proposition d'amendement 8. Il paraît évident que les décisions sont prises à la majorité des voix des membres présents. Même si le texte ne le précise pas *expressis verbis*, il semble difficilement admissible que la faculté de vote soit étendue à des personnes qui ne participent pas à la réunion du conseil d'administration. De ce fait, les personnes assistant aux réunions du conseil d'administration par conférence en ligne (conférence vidéo ou similaire) seraient exclues des délibérations. La commission note que d'habitude, les membres du conseil d'administration résident dans un rayon géographique suffisamment proche.

La proposition d'amendement 9 concernant l'article 5, paragraphe 4, est resté sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Paragraphe 5

Le Conseil d'Etat propose de faire abstraction de ce paragraphe qui ne fait qu'énoncer une évidence.

La Commission du Logement est d'accord avec la suppression du paragraphe concernant l'avis d'experts.

Paragraphe 6 initial devenant le paragraphe 5

Il ne résulte pas du texte actuellement soumis à l'avis du Conseil d'Etat, si le secrétaire administratif peut aussi être choisi parmi les membres du conseil d'administration. Si telle est l'intention des auteurs – ils ne se sont pas exprimés à ce sujet – le Conseil d'Etat insiste sur le fait que la dernière phrase du paragraphe sous avis soit complétée de la façon suivante:

„Le secrétaire administratif choisi en dehors des membres du conseil d'administration ne participe ni aux discussions ni au vote.“

La commission parlementaire est d'accord pour apporter au niveau du paragraphe 6 initial (devenant le nouveau paragraphe 5 suite à la suppression du paragraphe 5 initial), les précisions souhaitées quant au secrétaire administratif.

Dans sa version amendée, l'article 5 se lirait comme suit:

~~„Art. 5. (1) Le conseil d'administration se réunit sur convocation de son président ou de celui qui le remplace aussi souvent que les intérêts du Fonds l'exigent. Le conseil d'administration se réunit au moins une fois par trimestre. Il doit être convoqué à chaque fois qu'au moins trois de ses membres le demandent.~~

(1) Le conseil d'administration se réunit sur convocation de son président ou de celui qui le remplace aussi souvent que les intérêts du Fonds l'exigent mais au moins une fois par trimestre. Il doit être convoqué à chaque fois qu'au moins trois de ses membres le demandent.

(2) La convocation indique l'ordre du jour ainsi que les lieu, jour et heure de la séance adressés par écrit aux membres du conseil d'administration. Sauf urgence dûment justifiée, la convocation doit parvenir au moins cinq jours ouvrables à l'avance. Les convocations peuvent être remises en main propre, sous pli postal, par télécopie ou par courrier électronique. Chaque membre du conseil d'administration peut demander à voir figurer à l'ordre du jour des points additionnels. Ces demandes doivent parvenir au président dans les quarante-huit heures de la réception de la convocation. Le président en avisera tous les membres. En cas d'accord de tous les membres présents, le conseil d'administration peut traiter de questions ne figurant pas à l'ordre du jour.

(3) Le président dirige les débats et veille à leur bon déroulement.

(4) Le conseil d'administration ne peut **siéger et** délibérer que si la majorité de ses membres sont présents. Les décisions sont prises à la majorité des voix. En cas d'égalité de voix, la voix du président ou de son remplaçant est prépondérante.

~~(5) Le conseil d'administration a la faculté de recourir à l'avis d'experts s'il le juge nécessaire. Les experts peuvent assister avec voix consultative aux réunions du conseil d'administration, si celui-ci le leur demande.~~

(6) **(5)** Le conseil d'administration peut choisir un secrétaire administratif en dehors de ses membres, lequel assistera aux séances du conseil d'administration afin d'y prendre des notes et de tenir le procès-verbal. ~~Le secrétaire administratif ne participe ni aux discussions, ni au vote. Le~~

secrétaire administratif choisi en dehors des membres du conseil d'administration ne participe ni aux discussions ni au vote."

Article 6

Le conseil d'administration fixe, en accord avec la politique gouvernementale, la politique générale du Fonds et ses objectifs. La définition de la politique générale et des objectifs à atteindre s'effectue à travers un plan quinquennal, régulièrement mis à jour.

Le plan quinquennal figure parmi les décisions du conseil d'administration qui doivent être soumises à l'approbation du ministre. Comme, d'un côté, le sujet du logement social est hautement politique et, de l'autre côté, met en jeu des ressources publiques considérables, il est essentiel que le ministre dispose d'un droit de regard sur toutes les affaires du Fonds et puisse imposer son point de vue en cas de besoin. Il s'agit en outre d'assurer que le Fonds soit considéré comme une entité quasi *in house* au sens du droit européen concernant la mise en concurrence.

Le conseil d'administration adopte également un règlement d'ordre intérieur qui comprend des règles générales et permanentes régissant le fonctionnement du Fonds, dont des règles de bonne gouvernance. Le règlement d'ordre intérieur doit tenir compte, le plus possible, des enseignements et des recommandations des audits du Fonds, dans la mesure où une large partie de ces enseignements et recommandations ne sont pas de nature à pouvoir être reflétés par des dispositions légales ou réglementaires.

Le paragraphe 1^{er} de l'article 6 est resté sans observations de la part du Conseil d'Etat.

La commission parlementaire maintient le texte initial.

Paragraphe 2

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations à l'endroit des considérations générales au sujet de l'autonomie décisionnelle du Fonds par rapport à son ministre de tutelle. Il propose de faire abstraction de cette disposition qui enlève toute autonomie décisionnelle au Fonds. Le ministre gardera de toute façon un droit de regard strict sur les décisions les plus importantes du Fonds en ce qu'il doit les approuver.

Si le Conseil d'Etat est d'avis que cette disposition enlèverait toute autonomie décisionnelle au Fonds et propose d'en faire abstraction, la commission parlementaire soutient l'avis du Gouvernement que le Ministre du Logement doit avoir un large droit de regard sur les décisions du Fonds. La Commission du Logement souhaite maintenir le texte initial.

Paragraphe 3

Le Conseil d'Etat s'interroge sur l'utilité de cette disposition. En effet, le conseil d'administration pourra adopter à tout moment un règlement d'ordre intérieur. Cela découle des prérogatives qui sont celles de tout conseil d'administration et du pouvoir qui lui est donné de s'occuper de tous les aspects de la gestion du Fonds.

Par ailleurs, il ne semble pas indiqué au Conseil d'Etat de mentionner le détail de ce que ce règlement doit comprendre. En effet, l'article 21 (initial) du projet de loi prévoit spécifiquement que le règlement d'ordre intérieur soit approuvé par le ministre de tutelle. Le Conseil d'Etat assume que si le règlement lui soumis ne convient pas au ministre, il en refusera l'approbation et demandera que le règlement d'ordre intérieur soit complété.

Le Conseil d'Etat propose dès lors qu'il soit fait abstraction de cette disposition, ce d'autant plus que le libellé actuellement proposé risque de poser de nombreux problèmes, dont le Conseil d'Etat en énumère plusieurs à titre d'exemple.

Le Conseil d'Etat relève encore que le règlement d'ordre intérieur prévoit, sous les points 10 et 11 de la disposition sous revue, des règles relatives à l'attribution des logements et des règles à respecter en cas de location et de vente de logements.

Or, ces critères sont d'ores et déjà indiqués dans l'article 2, paragraphe 1^{er} du projet de loi sous avis. Il ne pourra pas y être dérogé par des critères différents prévus dans un règlement d'ordre intérieur.

Observation relative à l'article 6, paragraphe 3, point 1 (ROI – audit interne)

Le Conseil d'Etat observe qu'il serait à supposer que les règles gouvernant le contrôle et l'audit interne du Fonds ne sont pas arrêtées par le conseil d'administration, mais par les règles profession-

nelles du contrôle et de l'audit interne de tout établissement public. Tout au plus, le conseil d'administration pourrait-il nommer les personnes qui en interne procèdent au contrôle et à l'audit selon les règles professionnelles applicables.

Les normes internationales en matière d'audit interne dans le secteur public prévoient justement l'établissement d'une „charte d'audit interne“⁶. Il s'agit d'„un document officiel qui précise la mission, les pouvoirs et les responsabilités de cette activité. La charte définit la position de l'audit interne dans l'organisation; autorise l'accès aux documents, aux personnes et aux biens, nécessaires à la réalisation des missions; et définit le champ d'activités d'audit interne“⁷. Pour un exemple, il est renvoyé à la charte d'audit interne du CNRS français⁸. Les auteurs du projet de loi ont eu ce type de document à l'esprit.

Observation relative à l'article 6, paragraphe 3, point 2 (ROI – comptes séparés)

Le Conseil d'Etat observe que les règles et principes à respecter pour permettre l'établissement de comptes séparés seraient définis par la science comptable. Il n'appartiendrait pas au conseil d'administration de les indiquer.

L'article 6, paragraphe 3, point 2, doit être lu ensemble avec l'initial article 17, paragraphe 2, relatif aux comptes séparés auquel il se réfère. Le troisième alinéa de l'initial article 17, paragraphe 2, (nouvel article 25, paragraphe 2) se lit comme suit:

„L'obligation de tenir des comptes séparés implique que:

1. les comptes internes correspondant aux différentes activités soient séparés;
2. tous les produits et les charges soient correctement imputés ou répartis sur la base de principes de comptabilité analytique appliqués de manière cohérente et objectivement justifiables;
3. les principes de comptabilité analytique selon lesquels les comptes séparés sont établis soient clairement définis.“

Mêmes si ces règles paraissent de bon sens, et ainsi que l'écrit le Conseil d'Etat „évidentes en matière de science comptable“, il est certainement indiqué de les faire figurer dans le texte de loi concernant spécifiquement le Fonds. Ainsi, la directive 2006/111/CE de la Commission européenne du 16 novembre 2006 relative à la transparence des relations financières entre les Etats membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises⁹ – où précisément ces règles sont énoncées – impose aux Etats membres de prendre les mesures nécessaires pour que toute entreprise soumise à l'obligation de tenir des comptes séparés les respecte¹⁰. Ces dispositions impliquent l'obligation de définir clairement les principes de comptabilité analytique selon lesquels les comptes séparés sont établis. Selon l'article 6, paragraphe 3, point 2, il appartient au conseil d'administration de les énoncer dans le règlement interne à approuver par le ministre de tutelle.

Ainsi, la commission parlementaire ne saurait partager l'observation du Conseil d'Etat que „les règles et principes à respecter pour permettre l'établissement des comptes séparés sont définis par la science comptable“. En cette matière, la comptabilité laisse, en effet, des choix qu'il incombe au conseil d'administration de préciser.

Quant à l'article 6, paragraphe 3, le Conseil d'Etat s'interroge sur l'utilité de cette disposition qui prescrit le contenu du règlement interne à adopter par le conseil d'administration du Fonds sous l'approbation du ministre, le conseil d'administration ayant les prérogatives d'adopter à tout moment un règlement d'ordre intérieur.

6 Norme 1000 des Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne de l'IIA: „La mission, les pouvoirs et les responsabilités de l'audit interne doivent être formellement définis dans une charte d'audit interne, être cohérents avec la définition de l'audit interne, le Code de Déontologie, ainsi qu'avec les Normes. Le responsable de l'audit interne doit revoir périodiquement la charte et la soumettre à l'approbation de la direction générale et du Conseil“ (Cf. IFACI (Institut français de l'audit et du contrôle internes), „Cadre de Référence International des Pratiques Professionnelles de l'Audit Interne“, Edition 2013, p.75, www.ifaci.com/uploads/_ifaci/ani_fichiers/CRIPP-2013-2.pdf).

7 IFACI (Institut français de l'audit et du contrôle internes), „Cadre de Référence International des Pratiques Professionnelles de l'Audit Interne“, Edition 2013, p. 75, www.ifaci.com/uploads/_ifaci/ani_fichiers/CRIPP-2013-2.pdf. Voir également, „Contrôle et audit interne: Assurer l'intégrité et la responsabilité du secteur public“, Rapport établi à l'occasion du 50e anniversaire de l'OCDE, 2011, p. 5 www.oecd.org/governance/47638948.pdf.

8 http://www.cnrs.fr/fr/organisme/docs/charte_audit_interne_CNRS.pdf.

9 JO L 318 du 16 novembre 2006, p. 17.

10 Article 4, paragraphe 1^{er} de la directive.

Dans la mesure où la plupart de ces points ne sont pas ou insuffisamment traités dans l'actuel règlement interne, il peut paraître utile que la loi précise le contenu minimal du règlement d'ordre intérieur. D'autre part, la cohérence et la lisibilité de la loi s'en trouvent augmentées. De plus, la loi indiquant les points à traiter, les allers-retours du projet de règlement entre le conseil d'administration et le ministre de tutelle, envisagés par le Conseil d'Etat, sont évités. Dans un souci de clarté, il est proposé de préciser expressément que le paragraphe 3 prévoit uniquement le contenu minimal du règlement d'ordre intérieur, c'est-à-dire que d'autres sujets pourraient également y être traités.

L'article 6, paragraphe 3, point 2, doit être vu en relation avec l'article 17 ancien (25 nouveau) concernant la tenue des comptes du Fonds. Cependant, au vu des modifications de la numérotation des articles résultant des amendements proposés, la référence à l'article 17, paragraphe 2, a été adaptée.

Il est proposé de modifier comme suit le texte:

„(3) Le conseil d'administration adopte un règlement d'ordre intérieur qui **au moins**: [...]“

Dans son avis complémentaire du 28 février 2017, le Conseil d'Etat n'émet pas d'observation sur cet amendement.

A l'article 6, paragraphe 3, point 3, il est proposé de suivre le Conseil d'Etat tout en observant que les règles à suivre en matière de marchés publics sont imposées par la législation en la matière. La commission propose dès lors d'apporter une précision à cet égard.

L'article 6, paragraphe 3, point 3 se lirait donc comme suit:

„3. établit la politique d'achat et les règles à suivre en matière de marchés publics **dans le respect de la législation applicable**; [...]“

Dans son avis complémentaire du 28 février 2017, le Conseil d'Etat estime inutile de préciser dans un texte de loi qu'un organe établit des règles dans le respect de la loi. Toutes les règles établies par qui que ce soit, doivent impérativement respecter la loi. En conséquence, le Conseil d'Etat propose de faire abstraction de la précision que la Commission du Logement souhaiterait apporter au texte. La Commission du Logement propose de suivre le Conseil d'Etat et de supprimer le bout de phrase en question.

La Commission tient encore à relever que s'il est vrai que les règles à suivre en matière de marchés publics sont imposées par la législation en la matière et qu'il n'appartient pas au conseil d'administration de les établir, tel que le Conseil d'Etat l'a observé dans son avis du 5 juillet 2016, les règles en matière de marchés publics à inscrire au règlement d'ordre interne sont des règles de fonctionnement du Fonds. Ces règles de fonctionnement doivent évidemment être conformes aux dispositions légales et réglementaires en la matière.

L'article 6, paragraphe 3, point 3 se lirait donc comme suit:

„3. établit la politique d'achat et les règles à suivre en matière de marchés publics **dans le respect de la législation applicable**; [...]“

La proposition d'amendement concernant l'**article 6, paragraphe 3, point 8** est en relation avec la modification du libellé de l'article 2, paragraphe 2.

La commission parlementaire est d'accord avec ces propositions d'amendements d'ordre rédactionnel jugées nécessaires pour rendre les dispositions plus précises.

Il est proposé de modifier comme suit l'article 6, paragraphe 3, point 8:

„8. ~~définit le suivi social~~ **fixe des règles à respecter en ce qui concerne le suivi social** visé à l'article 2, paragraphe 2; [...]“

L'amendement 12 concernant l'article 6, paragraphe 3, point 8 est resté sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Observation relative à l'article 6, paragraphe 3, points 10 et 11 (ROI – attributions de logements)

Le Conseil d'Etat relève encore que le règlement d'ordre intérieur prévoirait, sous les points 10 et 11 de l'article 6, paragraphe 3, des règles relatives à l'attribution des logements et des règles à respecter en cas de location et de vente de logements.

Or, ces critères seraient d'ores et déjà indiqués dans l'article 2, paragraphe 1^{er} du projet de loi. Il ne pourrait pas y être dérogé par des critères différents prévus dans un règlement d'ordre intérieur.

D'après les auteurs du projet de loi, il convient de distinguer entre les conditions d'éligibilité et les critères d'attribution. Il s'ensuit que le règlement interne ne pourra pas modifier les critères d'éligibilité

prévus par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement et ses règlements d'exécution. Il arrive cependant régulièrement que le nombre d'intéressés éligibles dépasse celui des logements à attribuer. C'est cette situation que vise l'article 6, paragraphe 3, points 10 et 11.

Il est dès lors proposé de garder le texte intact.

L'article 6 tel qu'amendé se lirait comme suit:

„**Art. 6.** (1) Le conseil d'administration connaît de tous les aspects de la gestion du Fonds. Il définit la politique générale du Fonds et les objectifs à atteindre à travers un plan quinquennal soumis à l'approbation du ministre qui peut demander toutes modifications.

(2) En cas de divergence de vues entre le ministre et le conseil d'administration, celle du ministre prime en toute circonstance.

(3) Le conseil d'administration adopte un règlement d'ordre intérieur qui **au moins**:

1. précise le fonctionnement du Fonds et les règles gouvernant son contrôle et son audit internes;
2. indique les règles et principes à respecter afin de permettre l'établissement des comptes séparés visés à l'article 25, paragraphe 2;
3. établit la politique d'achat et les règles à suivre en matière de marchés publics **dans le respect de la législation applicable**;
4. définit les pratiques en matière de procuration et de délégation de signature;
5. pose les règles à respecter dans les relations avec les fournisseurs;
6. fixe les droits et devoirs du personnel;
7. indique les règles à respecter dans les rapports avec les clients;
8. ~~définit le suivi social~~ **fixe des règles à respecter en ce qui concerne le suivi social** visé à l'article 2, paragraphe 2;
9. établit des règles en matière de publicité, de communication vis-à-vis du grand public et des médias;
10. fixe les principes selon lesquels les logements sont attribués;
11. établit les règles à respecter en cas de location-vente de logements.“

Article 7

Cet article prévoit que les membres du conseil d'administration ont droit à des indemnités pour leur participation aux réunions du conseil d'administration.

L'article est resté sans observation de la part du Conseil d'Etat.

La commission propose de garder le texte initial.

„**Art. 7.** Les membres du conseil d'administration ont droit à des indemnités, composées d'une indemnité mensuelle et de jetons de présence, pour leur participation aux réunions du conseil d'administration. Ces indemnités sont fixées par règlement grand-ducal et sont à charge du Fonds.“

Article 8

Cet article traite des pouvoirs dont dispose le président du conseil d'administration.

Le Conseil d'Etat est d'avis que les paragraphes 2 à 4 de l'article 8 devraient figurer dans un article à part traitant du statut juridique du Fonds.

La commission parlementaire rejoint le Conseil d'Etat dans son avis que les paragraphes 2 à 4 n'ont pas leur place dans l'unique article de la section II intitulée „Le président“ (du chapitre II intitulé „Organes et fonctionnement“). Cependant, plutôt que de les faire figurer dans un article à part, il est proposé de changer l'intitulé de l'initiale section II en „Représentation“ et de maintenir l'article 8 dans sa version initiale.

Il est proposé de modifier comme suit l'intitulé de la section II du chapitre II:

„*Section II. – Le Président Représentation*“

A cet égard, il s'agit encore de relever que le conseil d'administration est convoqué par le président, qui dirige les débats, mais sa fonction ne diffère pas fondamentalement de celle des autres membres

du conseil d'administration. Comme tous les membres du conseil d'administration, il reste révocable *ad nutum*.

La participation du Fonds à l'exercice de la puissance publique reste tout au plus très accessoire. Ainsi que le tribunal administratif l'a retenu dans un jugement du 8 juin 2016, „il n'existe aucune obligation d'être fonctionnaire pour être nommé membre ou président d'un tel comité-directeur [le comité-directeur du Fonds du Logement ou du Fonds d'assainissement de la cité Syrdall] et que le fait de bénéficier d'une nomination afférente n'est pas de nature à faire bénéficier lesdits membres et présidents de la qualité de fonctionnaire“¹¹.

Section II. – Le Président Représentation

„**Art. 8.** (1) A l'égard des tiers, le Fonds est engagé par la signature conjointe du président et d'un membre au moins du conseil d'administration, sans préjudice de procurations spéciales ou générales accordées par le conseil d'administration pour certaines catégories d'actes. Le conseil d'administration désigne un de ses membres qui remplace le président en cas d'empêchement.

(2) Le Fonds est représenté en justice par son président.

(3) Les actions judiciaires à soutenir par le Fonds, soit en demandant, soit en défendant, sont valablement poursuivies et les exploits pour ou contre lui sont valablement faits au nom du Fonds seul.

(4) Tous assignations, citations, significations, notifications, oppositions, sommations et commandements concernant le Fonds, ainsi que tous actes de procédure ne sont valablement faits qu'au siège du Fonds.“

Article 9

L'article donne des détails sur l'organisation de la direction du Fonds.

Le Conseil d'Etat note que les auteurs du texte indiquent dans le commentaire des articles que le choix d'une direction tricéphale – directeur et deux directeurs-adjoints – est la résultante de recommandations des divers audits. Le Conseil d'Etat n'ayant pas pu inspecter ces audits, il ne saurait se prononcer sur l'adéquation de ce choix. Il se demande cependant si une direction composée d'un directeur et d'un directeur-adjoint n'aurait pas été suffisante.

En raison de l'historique du Fonds, les auteurs du projet de loi ont proposé une direction tricéphale.

Quant au statut de la direction, il s'agit encore de rappeler l'article 62 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement qui dispose que „le fonds est autorisé à engager des employés dont les conditions d'engagement et de rémunération sont déterminées par règlement grand-ducal. Il peut en outre demander le détachement de fonctionnaires et d'employés de l'Etat dont les rémunérations sont remboursables au Trésor“. Le régime de droit privé proposé par l'article 9 ne constitue donc pas en lui-même une innovation. Le texte proposé innove essentiellement en ce qu'il prévoit formellement une direction soumise au pouvoir hiérarchique du conseil d'administration.

Il convient de souligner que le Fonds, en dépit d'obligations de service public, reste un acteur sur le marché de l'immobilier et qu'il se doit d'agir suivant des critères de rentabilité économique, ceci tout particulièrement pour la partie de son activité qui ne fait pas l'objet de compensations de service public.

La commission parlementaire estime, dans sa majorité, que trois membres permettent d'assurer une meilleure gouvernance du Fonds qu'une direction bicéphale.

Il paraît judicieux de préciser que les membres de la direction ne peuvent pas être membres du conseil d'administration du Fonds. Cette exclusion est dans l'esprit du projet de loi visant à instaurer des structures de gouvernance claires excluant un mélange des compétences et des devoirs professionnels.

Il est proposé de compléter l'article 9 par un paragraphe 4 libellé comme suit:

„(4) Le directeur et les deux directeurs-adjoints ne peuvent pas être membres du conseil d'administration.“

¹¹ Jugement du Tribunal administratif du 8 juin 2016, n° 36254 du rôle, page 14, confirmé par un arrêt de la Cour administrative du 28 février 2017, n° 38190C du rôle

Dans son avis complémentaire du 28 février 2017, le Conseil d'Etat estime que le choix de la Commission du Logement d'exclure le directeur et les deux directeurs-adjoints du conseil d'administration est judicieux.

Après modification, le texte de l'article 9 se lirait comme suit:

„Section III. – Le directeur

Art. 9. (1) La direction du Fonds est confiée à un directeur, nommé par le conseil d'administration, engagé soit sous le régime de droit privé régi par le Code du travail, soit détaché comme fonctionnaire auprès du Fonds.

Le directeur est chargé d'exécuter les décisions du conseil d'administration et assure la gestion journalière du Fonds. Il suit les instructions du conseil d'administration. Le directeur répond de sa gestion devant le conseil d'administration.

Le personnel du Fonds se trouve sous ses ordres.

Le directeur assiste aux réunions du conseil d'administration avec voix consultative. Il se retire à chaque fois que le conseil d'administration le lui demande.

Dans le cadre de la gestion journalière, le Fonds est engagé par la signature conjointe du directeur et d'un directeur-adjoint, sans préjudice de procurations spéciales ou générales pour des actes relevant de la gestion journalière accordées par le directeur et un directeur-adjoint et approuvées par le conseil d'administration.

(2) Le directeur est assisté de deux directeurs-adjoints, nommés par le conseil d'administration, engagés soit sous le régime de droit privé régi par le Code du travail, soit détachés comme fonctionnaires auprès du Fonds.

(3) En cas de vacance du poste du directeur, ainsi qu'en cas de constat par le conseil d'administration de l'impossibilité d'agir du directeur, le président du conseil d'administration du Fonds assume les fonctions de directeur, à moins que le conseil d'administration n'y délègue l'un des directeurs-adjoints.

(4) Le directeur et les deux directeurs-adjoints ne peuvent pas être membres du conseil d'administration.

Article 10

Le Conseil d'Etat note que le projet de loi sous rubrique introduit la désignation d'un commissaire du Gouvernement pour le Fonds. Le Gouvernement ayant déclaré prioritaire la politique du logement, une information régulière du ministre de tutelle sur les activités du Fonds assurée par le commissaire du Gouvernement s'impose en conséquence. Le commissaire du Gouvernement surveille plus particulièrement la mise en œuvre du plan quinquennal mentionné à l'article 6, paragraphe 1^{er}.

Au sujet du commissaire du Gouvernement, le Conseil d'Etat réitère sa prise de position formulée dans ses avis antérieurs (doc. parl. n° 5125, 6283, 6420 et 6527), dans lesquels il avait mis en question la raison d'être d'un commissaire du Gouvernement auprès des établissements publics et demandé de supprimer les dispositions y afférentes.

La Commission du Logement plaide en faveur du maintien des dispositions prévoyant un commissaire du Gouvernement.

Il est proposé d'apporter une correction d'ordre légistique. Il y a, en effet, lieu d'écrire „paragraphe 1^{er}“ dans le corps du texte de l'article 10 (1):

Le texte prendrait le libellé suivant:

„Section IV. – Le commissaire du Gouvernement

Art. 10. (1) Le ministre désigne un commissaire du Gouvernement ayant pour mission le contrôle de l'activité du Fonds et de sa gestion technique, administrative et financière. Le commissaire du Gouvernement peut suspendre les décisions du conseil d'administration, qu'il estime contraires aux lois, aux règlements, au programme quinquennal visé à l'article 6, paragraphe 1^{er}, ou aux conventions conclues avec l'Etat, à charge d'en saisir le ministre sans désemparer. Dans ce cas, il incombe au ministre de décider dans un délai de soixante jours à partir de la saisine par le commissaire du Gouvernement.

(2) Le commissaire du Gouvernement assiste avec voix consultative aux séances du conseil d'administration. Les séances du conseil d'administration se tiennent valablement en l'absence du commissaire du Gouvernement dûment convoqué, de même qu'en cas de vacance du poste.

(3) Le commissaire du Gouvernement est révocable à tout moment.“

Le Conseil d'Etat n'a pas émis de remarque à ce sujet.

Article 11

Le Conseil d'Etat se doit encore de rappeler ses avis antérieurs au sujet des indemnités versées aux agents de l'Etat dans des fonctions consultatives ou de contrôle. En effet, il y avait retenu: „Par ailleurs il s'interroge sur le bien-fondé de l'attribution d'une indemnité supplémentaire dont bénéficieraient les agents de l'Etat lorsqu'ils sont amenés à assister à une réunion de commission consultative, alors que ceux-ci sont des fonctionnaires appelés à conseiller le ministre pendant leur temps de travail normal. Dans la mesure cependant où les représentants des ministres seraient des personnes autres que des agents de l'Etat, il y aurait lieu de maintenir le principe de l'indemnisation dans le texte du projet de loi.“

La commission parlementaire donne à considérer que la tâche de commissaire de Gouvernement implique des responsabilités supplémentaires s'ajoutant à celles normalement assumées par le fonctionnaire concerné, ainsi qu'une disponibilité accrue. Les réunions du conseil d'administration ne se tiennent pas nécessairement pendant les heures de service. De même, la préparation de ces réunions pourra demander des travaux en dehors des heures de service.

La commission décide de garder le texte dans sa teneur initiale:

„**Art. 11.** Le commissaire du Gouvernement a droit à des indemnités, composées d'une indemnité mensuelle et de jetons de présence, pour sa participation aux réunions du conseil d'administration. Ces indemnités sont fixées par règlement grand-ducal et sont à charge de l'Etat.“

Article 12

A l'exception d'éventuels fonctionnaires détachés, les contrats de louage de services du personnel du Fonds sont des contrats de louage de service de droit privé régis par le Code du travail.

Cet article est resté sans commentaire de la part du Conseil d'Etat.

La commission décide de garder le texte dans sa teneur initiale:

„Chapitre III. – Le personnel

Art. 12. Sauf détachement de fonctionnaires, le personnel est lié au Fonds par un contrat de louage de services de droit privé.“

Article 13

Cet article est resté sans commentaire de la part du Conseil d'Etat.

L'article 13 reste inchangé par rapport au texte initial.

„**Art. 13.** Toutes les rémunérations versées par l'Etat à des fonctionnaires détachés auprès du Fonds, lui sont remboursées par ce dernier.“

Article 14

Cette disposition rappelle le secret des délibérations et des votes du conseil d'administration, ainsi que le secret professionnel des agents du Fonds.

Dans la mesure où il n'est pas possible d'énumérer de façon exhaustive dans une disposition légale tous les documents et renseignements susceptibles de présenter un caractère confidentiel, il revient à chaque personne concernée de faire cette appréciation au cas par cas, à moins que le conseil d'administration n'ait expressément retenu le caractère confidentiel d'un document ou d'un renseignement.

Le Conseil d'Etat constate que les personnes visées par les paragraphes 1^{er} et 2 de l'article sous revue, sont investies d'une simple obligation de garder le secret et de respecter la confidentialité. Le Conseil d'Etat approuve ce choix.

En revanche, le Conseil d'Etat suggère de faire abstraction du paragraphe 3 pour être superfétatoire. En effet, la rémunération des personnes liées par le secret professionnel visée par l'article 458 du Code

pénal n'est pas limitative et son libellé est assez large pour embrasser l'exercice d'autres professions que celles qui y sont énumérées. D'après l'article 458 du Code pénal, il suffit que, „par son état et sa profession, une personne soit dépositaire des secrets et que la confiance qu'elle a reçue ait été obligatoire de la part de ceux qui l'ont faite“.

Observation relative à l'article 14, paragraphe 3 (secret professionnel)

Le Conseil d'Etat suggère de faire abstraction du paragraphe 3 de l'article 14 qui serait superfétatoire, l'énumération des personnes liées par le secret professionnel visée par l'article 458 du Code pénal n'étant pas limitative.

La commission parlementaire constate que, dans un jugement du tribunal d'arrondissement de Luxembourg du 26 novembre 2009 (n° 3423/2009), „Le Tribunal observe que l'article 458 du Code pénal astreint au secret professionnel notamment les médecins, chirurgiens, officiers de santé, pharmaciens et sages-femmes, mais au-delà également „toutes autres personnes dépositaires, par état ou par profession, des secrets qu'on leur confie“.

Dès lors, l'énumération de l'article 458 du Code pénal visant les personnes liées par le secret professionnel n'est pas limitative et les termes „état ou profession“ sont assez larges pour embrasser l'exercice d'autres fonctions, lorsque leurs titulaires sont les confidentiels obligés et nécessaires de secrets qu'on leur confie (CSJ, 17 décembre 1955, Pas. 16, 409). (...)“.

La commission estime que cet exemple montre qu'il est préférable, dans l'intérêt de la sécurité juridique, de ne pas supprimer le paragraphe en question.

L'article 14 se lira dès lors comme suit:

„**Art. 14.** (1) Les membres du conseil d'administration, le commissaire du Gouvernement, le directeur, le secrétaire administratif, ainsi que toute personne appelée à assister aux réunions du conseil d'administration, sont tenus de garder le secret des délibérations et des votes du conseil.

(2) Les personnes visées au paragraphe 1^{er}, de même que les agents du Fonds sont tenus de veiller au maintien de la confidentialité de tous documents et renseignements ayant un caractère confidentiel.

(3) Les informations confidentielles recueillies par les agents du Fonds lors de l'instruction des demandes en vue de l'obtention d'un logement ainsi que lors du suivi social sont couvertes par le secret professionnel, conformément à l'article 458 du Code pénal.“

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat n'a émis aucune remarque au sujet de cet article.

Par l'amendement 15, la commission parlementaire propose l'insertion d'un nouveau chapitre IV intitulé „Compensation de service public“ et comportant la section I. dont l'intitulé est libellé „Composantes de la compensation de service public“.

(La numérotation des articles, chapitres et sections subséquentes devra être adaptée en conséquence.)

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat n'émet pas d'observation quant à l'amendement 15 concernant l'insertion d'un nouveau chapitre IV intitulé „Compensation de service public“ et comportant la section I. dont l'intitulé est libellé „Composantes de la compensation de service public“.

Il est proposé d'insérer le nouveau chapitre IV traitant de la compensation de service public.

Afin d'assurer la conformité aux articles 32 et 99 de la Constitution, et sous peine d'opposition formelle du Conseil d'Etat, il est proposé de faire figurer dans le texte du projet de loi les dispositions de l'initial projet de règlement grand-ducal fixant des modalités de compensation de service public et des restitutions à effectuer en cas d'aliénation d'immeubles par le Fonds du Logement. Il est proposé de réunir ces dispositions dans un nouveau chapitre IV, intitulé „Compensation de service public“, comportant trois sections. La section I. (articles 15 et 16) est intitulée „Composantes de la compensation de service public“. Les articles 17-19 feront partie d'une section II. intitulée „Dotations couvrant une partie de l'acquisition de terrains“, alors que les articles 20-23 seront compris dans une section III. intitulée „Compensation des déficits d'exploitation“.

Article 15

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à la disposition qui prévoit que le Fonds perçoit une compensation à charge du budget de l'Etat afin de rémunérer les services publics qu'il assume. Le texte

prévoit que cette compensation est fixée selon des modalités à déterminer par règlement grand-ducal. Le Conseil d'Etat rend attentif au fait que l'article 99 de la Constitution réserve les charges grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice à la loi.

Outre les compensations de service public, le Fonds perçoit également les aides à la construction d'ensembles prévues au chapitre 3 de la loi du 25 février 1979. Bien que ces aides doivent en principe être continuées aux acquéreurs éligibles, il n'empêche qu'elles procurent indirectement un avantage au Fonds et, dès lors, sont susceptibles de constituer des aides d'Etat en sa faveur. Il convient donc d'en faire mention, conformément à ce qu'exige l'article 4, c) de la décision 2012/21/UE.

L'article 32(3) de la Constitution dispose que le Grand-Duc ne peut prendre les règlements et arrêtés qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi. Le texte tel qu'actuellement soumis au Conseil d'Etat, qui renvoie pour les modalités à un règlement grand-ducal, ne correspond pas aux exigences d'un cadrage normatif essentiel.

Afin d'assurer la conformité aux articles 32 et 99 de la Constitution, il est proposé de faire figurer dans le texte de loi les dispositions du projet de règlement grand-ducal fixant des modalités de compensation de service public et des restitutions à effectuer en cas d'aliénation d'immeubles par le Fonds du Logement.

A cet effet, il est proposé de réunir ces dispositions sous un nouveau chapitre IV, intitulé „Compensation de service public“.

La compensation de service public se compose de deux éléments, à savoir des dotations couvrant une partie du prix de l'acquisition ou de la soulte à régler par le Fonds en cas d'échange, et d'une compensation des déficits d'exploitation.

Le prix du terrain donné en échange par le Fonds ayant fait l'objet d'une dotation au moment de son acquisition, il suffit, pour déterminer la dotation en cas d'échange de terrains, de tenir compte de la soulte à régler, le cas échéant, par le Fonds.

Par voie d'amendement 16, il est proposé de modifier comme suit l'article 15, paragraphe 1^{er}:

„**Art. 15.** (1) Pour l'exercice de ses missions visées à l'article 2, paragraphe 1^{er}, le Fonds perçoit à charge du budget de l'Etat une compensation de service public suivant les modalités à déterminer par règlement grand-ducal **qui comporte deux éléments:**

1. des dotations couvrant une partie du prix d'acquisition de terrains ou de la soulte à régler par le Fonds en cas d'échange;

2. une compensation des déficits d'exploitation.“

Ces adaptations textuelles s'imposent suite à la proposition d'insérer dans le projet de loi les dispositions de l'initial projet de règlement grand-ducal fixant les modalités de la compensation de service public et des restitutions à effectuer en cas d'aliénation d'immeubles par le Fonds du Logement.

Au vu des amendements apportés par la Commission du Logement à l'endroit du paragraphe 1^{er} de l'article 15 sous avis et de la précision des modalités de calcul des compensations, apportée par les nouveaux articles 17 à 23 introduits par l'amendement 18, le Conseil d'Etat est à même de lever l'opposition formelle qu'il avait exprimée dans son avis du 5 juillet 2016.

Paragraphe 2

Le Conseil d'Etat estime qu'il est préférable, pour plus de clarté et pour faciliter le maniement du texte de loi, de renvoyer spécifiquement aux dispositions de la loi précitée du 25 février 1979 qui créent les aides à la construction d'ensembles, soit les articles 15 à 31 de cette loi.

La Commission du Logement propose de maintenir la version actuelle du texte, au motif que l'énumération des articles en question, outre qu'elle serait fastidieuse et nuirait à la lisibilité du texte, devrait, le cas échéant, être adaptée en cas d'ajouts ou de suppressions de dispositions dans la loi de 1979.

Le Conseil d'Etat note encore que les aides reçues au titre d'aides à la construction d'ensembles devraient être prises en compte, dans la mesure où elles constitueraient une aide étatique de la compensation de service public qui serait attribuée en définitive au Fonds par application des règles de calcul d'une telle compensation.

La commission parlementaire partage l'avis du Conseil d'Etat que la prise en compte de ces aides s'impose. Aussi, les dispositions de l'initial projet de règlement grand-ducal concernant la compensation de service public en tiennent compte, tant pour la détermination provisoire ou définitive des

dotations relatives à l'acquisition de terrains (initiaux articles 2, 3 et 4) que pour la compensation des déficits d'exploitation (voir en particulier l'initial article 6, paragraphe 1^{er})¹², qui devient l'article 21 nouveau du présent projet de loi.

Paragraphe 3

Une interprétation stricte du texte dans son libellé actuellement proposé pourrait amener à la conclusion que la compensation de service public visée au paragraphe 1^{er} du texte proposé ne peut être accordée que pour les ventes avec emphytéose ou la location bénéficiant des aides à la construction d'ensembles prévus par la loi précitée du 25 février 1979. Il résulte de ce libellé restrictif que les autres opérations nécessaires, ou simplement utiles, du Fonds n'entreront pas en compte pour la détermination du niveau de compensation de service public. Dès lors, les travaux de rénovation, de réfection et d'entretien du patrimoine immobilier du Fonds, notamment celui donné en location, n'entreraient pas en ligne de compte pour la détermination du niveau de compensation de service public. Il semble cependant au Conseil d'Etat que ces frais en stricte relation avec le maintien de l'intégrité des bâtiments donnés à bail par le Fonds sont des dépenses nécessaires pour garantir également le niveau de qualité des habitations données à bail et peuvent être considérés comme relevant d'un service public susceptible de compensation.

Par ailleurs, le libellé actuel du texte ne permettrait pas la prise en charge des frais résultant d'inscriptions hypothécaires et d'autres frais en relation avec des actes translatifs dans lesquels le Fonds agit comme acquéreur, étant entendu que, dans le cadre des ventes avec bail emphytéotique à des tiers, ces frais sont de toute façon à charge de l'acquéreur. Or, il résulte du commentaire des articles, et plus particulièrement de celui de l'article 15 du projet de loi, que les auteurs partent du principe que ces frais d'acte, et autres, pourront être compensés dans le cadre de la rétribution du service public effectué par le Fonds.

Le texte actuellement proposé n'offre cependant pas cette possibilité. Le Conseil d'Etat suggère un libellé moins restrictif.

Observation relative à l'article 15, paragraphe 3 (compensation de service public)

La commission parlementaire estime que, dans la mesure où il est désormais proposé d'insérer dans la loi les dispositions figurant actuellement au projet de règlement grand-ducal concernant les compensations de service public, l'étendue des deux volets de la compensation de service public (d'une part, les dotations couvrant une partie du prix d'acquisition, d'autre part, la compensation des déficits d'exploitation) ne devrait plus faire de doute.

Suivant ces dispositions est implicitement couvert le déficit d'exploitation des activités de vente avec emphytéose et de location bénéficiant des aides prévues au chapitre 3 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, se dégageant des comptes séparés tenus suivant des principes de comptabilité analytique. En effet, les comptes séparés, ainsi tenus, comprennent l'ensemble des frais se rapportent à ces activités.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat n'a émis aucune observation au sujet de ce texte. L'article 15, dans sa version amendée, se lirait comme suit:

„**Art. 15.** (1) Pour l'exercice de ses missions visées à l'article 2, paragraphe 1^{er}, le Fonds perçoit à charge du budget de l'Etat une compensation de service public ~~suivant les modalités à déterminer par règlement grand-ducal~~ **qui comporte deux éléments:**

- 1. des dotations couvrant une partie du prix d'acquisition de terrains ou de la soulte à régler par le Fonds en cas d'échange;**
- 2. une compensation des déficits d'exploitation.**

(2) Outre cette compensation de service public, le Fonds bénéficie des aides à la construction d'ensembles prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

¹² „Le montant de la compensation prévue à l'article 5 [article 20 du projet de loi] est arrêté par le Gouvernement en conseil après approbation, le cas échéant précédé de rectification, des comptes annuels en faisant dûment abstraction [...] des aides à la construction d'ensembles prévues au chapitre 3 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.“

(3) La compensation de service public visée au paragraphe 1^{er} ne peut en aucun cas servir à subventionner les activités autres que la vente avec emphytéose ou la location bénéficiant des aides à la construction d'ensembles prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.“

Par voie de l'amendement 17, la commission propose l'insertion d'un nouvel article 16.

Le Conseil d'Etat avait proposé de prévoir qu'en cas d'une aliénation d'un bien, les aides et les dotations reçues pour ces immeubles soient sujets à restitution. Il est proposé de suivre la suggestion du Conseil d'Etat et de couvrir cette hypothèse dans un article séparé.

Le nouvel article serait libellé comme suit:

„Art. 16. En cas d'aliénation d'immeubles par le Fonds, ce dernier verse à la trésorerie de l'Etat:

1. le prix de vente dans la proportion des dotations et des aides à l'acquisition dans le prix d'acquisition en cas de vente de terrains ayant donné lieu au moment de son acquisition au règlement d'une dotation suivant les articles 18 à 20;

2. la totalité du prix de vente en cas de vente de terrains acquis avant l'entrée en vigueur de la présente loi;

3. la soulte en faveur du Fonds en cas d'échange de terrains dans la proportion des dotations et des aides à l'acquisition dans le prix d'acquisition;

4. la totalité de la soulte en faveur du Fonds en cas d'échange de terrains acquis avant l'entrée en vigueur de la présente loi.“

Ce nouvel article traite à part, conformément à l'observation du Conseil d'Etat (ad article 2, paragraphe 6), des éventuelles restitutions à effectuer par le Fonds. Il reprend les dispositions de l'article 4, paragraphe 4 de l'initial projet de règlement grand-ducal fixant les modalités de compensation de service public et des restitutions à effectuer en cas d'aliénation d'immeubles par le Fonds du Logement.

Dans ce contexte, il se doit de relever que cet article traite incidemment de la cession d'immeubles par le Fonds, la suppression de l'initial paragraphe 6 de l'article 2 du projet de loi ayant été proposée suite à l'observation en ce sens du Conseil d'Etat.

Afin d'éviter une surcompensation, le Fonds doit effectuer un remboursement à la trésorerie de l'Etat en cas d'aliénation de terrains. Comme le terrain n'a pas reçu la destination à laquelle il était destiné au départ, le montant de la dotation et de l'aide à l'acquisition réglé, augmenté, le cas échéant, de la plus-value correspondante éventuelle, doit retourner à l'Etat. Le produit de la vente revient à l'Etat dans la proportion dans laquelle le Fonds a touché des aides et des dotations au moment de l'acquisition. En cas de moins-value, le montant à retourner par le Fonds est inférieur à ce qu'il a touché au moment de l'acquisition. Si le Fonds devait retourner la totalité de la dotation et de l'aide qu'il a touchées, le montant de la moins-value devrait entrer dans le calcul du déficit à compenser, conformément aux articles 20 et suivants. En cas d'aliénation d'un terrain acquis avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions légales, la totalité du prix de vente ou, le cas échéant, de la soulte touchée par le Fonds, revient à l'Etat.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que la Commission du Logement propose de régler les remboursements que le Fonds doit verser à la trésorerie de l'Etat en cas de vente d'un terrain, qui n'a pas été utilisé par le Fonds pour la construction de logements et qui est destiné à l'emphytéose ou la location sociale. Etant donné que les points 1 à 4 ne portent que sur des ventes de „terrains“, et afin de rendre le texte cohérent, le Conseil d'Etat demande de libeller le début de l'article de la façon suivante:

„Art. 16. En cas d'aliénation de terrains par le Fonds, (...)“

La Commission du Logement propose de suivre le Conseil d'Etat et d'adapter la formulation de l'article 16 comme suit:

„Art. 16. En cas d'aliénation d'immeubles de terrains par le Fonds, ce dernier verse à la trésorerie de l'Etat:

1. le prix de vente dans la proportion des dotations et des aides à l'acquisition dans le prix d'acquisition en cas de vente de terrains ayant donné lieu au moment de son acquisition au règlement d'une dotation suivant les articles 18 à 20;

2. la totalité du prix de vente en cas de vente de terrains acquis avant l'entrée en vigueur de la présente loi;
3. la soulte en faveur du Fonds en cas d'échange de terrains dans la proportion des dotations et des aides à l'acquisition dans le prix d'acquisition;
4. la totalité de la soulte en faveur du Fonds en cas d'échange de terrains acquis avant l'entrée en vigueur de la présente loi.⁶⁶

Pour assurer une structure logique du texte, le Conseil d'Etat propose de faire figurer l'article sous avis à la fin de la section II, concernant la dotation couvrant une partie de l'acquisition, alors qu'il règle les obligations de restitution de moyens mis à disposition par l'Etat, et non une composante de la compensation de service public.

La Commission du Logement propose de suivre le Conseil d'Etat et de faire figurer l'article en cause à la fin de la section II du chapitre IV de la loi. La numérotation des articles suivants, ainsi que les renvois à l'intérieur des articles doivent être adaptés en conséquence.

L'amendement 18 prévoit l'insertion de **nouveaux articles** (devenant par la suite les articles 16 à 23 et correspondant aux articles 2 à 8 de l'initial projet de règlement grand-ducal fixant les modalités de la compensation de service public et des restitutions à effectuer en cas d'aliénation d'immeubles par le Fonds du Logement). Les articles 16-19 (17-19 créés par amendement) font partie d'une **section II.** intitulée „Dotations couvrant une partie de l'acquisition de terrains“, alors que les articles 20-23 (20-23 des amendements) sont compris dans une **section III.** intitulée „Compensation des déficits d'exploitation“.

Suite au déplacement de l'article 16 créé par amendement que le Conseil d'Etat suggère de faire figurer à la fin de la section II. du chapitre IV., les renvois à l'intérieur du nouvel article 16 (17 créé par amendement) nécessitent adaptation.

„Section II. – Dotations couvrant une partie de l'acquisition de terrains

Art. 17 16. La compensation de service public comprend des dotations servant à couvrir la part non susceptible d'être couverte par les aides selon la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement du prix de terrains acquis par le Fonds en vue:

1. de réaliser des projets remplissant les conditions d'octroi des aides prévues à l'article 17 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement pour les projets destinés à la vente avec bail emphytéotique sur la part de terrain;
2. de réaliser des projets de logements destinés à être loués à des personnes visées aux articles 27 et 29 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Art. 18 17. (1) Le montant des dotations prévues à l'article 16 fait l'objet d'une fixation provisoire en fonction de la proportion du prix d'acquisition des terrains non couverte par des aides à la construction d'ensembles prévues au chapitre 3 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, et de rapports moyens pendant une période de référence de trois années civiles précédant immédiatement celle avant l'année d'acquisition en question.

Le coefficient de compensation provisionnel (CCP) est calculé comme suit:

$$CCP = (RM_3 \times RM_1 \times 0,5) + (RM_4 \times RM_2 \times 0,3)$$

(2) Ces rapports moyens sont les suivants:

1. le rapport moyen (RM₁) des surfaces de terrain rattachées aux lots, achevés pendant la période de référence triennale, destinés à l'activité de vente visée à l'article 17, 16, point 1, (SVS), rapportées aux surfaces de terrain rattachées à l'ensemble des lots destinés à la vente de la construction avec emphytéose sur la part de terrain (SV), l'expression mathématique de ce rapport étant:

$$RM_1 = \frac{(SVS_{a-4} + SVS_{a-3} + SVS_{a-2})}{(SV_{a-4} + SV_{a-3} + SV_{a-2})};$$

2. le rapport moyen (RM₂) des surfaces de terrain rattachées aux lots, achevés pendant la période de référence triennale, destinés à l'activité de location visée à l'article 17, 16, point 2, (SLS), rapportées aux surfaces de terrain rattachées à l'ensemble des lots destinés à la location (SL), l'expression mathématique de ce rapport étant:

$$RM_2 = \frac{(SLS_{a-4} + SLS_{a-3} + SLS_{a-2})}{(SL_{a-4} + SL_{a-3} + SL_{a-2})} ;$$

3. le rapport moyen (RM₃) des surfaces de terrain rattachées aux lots, achevés pendant la période de référence triennale, destinés à l'activité de vente visée à l'article 17, 16, point 1, rapportées aux surfaces de terrain rattachées à l'ensemble des lots destinés aux activités tant de vente que de location visées à l'article 17, 16, points 1 et 2, l'expression mathématique de ce rapport étant:

$$RM_3 = \frac{(SVS_{a-4} + SVS_{a-3} + SVS_{a-2})}{(SVS_{a-4} + SVS_{a-3} + SVS_{a-2}) + (SLS_{a-4} + SLS_{a-3} + SLS_{a-2})} ;$$

4. le rapport moyen (RM₄) des surfaces de terrain rattachées aux lots, achevés pendant la période de référence triennale, destinés à l'activité de location visée à l'article 17, 16, point 2, rapportées aux surfaces de terrain rattachées à l'ensemble des lots destinés aux activités tant de vente que de location visées à l'article 17, 16, points 1 et 2, l'expression mathématique de ce rapport étant:

$$RM_4 = \frac{(SLS_{a-4} + SLS_{a-3} + SLS_{a-2})}{(SVS_{a-4} + SVS_{a-3} + SVS_{a-2}) + (SLS_{a-4} + SLS_{a-3} + SLS_{a-2})} ;$$

(3) En cas d'acquisition de terrains construits, le prix à prendre en compte pour déterminer les dotations correspond au prix d'acquisition, diminué de la valeur de la construction.

(4) Les dotations provisoires sont libérées sur présentation des actes notariés accompagnés d'une note de calcul établie selon les principes qui précèdent.

Art. 19 18. (1) Le montant définitif des dotations est établi sans retard, une fois que les données relatives aux projets à réaliser sur les terrains concernés le permettent. L'insuffisance ou l'excédent de dotation sont soldés sans retard.

(2) Le calcul en vue des aides à l'acquisition de terrains prévues aux articles 22 et 27 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement est refait en fonction du tableau des millièmes de l'immeuble placé sous le régime de la copropriété suivant la surface de terrain rattachée aux logements cédés à des acquéreurs éligibles et aux logements locatifs destinés à être loués à des locataires visés à l'article 17, 16, point 2, dans la totalité du terrain et, pour les maisons individuelles, suivant la surface de la parcelle qui en dépend. La différence qui en résulte donne lieu à une majoration ou à une diminution correspondante de la dotation.

(3) Lors de la régularisation, la totalité de la part du prix d'acquisition, qui ne peut être récupérée autrement par le Fonds, lui est accordée au titre de dotation pour des terrains qui sont destinés à des équipements collectifs principalement à l'usage d'acquéreurs éligibles ou de locataires visés à l'article 17, 16, point 2."

L'article 16 créé par amendement figurera à cet endroit et devient l'article 19, suite à la suggestion du Conseil d'Etat émise dans son avis complémentaire du 28 février 2017. Les numéros et renvois à l'intérieur des articles suivants doivent être adaptés.

„Section III. – Compensation des déficits d'exploitation

Art. 20. La compensation de service public allouée au Fonds, comprend également:

1. une compensation couvrant un éventuel déficit de l'activité de vente visée à l'article 16 17, point 1;
2. une compensation couvrant un éventuel déficit de l'activité de location visée à l'article 16 17, point 2.

Art. 21. (1) Le montant de la compensation prévue à l'article 20 est arrêté par le Gouvernement en conseil après approbation, le cas échéant précédé de rectification, des comptes annuels en faisant dûment abstraction des prix d'acquisition payés, des compensations et des régularisations envisagés aux articles 16 à 18 (17 à 19), des aides à la construction d'ensembles prévues au chapitre 3 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au

logement. En cours d'exercice, des acomptes trimestriels peuvent être réglés en fonction des résultats de l'exercice écoulé et des prévisions pour celui en cours.

(2) La détermination du résultat en vue du calcul des compensations visées à l'article 20 se fait sur base des comptes séparés relatifs aux activités de vente et de location sociales visés à l'article 25, paragraphe 2. Sont cependant exclus lors du calcul des compensations les provisions pour réparations, les amortissements et les autres postes ne correspondant pas à une dépense dans les douze mois à venir. En revanche, ces montants interviennent pour le calcul de la compensation l'année où ils sont effectivement engagés.

Art. 22. (1) Lorsqu'en procédant comme décrit à l'article 21, le Gouvernement en conseil constate que l'activité de vente visée à l'article 17 16, point 1, est bénéficiaire, le produit des redevances emphytéotiques doit être versé à la trésorerie de l'Etat jusqu'à concurrence du bénéfice de cette activité. Le bénéfice subsistant peut être mis en réserve, à condition de ne pas dépasser 3 pour cent du chiffre d'affaires de cette activité. Au-delà, il doit être versé à la trésorerie de l'Etat. En cas de déficit de l'activité de vente visée à l'article 17, 16, point 1, au cours des exercices suivants, le bénéfice mis en réserve au cours des années précédentes est déduit des compensations à verser.

(2) Le bénéfice résultant d'activités commerciales ordinaires est employé à raison de 50 pour cent pour couvrir le déficit des activités de vente et de location visées à l'article 17, 16, points 1 et 2, et diminue les compensations visées à l'article 20. Le bénéfice restant est à la disposition du Fonds.

(3) Si l'activité de location visée à l'article 17, 16, point 2, est déficitaire, un éventuel bénéfice de l'activité de vente visée à l'article 17, 16, point 1, sert d'abord à couvrir ce déficit.

Art. 23. Si l'activité de location visée à l'article 17, 16, point 2, dégage un bénéfice, ce dernier doit être versé entièrement à la trésorerie de l'Etat."

Commentaire des articles 17 à 23/16 à 23 suite à la renumérotation après le déplacement de l'article 16

La compensation de service public se compose de deux éléments, à savoir des dotations couvrant une partie du prix de l'acquisition ou de la soulte à régler par le Fonds en cas d'échange, et d'une compensation des déficits d'exploitation.

Le prix du terrain donné en échange par le Fonds ayant fait l'objet d'une dotation au moment de son acquisition, il suffit, pour déterminer la dotation en cas d'échange de terrains, de tenir compte de la soulte à régler, le cas échéant, par le Fonds.

Cette proposition d'amendement découle de l'amendement 16 visant à ce que le cadrage normatif essentiel de la compensation de service public soit spécifié dans le projet de loi.

Il est encore proposé d'apporter une précision à l'initial article 6, paragraphe 2 du texte de l'initial projet de règlement grand-ducal, lequel deviendrait le nouvel article 21, paragraphe 2 du projet de loi. (Cette proposition d'amendement est soulignée deux fois.) Cette proposition d'amendement est motivée comme suit:

L'exclusion des provisions pour réparations des amortissements et des autres postes ne correspondant pas à une dépense dans les douze mois à venir s'explique par l'idée qu'il vaut mieux ne compenser les déficits résultant de ces postes qu'au moment où ces dépenses échoient effectivement, plutôt que d'en tenir compte de façon fractionnée pendant un nombre d'années qui peut être assez important, conduisant à la mise en réserve des montants correspondants. En revanche, ces montants interviennent pour le calcul de la compensation l'année où ils sont effectivement engagés. Cela résulte des exemples de calcul reproduits aux commentaires des articles de l'initial projet de règlement grand-ducal fixant les modalités de la compensation de service public et des restitutions à effectuer en cas d'aliénation d'immeubles par le Fonds.

Cependant, le texte du projet de règlement grand-ducal ayant omis de le préciser, il est proposé de l'amender en ajoutant une phrase à l'initial article 6, paragraphe 2 du texte de l'initial projet de règlement grand-ducal, lequel deviendrait le nouvel article 21, paragraphe 2 du projet de loi.

L'exclusion de ces derniers postes s'explique par l'idée qu'il vaut mieux ne compenser les déficits résultant de ces postes qu'au moment où ces dépenses échoient effectivement, plutôt que d'en tenir compte de façon fractionnée pendant un nombre d'années qui peut être assez important, conduisant à la mise en réserve des montants correspondants. En revanche, ces montants interviennent pour le calcul de la compensation, l'année où ils sont effectivement engagés. Cela résulte des exemples de calcul reproduits aux commentaires des articles du projet de règlement grand-ducal. Cependant, le texte du projet de règlement grand-ducal ayant omis de le préciser, il est proposé d'ajouter à l'article 21, paragraphe 2, *in fine* une phrase.

Les frais en relation avec les actes de vente dans lesquels le Fonds agit comme acquéreur entreront dans les comptes séparés des activités de vente avec emphytéose et de location bénéficiant des aides à la construction d'ensembles prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, dans la mesure où ils se rapportent à ces activités.

Article 17 nouveau/16 suite au déplacement de l'article 16

L'activité de location et l'activité de vente du Fonds bénéficient d'une dotation servant à couvrir la part non susceptible d'être couverte par des aides à la construction d'ensembles, prévues par le chapitre 3 de la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, pour l'acquisition de terrains.

Article 18 nouveau/17 suite au déplacement de l'article 16

Dans un premier temps, avant de connaître les détails des projets à réaliser sur les terrains en cause, les dotations pour l'acquisition de terrains prévues à l'article ~~17~~ 16 sont fixées et libérées provisoirement. Cela permet d'éviter que le Fonds ne doive faire appel à des emprunts importants pour une durée assez longue et payer les intérêts correspondants aux établissements de crédit. Afin de répondre au mieux aux besoins de compensation réels du Fonds et d'éviter toute surcompensation, les paramètres du calcul des dotations provisoires sont basés sur des rapports moyens atteints par le Fonds au cours d'une période de référence se situant dans un passé récent.

Les dotations sont uniquement destinées à compenser une part du prix d'acquisition des terrains et non des constructions éventuelles se trouvant sur les terrains en cause.

L'exemple suivant illustre le calcul du coefficient de compensation provisionnel. Les rapports entre surfaces correspondent à de simples hypothèses de calcul choisies au hasard.

Calcul du coefficient de compensation provisionnel en 2020

Soit un terrain acquis par le Fonds au prix de 10 en 2020.

Les moyennes en 2016, 2017 et 2018 (période de référence triennale) des surfaces des lots achevés, cédés ou prévus pour être cédés par vente avec bail emphytéotique bénéficiant d'aides à l'acquisition de terrains rapportés à l'ensemble des ventes avec bail emphytéotique sur la part de terrain sont les suivantes:

2016:	70% des surfaces
2017:	80% des surfaces
2018:	75% des surfaces

Il en résulte pour ces trois années une moyenne de 75% des surfaces.

Les moyennes des surfaces achevées au cours des années 2016, 2017 et 2018 (période de référence triennale) destinées à la location sociale, bénéficiant d'aides à l'acquisition de terrains, rapportés à l'ensemble des projets de location achevés sont les suivantes:

2016:	80% des surfaces
2017:	90% des surfaces
2018:	85% des surfaces

Il en résulte pour ces trois années une moyenne de 85% des surfaces.

Les proportions moyennes entre surfaces achevées destinées à la vente avec bail emphytéotique et celles destinées à la location sociale sont les suivantes:

2016:	35% des surfaces pour la vente avec emphytéose et 65% des surfaces pour la location sociale
-------	--

- 2017: 50% des surfaces pour la vente avec emphytéose
et 50% des surfaces pour la location sociale
- 2018: 41% des surfaces pour la vente avec emphytéose
et 59% des surfaces pour la location sociale.

Il en résulte une proportion moyenne sur les trois années de 42% de surfaces pour la vente avec emphytéose et de 58% de surfaces pour la location sociale.

Détermination du coefficient de compensation provisionnel en cas d'acquisition d'un terrain en 2020 à partir des pourcentages déterminés ci-dessus:

$$(42\% \times 75\% \times 50\%^{13}) + (58\% \times 85\% \times 30\%^{14})$$

$$= 0,1575 + 0,1479$$

$$= 0,3054.$$

Pour un terrain acquis au prix de 10 en 2020, le Fonds bénéficie donc d'une dotation provisoire de:

$$0,3054 \times 10$$

$$= 3,054.$$

Article 18/17 selon la nouvelle numérotation

Dans son avis complémentaire du 28 février 2017, le Conseil d'Etat formule une série de réflexions. Il estime que, lors de l'acquisition des terrains, il n'est pas nécessairement connu dans quelle proportion ces terrains seront effectivement dédiés à des logements à caractère social destinés à être vendus et quelle sera la proportion dédiée aux logements locatifs. Etant donné que la participation de l'Etat diffère selon l'utilisation finale des surfaces acquises, il est prévu de compenser l'acquisition des terrains en deux étapes.

Dans un premier temps, l'Etat verse une compensation provisoire lors de l'acquisition du terrain, provision qui sera régularisée au moment où les données relatives aux projets sont définitivement arrêtées.

La hauteur de la compensation provisoire payée au moment de l'acquisition d'un terrain précis est calculée sur base d'une moyenne des réalisations du Fonds au cours des trois années précédant l'année qui précède l'année de l'acquisition (les années a-4, a-3, a-2). Ce coefficient de compensation provisionnelle tient compte, d'un côté, de la part des logements achevés au cours de la période triennale, destinés à la vente avec un droit d'emphytéose sur la part de terrain (SVS) dans l'ensemble des logements vendus (SV) et, d'un autre côté, de la part des logements destinés à la location selon les critères du logement social¹⁵ (SLS) dans l'ensemble des logements loués (SL). Ainsi, le coefficient de compensation provisionnel est identique pour toutes les acquisitions faites par le Fonds au courant d'une même année.

Ce coefficient de compensation provisionnel sera également repris lors du calcul de la régularisation des aides au moment de l'achèvement des différentes parcelles mises en vente ou en location.

L'article avisé par le Conseil d'Etat précise l'établissement de ce coefficient et les modalités du paiement de ces avances lors de l'acquisition de terrains. Il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

13 La loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement prévoit un taux d'aide maximal de 50% pour l'acquisition de terrains (article 22, alinéa 1, b)). L'article 8 du règlement grand-ducal du 4 septembre 2015 arrêtant le programme de construction d'ensembles de logements subventionnés ainsi que les participations de l'Etat prévoit également un taux pouvant aller jusqu'à 50% pour l'acquisition de terrains en vue de la vente avec emphytéose sur la partie terrain. En pratique, ce taux maximal est appliqué. Il s'ensuit que la partie non couverte est de 50% et que par conséquent, pour que la totalité du prix d'acquisition soit couverte, le montant de la compensation doit également s'élever à 50% du prix d'acquisition.

14 La loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement prévoit un taux d'aide maximal de 70% pour l'acquisition de terrains destinés à la location sociale (article 27). L'article 8 du règlement grand-ducal du 4 septembre 2015 arrêtant le programme de construction d'ensembles de logements subventionnés ainsi que les participations de l'Etat prévoit également un taux pouvant aller jusqu'à 70% du prix d'acquisition des terrains de projets de location sociale. En pratique, ce taux maximal est appliqué. Il s'ensuit que la partie non couverte est de 30% et que par conséquent, pour que la totalité du prix d'acquisition soit couverte, le montant de la compensation doit également s'élever à 30% du prix d'acquisition.

15 Selon les articles 27 et 29 de la loi précitée du 25 février 1979.

Article 19 nouveau/18 selon la nouvelle numérotation

Le montant définitif de la dotation pour un terrain est déterminé dès que toutes les données relatives aux projets à réaliser sont disponibles.

Lors de la régularisation de la dotation pour des terrains qui sont destinés à des équipements collectifs, comme, par exemple, des vanes de rétention ou des transformateurs, la totalité de la part du prix d'acquisition, qui ne peut être récupérée autrement par le Fonds, lui est accordée au titre de dotation pour ces terrains.

L'exemple suivant illustre le calcul de la régularisation de la dotation provisoire de 3,054 versée au Fonds pour un prix d'acquisition dans l'exemple reproduit au commentaire de l'article 17 dans deux hypothèses différentes, choisies au hasard:

Calcul de la régularisation en 2030

Hypothèse d'un projet entièrement destiné à la vente avec emphytéose

Le taux de compensation pour un projet entièrement destiné à la vente avec emphytéose est de 50%¹⁶.

D'où, le Fonds a droit au paiement d'un supplément, en guise de régularisation, établi comme suit:

$$(0,5 - 0,3054 \text{ (coefficient de compensation provisionnel)}) \times 10$$

$$= 0,1946 \times 10$$

$$= \underline{1,946}$$

Hypothèse d'un projet dont 80% des surfaces sont destinées à la vente avec emphytéose et 20% à la location sociale

Le taux de compensation pour un projet entièrement¹⁷ destiné à la vente avec emphytéose est de 50%¹⁸. Pour la location sociale, le taux de compensation est de 30%¹⁹.

Le taux de compensation régularisé s'établit comme suit:

$$(80\% \times 100\% \times 50\%) + (20\% \times 100\% \times 30\%)$$

$$= 0,40 + 0,06$$

$$= 0,46$$

D'où, le Fonds a droit au paiement d'un supplément, en guise de régularisation, établi comme suit:

$$(0,46 \text{ (taux de compensation régularisé)} - 0,3054 \text{ (coefficient de compensation provisionnel)}) \times 10$$

$$\text{(prix d'acquisition)}$$

$$= 0,1546 \times 10$$

$$= 1,546$$

16 En pratique, de nombreux projets sont dispensés de l'obligation de comprendre au moins 10% de logements locatifs par le programme pluriannuel visé à l'article 19 de la loi modifiée du 25 février 1979. Selon l'article 7 du programme pluriannuel actuellement en vigueur, „les projets sont susceptibles d'une dispense ministérielle concernant l'obligation de comprendre un minimum de 10% de logements locatifs (...)“.

17 En pratique, de nombreux projets sont dispensés de l'obligation de comprendre au moins 10% de logements locatifs par le programme pluriannuel visé à l'article 19 de la loi modifiée du 25 février 1979. Selon l'article 7 du programme pluriannuel actuellement en vigueur, „les projets sont susceptibles d'une dispense ministérielle concernant l'obligation de comprendre un minimum de 10% de logements locatifs (...)“.

18 La loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement prévoit un taux d'aide maximal de 50% pour l'acquisition de terrains (article 22, alinéa 1^{er}, b)). L'article 8 du règlement grand-ducal du 4 septembre 2015 arrêtant le programme de construction d'ensembles de logements subventionnés ainsi que les participations de l'Etat prévoit également un taux pouvant aller jusqu'à 50% pour l'acquisition de terrains en vue de la vente avec emphytéose sur la partie terrain. En pratique, ce taux maximal est appliqué. Il s'ensuit que la partie non couverte est de 50% et que par conséquent, pour que la totalité du prix d'acquisition soit couverte, le montant de la compensation doit également s'élever à 50% du prix d'acquisition.

19 La loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement prévoit un taux d'aide maximal de 70% pour l'acquisition de terrains destinés à la location sociale (article 27). L'article 8 du règlement grand-ducal du 4 septembre 2015 arrêtant le programme de construction d'ensembles de logements subventionnés ainsi que les participations de l'Etat prévoit également un taux pouvant aller jusqu'à 70% du prix d'acquisition des terrains de projets de location sociale. En pratique, ce taux maximal est appliqué. Il s'ensuit que la partie non couverte est de 30% et que par conséquent, pour que la totalité du prix d'acquisition soit couverte, le montant de la compensation doit également s'élever à 30% du prix d'acquisition.

Dans son avis complémentaire du 28 février 2017, le Conseil d'Etat constate que l'article 18 suivant la nouvelle numérotation précise les modalités de la régularisation des avances faites au Fonds pour l'acquisition de terrains.

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'Etat considère que le libellé „sans retard“ est sans valeur normative. En conséquence, ce libellé est à éliminer aux deux endroits où il figure dans le texte.

Il propose dès lors de reformuler le libellé du paragraphe 1^{er} de la façon suivante:

„Art. 19. (1) Le montant définitif des dotations est établi dès que les données relatives au projet à réaliser sur les terrains concernés sont disponibles. Les insuffisances ou les excédents des dotations sont soldés dès que leur montant définitif a été établi.“

La Commission du Logement propose de suivre le Conseil d'Etat et d'adapter la formulation du paragraphe 1^{er} de l'article comme suit:

„Art. 19 18. (1) Le montant définitif des dotations est établi sans retard, une fois dès que les données relatives aux projets à réaliser sur les terrains concernés le permettent sont disponibles. L'insuffisance ou l'excédent de dotation sont soldés sans retard. Les insuffisances ou les excédents des dotations sont soldés dès que leur montant définitif a été établi.“

Les renvois à l'intérieur de l'article nécessitent adaptation. L'article 18 se lirait désormais comme suit:

„Art. 18. (1) Le montant définitif des dotations est établi sans retard, une fois dès que les données relatives aux projets à réaliser sur les terrains concernés le permettent sont disponibles. L'insuffisance ou l'excédent de dotation sont soldés sans retard. Les insuffisances ou les excédents des dotations sont soldés dès que leur montant définitif a été établi.

(2) Le calcul en vue des aides à l'acquisition de terrains prévues aux articles 22 et 27 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement est refait en fonction du tableau des millièmes de l'immeuble placé sous le régime de la copropriété suivant la surface de terrain rattachée aux logements cédés à des acquéreurs éligibles et aux logements locatifs destinés à être loués à des locataires visés à l'article 17, 16, point 2, dans la totalité du terrain et, pour les maisons individuelles, suivant la surface de la parcelle qui en dépend. La différence qui en résulte donne lieu à une majoration ou à une diminution correspondante de la dotation.

(3) Lors de la régularisation, la totalité de la part du prix d'acquisition, qui ne peut être récupérée autrement par le Fonds, lui est accordée au titre de dotation pour des terrains qui sont destinés à des équipements collectifs principalement à l'usage d'acquéreurs éligibles ou de locataires visés à l'article 17, 16, point 2.“

Article 20 nouveau

Les déficits d'exploitation des activités de vente et de location du Fonds visées à l'article 17 (16, dans la numérotation adaptée) sont couverts par une compensation de service public.

Article 21

Compte tenu de l'importance des montants de la compensation des déficits d'exploitation et de leur impact sur les trésoreries de l'Etat et du Fonds, un règlement d'acomptes trimestriels s'impose.

Afin de ne pas augmenter artificiellement les montants de la compensation des déficits d'exploitation perçus par le Fonds, les provisions pour réparations, les amortissements et les autres postes ne correspondant pas à une dépense dans les douze mois à venir sont exclus de ce calcul.

L'exclusion de ces derniers postes s'explique par l'idée qu'il vaut mieux ne compenser les déficits résultant de ces postes qu'au moment où ces dépenses échoient effectivement, plutôt que d'en tenir compte de façon fractionnée pendant un nombre d'années qui peut être assez important, conduisant à la mise en réserve des montants correspondants. En revanche, ces montants interviennent pour le calcul de la compensation, l'année où ils sont effectivement engagés. Cela résulte des exemples de calcul reproduits aux commentaires des articles du projet de règlement grand-ducal. Cependant, le texte du projet de règlement grand-ducal ayant omis de le préciser, il est utile d'ajouter à l'article 21, paragraphe 2, in fine une phrase.

Dans son avis complémentaire du 28 février 2017, le Conseil d'Etat propose de supprimer, à la deuxième phrase du paragraphe 2, le terme „cependant“ qui n'a aucun apport normatif.

Le Conseil d'Etat propose de rédiger la dernière phrase du paragraphe 2 comme suit:

„Ces montants interviennent pour le calcul de la compensation pour l'exercice où ils sont effectivement engagés.“

La Commission du Logement est d'accord pour reprendre les adaptations textuelles proposées par le Conseil d'Etat.

L'article 21, paragraphe (2), se lirait alors comme suit:

„(2) La détermination du résultat en vue du calcul des compensations visées à l'article 20 se fait sur base des comptes séparés relatifs aux activités de vente et de location sociales visés à l'article 25, paragraphe 2. Sont cependant exclus lors du calcul des compensations les provisions pour réparations, les amortissements et les autres postes ne correspondant pas à une dépense dans les douze mois à venir. En revanche, ces montants interviennent pour le calcul de la compensation l'année pour l'exercice où ils sont effectivement engagés.“

Article 22 nouveau

Toujours dans l'idée d'éviter une surcompensation, cette disposition prévoit l'imputation d'éventuels bénéfices réalisés par le Fonds en distinguant selon ses activités.

Il convient de préciser que si le Fonds peut faire un bénéfice sur ses activités commerciales ordinaires et que 50% de ce bénéfice restent à sa disposition – après couverture des déficits d'exploitation des activités de service d'intérêt économique général par les autres 50% de ce bénéfice –, le Fonds doit exercer ses activités commerciales ordinaires en gardant à l'esprit qu'il les poursuit à titre strictement accessoire et seulement afin de garantir une certaine mixité de fonctions et une certaine mixité sociale dans les ensembles qu'il met à disposition ou dans les quartiers où ils se situent.

Evidemment, une éventuelle perte réalisée par le Fonds dans le cadre de ses activités commerciales ordinaires n'est pas prise en charge par l'Etat.

Si l'activité de vente visée à l'article 16, point 1, génère un bénéfice, celui sert d'abord à couvrir un éventuel déficit de l'activité de location visée à l'article 16, point 2.

Les exemples suivants illustrent le calcul des compensations des déficits d'exploitation. Les montants supposés des produits et charges sont purement hypothétiques et servent uniquement à l'établissement de l'exemple de calcul.

Exemple de calculs de compensations couvrant le déficit d'exploitation (paiements en faveur du Fonds):

Les calculs sont basés sur les données suivantes:

- (a) Au cours de l'exercice 2020, le Fonds acquiert des terrains pour 100. Il touche des compensations de 30 et des aides de 60 pour l'acquisition de ces terrains²⁰.
- (b) Encaissements de paiements régularisant les dotations provisoires d'années précédentes: 2²¹
- (c) Pour la différence de 10, il contracte un prêt et règle pour l'exercice en question un intérêt de 0,1.
- (d) La garantie d'Etat, donne lieu à une redevance de 0,05 (d1). Les frais d'acte s'élèvent à 0,7 (d2).
- (e) Autres aides en vertu du chapitre 3 de la loi modifiée du 25 février 1979, continuées aux acquéreurs²²: 2
- (f) Dépenses en constructions, rénovations, frais d'étude, etc., au cours de l'exercice pour l'activité de vente avec emphytéose: 8
- (g) Frais généraux imputables à l'activité de vente avec emphytéose: 3
- (h) Produits provenant de la vente de logements: 9
- (i) Redevances d'emphytéose: 1

²⁰ Etant donné que ces montants feront ultérieurement l'objet d'une régularisation, de manière à couvrir le prix d'acquisition à 100%, il n'y a pas lieu d'en tenir compte aux fins du calcul de la seconde partie de la compensation.

²¹ Ces paiements, qui représentent une partie de la première partie de compensation de service public, n'interviennent pas pour la détermination de la deuxième composante de la compensation de service public.

²² Comme ces aides doivent être intégralement continuées aux acquéreurs éligibles, il n'est pas nécessaire d'en tenir compte pour le calcul de la compensation.

- (j) Dépenses en constructions, rénovations, frais d'étude, etc. au cours de l'exercice pour l'activité de location sociale: 10
- (k) Part couverte par des aides: 6²³
- (l) Frais généraux imputables à l'activité de location sociale: 5
- (m) Loyers: 4

Calcul du déficit de l'activité de vente avec emphytéose pour l'année 2020:

Recettes:

(h) + (i)

$$= 9 + 1$$

$$= 10$$

Dépenses:

$$(f) + (g) + (c)^{24} + (d1)/3^{25} + (d2)/3^{26}$$

$$= 8 + 3 + 0,1/3 + 0,05/3 + 0,7/3$$

$$= 8 + 3 + 0,033 + 0,016 + 0,233$$

$$= 11,282$$

Déficit à compenser pour l'année 2020:

$$11,282 - 10$$

$$= \underline{1,282}$$

Calcul du déficit de l'activité de location sociale pour l'année 2020:

Recettes:

(m)

$$= 4$$

Dépenses:

$$(j-k)^{27} + (l) + (c)/3 + (d1)/3 + (d2)/3$$

$$= 4 + 5 + 0,1/3 + 0,05/3 + 0,7/3$$

$$= 4 + 5 + 0,033 + 0,016 + 0,233$$

$$= 9,282$$

La compensation des déficits d'exploitation à régler au Fonds pour l'année 2020 s'élève donc à:

$$9,282 - 4$$

$$= \underline{5,282}$$

Exemple de calculs conduisant à des paiements en faveur de l'Etat

- (a) Au cours de l'exercice 2021, le Fonds acquiert des terrains pour 200. Il touche des compensations de 60 et des aides de 120 pour l'acquisition de ces terrains²⁸.
- (b) Encaissements de paiements régularisant les dotations provisoires d'années précédentes: 4²⁹

23 Il se peut qu'il y ait un décalage entre l'engagement de ces dépenses et l'encaissement des aides correspondantes. Il faut en faire abstraction au moment du calcul de cette partie de la compensation, afin de ne pas combler sous forme de compensation ce qui sera perçu peu après comme aide. Des intérêts réglés pour des prêts contractés à cet effet doivent en revanche être pris en compte dans le calcul du déficit.

24 Le montant de 0,1 représentant des intérêts pour l'acquisition de terrains qui servent les uns à l'activité de vente avec emphytéose, les autres à l'activité de location et le cas échéant à des activités sur le marché libre, il convient de l'imputer à ces différentes activités. Dans l'exemple, il a été choisi de faire l'imputation à raison d'un tiers pour chaque activité.

25 Cf. la remarque précédente qui vaut pour les redevances à verser à l'Etat pour la garantie qu'il donne.

26 Cf. la remarque précédente qui vaut pour les frais d'acte.

27 $10 - 6 = 4$.

28 Etant donné que ces montants feront ultérieurement l'objet d'une régularisation, de manière à couvrir le prix d'acquisition à 100%, il n'y a pas lieu d'en tenir compte aux fins du calcul de la seconde partie de la compensation.

29 Ces paiements, qui représentent une partie de la première partie de compensation de service public, n'interviennent pas pour la détermination de la deuxième composante de la compensation de service public.

- (c) Pour la différence de 20, il contracte un prêt et règle pour l'exercice en question un intérêt de 0,2.
- (d) La garantie d'Etat donne lieu cette année à une redevance de 0,10 (d1). Les frais d'acte s'élèvent à 1,4 (d2).
- (e) Autres aides en vertu du chapitre 3 de la loi modifiée du 25 février 1979, continuées aux acquéreurs³⁰: 5
- (f) Dépenses en constructions, rénovations, frais d'étude, etc., au cours de l'exercice pour l'activité de vente avec emphytéose: 12
- (g) Frais généraux imputables à l'activité de vente avec emphytéose: 2
- (h) Produits provenant de la vente de logements: 15
- (i) Redevances d'emphytéose: 1,5
- (j) Dépenses en constructions, rénovations, frais d'étude, etc., au cours de l'exercice pour l'activité de location sociale: 11
- (k) Part couverte par des aides: 7³¹
- (l) Frais généraux imputables à l'activité de location sociale: 2
- (m) Loyers: 7

Calcul du résultat de l'activité de vente avec emphytéose pour l'année 2021:

Recettes:

$$\begin{aligned} & (h) + (i) \\ & = 15 + 1,5 \\ & = 16,5 \end{aligned}$$

Dépenses:

$$\begin{aligned} & (f) + (g) + (c)/3^{32} + (d1)/3^{33} + (d2)/3^{34} \\ & = 12 + 2 + 0,2/3 + 0,1/3 + 1,4/3 \\ & = 12 + 2 + 0,066 + 0,033 + 0,46 \\ & = 14,559 \end{aligned}$$

Bénéfice de l'activité de vente avec emphytéose:

$$\begin{aligned} & 16,5 - 14,559 \\ & = \underline{1,941} \end{aligned}$$

Ce bénéfice du Fonds sur l'activité de vente avec emphytéose est supérieur aux redevances d'emphytéose (i): $1,941 \geq 1,5$

Le Fonds doit dès lors restituer les redevances d'emphytéose à l'Etat: 1,5

Le bénéfice subsistant s'élève à:

$$\begin{aligned} & 1,941 \text{ (bénéfice)} - 1,5 \text{ (redevances d'emphytéose)} \\ & = 0,441 \end{aligned}$$

Le chiffre d'affaires s'établit comme suit:

$$\begin{aligned} & (h) + (i) \\ & = 15 + 1,5 \\ & = 16,5 \end{aligned}$$

³⁰ Comme ces aides doivent être intégralement continuées aux acquéreurs éligibles, il n'est pas nécessaire d'en tenir compte pour le calcul de la compensation.

³¹ Il se peut qu'il y ait un décalage entre l'engagement de ces dépenses et l'encaissement des aides correspondantes. Il faut en faire abstraction au moment du calcul de cette partie de la compensation afin de ne pas combler sous forme de compensation ce qui sera perçu peu après comme aide. Des intérêts réglés pour des prêts contractés à cet effet doivent en revanche être pris en compte dans le calcul du déficit.

³² Le montant de 0,2 représentant des intérêts pour l'acquisition de terrains qui servent les uns à l'activité de vente avec emphytéose, les autres à l'activité de location et le cas échéant à des activités sur le marché libre, il convient de l'imputer à ces différentes activités. Dans l'exemple, il a été choisi de faire l'imputation à raison d'un tiers pour chaque activité.

³³ Cf. la remarque précédente qui vaut pour les redevances à verser à l'Etat pour la garantie qu'il donne.

³⁴ Cf. la remarque précédente qui vaut pour les frais d'acte.

Comme le bénéfice subsistant ne dépasse pas 3% du chiffre d'affaires, il peut être intégralement mis en réserve. En effet:

$$0,441 \leq 0,495 (3\% \times 16,5).$$

Calcul du résultat de l'activité de location sociale pour l'année 2021:

Recettes:

m

$$= 7$$

Dépenses:

$$(j-k)^{35} + (l) + (c)/3 (c) + (d1)/3 + (d2)/3$$

$$= 4 + 2 + 0,2/3 + 0,1/3 + 1,4/3$$

$$= 4 + 2 + 0,066 + 0,016 + 0,46$$

$$= 6,542$$

Bénéfice de l'activité de location sociale:

$$7 - 6,542$$

$$= \underline{0,458}$$

Le Fonds doit donc restituer 0,458 à l'Etat, soit l'intégralité du bénéfice.

Rien ne peut être mis en réserve.

Selon le Conseil d'Etat, la lecture combinée de l'article 22 du projet de loi sous rubrique et de l'article 22 de la loi du 25 février 1979 met à jour une contradiction apparente entre les libellés des deux articles.

Il est vrai que le projet de loi sous avis, une fois en vigueur, constituera une loi spéciale postérieure à la loi générale du 25 février 1979 et elle la primera dès lors. Le Conseil d'Etat suggère un toilettage du texte des dispositions afférentes de la loi précitée du 25 février 1979.

La Commission du Logement donne à considérer que s'il est vrai que l'article 22 du projet de loi prévoit l'imputation d'éventuels bénéfices réalisés par le Fonds en distinguant selon ses activités de vente et de location subventionnées (bénéficiant d'aides à la construction d'ensembles prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement) et ses activités commerciales ordinaires, et que les articles 22 et 30 de ladite loi du 25 février 1979 prévoient également des règles d'affectation des surplus de recettes engendrées par les activités de vente et de location subventionnées des promoteurs concernés, le projet de loi, une fois en vigueur, constituera une loi spéciale postérieure à la loi générale du 25 février 1979 et la primera, tel que le relève le Conseil d'Etat.

Etant donné que les dispositions légales relatives aux aides à la construction d'ensembles devront être revues dans leur intégralité, il est proposé de ne pas procéder, dans le présent cadre, à un toilettage de texte ponctuel de ces dispositions figurant au chapitre 3 de la loi modifiée du 25 février 1979.

Au paragraphe 1^{er} de l'article 22 nouveau, le Conseil d'Etat demande de remplacer les termes „est bénéficiaire“ par ceux de „engendre un bénéfice“. La Commission du Logement est d'accord pour reprendre cette adaptation textuelle.

L'article 22, paragraphe 1^{er}, se lirait dès lors comme suit:

„Art. 22. (1) Lorsqu'en procédant comme décrit à l'article 21, le Gouvernement en conseil constate que l'activité de vente visée à l'article 17, 16, point 1, est bénéficiaire engendre un bénéfice, le produit des redevances emphytéotiques doit être versé à la trésorerie de l'Etat jusqu'à concurrence du bénéfice de cette activité. Le bénéfice subsistant peut être mis en réserve, à condition de ne pas dépasser 3 pour cent du chiffre d'affaires de cette activité. Au-delà, il doit être versé à la trésorerie de l'Etat. En cas de déficit de l'activité de vente visée à l'article 17, 16, point 1, au cours des exercices suivants, le bénéfice mis en réserve au cours des années précédentes est déduit des compensations à verser.“

³⁵ 11 - 7 = 4.

Article 23 nouveau

Etant donné que le Fonds perçoit non seulement des aides à la construction d'ensembles pour l'acquisition de terrains sur lesquels sont construits des logements destinés à la location sociale, mais également pour la construction même de ces logements, il est proposé que le bénéfice dégagé par l'activité de location sociale devra être intégralement restitué à l'Etat pour éviter une surcompensation.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat poursuit le même raisonnement que pour l'article 22, estimant qu'il y a une contradiction avec l'article 30 de la loi précitée du 25 février 1979.

La Commission du Logement, pour sa part, renvoie à sa position formulée à l'endroit de l'article 22 nouveau et propose de ne pas procéder à un toilettage de texte dans le présent cadre.

Amendement 18 concernant l'article 16 initial (article 24 nouveau)

Il est proposé de modifier comme suit l'initial article 16 (nouvel article 24):

„**Art. 16. 24.** Le Fonds peut être autorisé par le Gouvernement en conseil, aux conditions à fixer par le Gouvernement, à contracter sous la garantie de l'Etat un ou plusieurs prêts d'un total ne dépassant pas soixante cent vingt millions d'euros auprès d'un établissement bancaire agréé dans l'Union Européenne européenne.“

Il est encore proposé de relever le seuil du montant des prêts du Fonds pouvant bénéficier d'une garantie étatique. En effet, afin de permettre au Fonds de réaliser tous les projets de construction d'ensembles lui confiés aux termes du programme actuel et des programmes futurs de construction d'ensembles, une augmentation du plafond de la garantie de l'Etat s'avère indispensable. Ce relèvement du plafond de la garantie de l'Etat permettra au Fonds de contracter des lignes de crédit auprès d'un organisme prêteur, afin de l'aider à procéder au préfinancement de ses projets.

Le montant maximal actuel de vingt-cinq millions d'euros pour les emprunts du Fonds susceptibles de bénéficier de la garantie d'Etat, ne répond plus aux besoins actuels du Fonds, et encore moins à ses besoins futurs, dans la mesure où cet établissement public est appelé à mettre à disposition bien davantage de logements qu'au cours des dernières décennies. La limite des emprunts pouvant être garantis par l'Etat est dès lors portée à soixante millions d'euros dans le projet de loi initial pour passer à cent vingt millions d'euros par amendement. Sans garantie de l'Etat, le Fonds bénéficierait d'un taux d'intérêt moins intéressant et devrait donner en hypothèque des immeubles de son patrimoine. Or, le coût de l'inscription hypothécaire devrait être pris en charge par l'Etat par le biais de la compensation de service public prévue par le présent projet de loi.

Il convient cependant de ne pas perdre de vue que la garantie d'Etat peut représenter une aide prohibée au sens de l'article 107, paragraphe 1^{er} du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), si elle n'est pas accordée à des conditions de marché. A cet égard, il y a lieu de se référer à la communication de la Commission européenne sur l'application des articles 87 et 88 du TFUE aux aides d'Etat sous forme de garanties. Afin de ne pas constituer une garantie d'Etat, la garantie ne pourra porter que sur 80% du montant emprunté et devra être rémunérée suivant les principes indiqués dans cette communication, même dans la mesure où elle se rapporte uniquement à des activités de SIEG, c'est-à-dire dans le cas présent à des activités relevant du chapitre 3 relatif aux aides à la construction d'ensembles prévues par la loi du 25 février 1979. Rien n'empêche cependant que la perte supplémentaire qui en résulte soit couverte par les compensations de service public prévues à l'article 12 du présent projet de loi.

Pour les emprunts du Fonds ne bénéficiant pas de la garantie de l'Etat, le projet de loi ne prévoit pas de limite, si ce n'est qu'ils sont soumis à l'approbation ministérielle.

Le Conseil d'Etat a émis une observation d'ordre légistique: A l'article 16 ancien, article 24 nouveau, il y a lieu d'écrire „Union européenne“ avec une lettre initiale minuscule.

L'article 24 (nouvelle numérotation) se lirait comme suit:

„Chapitre IV.V. Budget et comptes“

„**Art. 16. 24.** Le Fonds peut être autorisé par le Gouvernement en conseil, aux conditions à fixer par le Gouvernement, à contracter sous la garantie de l'Etat un ou plusieurs prêts d'un total ne dépassant pas soixante cent vingt millions d'euros auprès d'un établissement bancaire agréé dans l'Union européenne.“

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat n'a pas formulé d'observation au sujet de cet amendement.

L'article 17 initial/article 25 nouveau

L'article concerne les modalités comptables du Fonds.

Le *paragraphe 1^{er}* reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Paragraphe 2

Les deux premiers alinéas de ce paragraphe ne donnent pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

En revanche, le Conseil d'Etat propose de faire abstraction des points 1 à 3 de l'alinéa 3. En effet, les implications que le texte entend dériver de l'obligation de tenir des comptes séparés sont évidentes en matière de science comptable, de sorte qu'il est redondant de les répéter.

Il est proposé de ne pas suivre cette recommandation au vu des explications à propos de l'article 6, paragraphe 3 (ROI-comptes séparés).

Paragraphe 3

Cet article est resté sans observation de la part du Conseil d'Etat.

L'article 17 reste inchangé par rapport au texte déposé, sauf qu'il faut écrire „paragraphe 1^{er}“, adapter la numérotation en fin de texte et écrire „Fonds“ avec un F majuscule, comme proposé par le Conseil d'Etat:

„**Art. 17. 25.** (1) Les comptes du Fonds sont tenus selon les principes et les modalités de la comptabilité commerciale.

L'exercice comptable coïncide avec l'année civile.

(2) Outre ses comptes généraux, le Fonds tient des comptes séparés pour l'activité de location et celle de vente.

De même, les opérations du Fonds qui se situent en dehors de ses missions visées à l'article 2, paragraphe 1^{er}, doivent faire l'objet de comptes séparés. A leur tour, ces comptes sont séparés suivant la vente et la location.

L'obligation de tenir des comptes séparés implique que:

1. les comptes internes correspondant aux différentes activités soient séparés;
2. tous les produits et les charges soient correctement imputés ou répartis sur la base de principes de comptabilité analytique appliqués de manière cohérente et objectivement justifiables;
3. les principes de comptabilité analytique selon lesquels les comptes séparés sont établis soient clairement définis.

(3) Au plus tard le 30 mai de chaque année, le directeur du Fonds soumet à l'approbation du conseil d'administration les comptes annuels du Fonds arrêtés au 31 décembre de l'exercice écoulé, ensemble avec le rapport du réviseur d'entreprises agréé visé à l'article ~~18.~~ **26.**“

Cet article est resté sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 18 initial/26 nouveau

Cet article est resté sans observation de la part du Conseil d'Etat.

La commission parlementaire décide de garder intact les textes dans leur version initiale. Il faut néanmoins adapter la référence à l'article 17 qui devient l'article 25 suite à l'insertion d'un nouveau chapitre. L'article 26 nouveau se lit comme suit:

„**Art. 18. 26.** Sur proposition du conseil d'administration, le Gouvernement en conseil nomme un réviseur d'entreprises agréé pour un mandat de trois ans, renouvelable une fois de suite, pour procéder à la vérification des comptes annuels.

Le réviseur d'entreprises agréé est chargé de contrôler et de certifier les comptes du Fonds selon les normes de révision applicables au Luxembourg ainsi que de revoir les comptes séparés établis conformément à l'article ~~25~~ 47, paragraphe 2. Il peut être chargé par le conseil d'administration de procéder à des vérifications spécifiques.

La rémunération du réviseur d'entreprises agréé est à charge du Fonds.“

Cet article est resté sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 19 initial/27 nouveau

Cet article est resté sans observation de la part du Conseil d'Etat.

La commission parlementaire décide de garder intact les textes dans leur version initiale.

„**Art. 19. 27.** Au plus tard pour le 15 juin de chaque année, le conseil d'administration remet au ministre les comptes annuels à la clôture de l'exercice financier auxquels il joint un rapport d'activité circonstancié sur l'état du Fonds, ses activités et son fonctionnement au cours de l'exercice écoulé, la réalisation des objectifs fixés au plan quinquennal, ainsi que ses perspectives d'avenir. A la même occasion, il communique au ministre le rapport du réviseur d'entreprises agréé. Au plus tard pour le 15 juillet de chaque année, le ministre présente ces documents au Gouvernement en conseil pour approbation.“

Article 20 ancien/28 nouveau

Le ministre doit en effet disposer des propositions budgétaires annuelles et de l'évolution pluriannuelle des recettes et des dépenses du Fonds sur une période mobile de cinq ans, comprenant l'année en cours, l'année à laquelle se rapporte le projet de budget ainsi que les trois exercices financiers qui suivent, pour pouvoir établir le projet de budget de son ministère.

Cet article est resté sans observation de la part du Conseil d'Etat.

La commission parlementaire décide de garder intact les textes dans leur version initiale.

„**Art. 20. 28.** Au plus tard le 15 mars de chaque année, le conseil d'administration soumet à l'approbation du ministre le projet de budget d'investissement et d'exploitation du Fonds pour l'année suivante, ainsi que l'évolution pluriannuelle des recettes et des dépenses du Fonds sur une période mobile de cinq ans, comprenant l'année en cours, l'année à laquelle se rapporte le projet de budget ainsi que les trois exercices financiers qui suivent.“

Chapitre VI.– Surveillance et contrôle du Fonds

Article 21 devenant l'article 29 dans la nouvelle numérotation

Cet article concerne les décisions qui doivent être homologuées par le ministre.

Paragraphe 1^{er}

L'article sous avis dispose que le Fonds est soumis à la haute surveillance du ministre ayant le Logement dans ses attributions, qui peut effectuer son contrôle en tout temps.

Le Conseil d'Etat propose de s'en tenir au libellé actuel des alinéas 1^{er} et 2 de l'article 65 de la loi précitée du 25 février 1979, vu que les termes de „haute surveillance du ministre“ ont des contours vagues par rapport à la notion juridiquement clairement définie de „tutelle du ministre“, laquelle est, par ailleurs, déjà utilisée à l'endroit de l'article 1^{er}, paragraphe 2 de la loi en projet.

En outre, il convient de faire abstraction de la précision que le ministre peut „à cet effet demander des explications orales ou écrites, ainsi que la communication de tous comptes, documents et pièces justificatives“. En effet, la possibilité de formuler ces demandes découle naturellement des prérogatives tutélaires du ministre, de sorte qu'il n'y a aucune nécessité de le préciser encore.

La commission parlementaire est d'accord pour suivre le Conseil d'Etat.

La première phrase du paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, se lirait dès lors comme suit:

„Le Fonds est soumis à la haute surveillance tutelle du ministre.“

Par rapport au second alinéa de ce paragraphe, le Conseil d'Etat estime qu'il ne serait pas nécessaire de préciser que le ministre peut „demander des explications orales ou écrites, ainsi que la communication de tous comptes, documents et pièces justificatives“.

Ce droit pour le ministre de demander des explications va au-delà des actes du Fonds expressément soumis à son approbation. Pour éviter toute éventuelle contestation de ce droit, il est proposé de maintenir cette disposition.

La commission parlementaire est d'avis qu'il faut garder le texte initial.

Paragraphe 2

Le Conseil d'Etat renvoie à ses développements au sujet de l'autonomie décisionnelle à accorder à un établissement public effectués dans les considérations générales du présent avis.

Quant au texte proposé par les auteurs, le Conseil d'Etat se demande si le terme „hormis“ ainsi que les renvois aux articles 6, paragraphe 1^{er}, et 17, paragraphe 3, sont appropriés.

En effet, l'article 6, paragraphe 1^{er}, prévoit que le conseil d'administration soumette à l'approbation ministérielle le plan quinquennal que le conseil d'administration aura préalablement arrêté, alors que l'article 17, paragraphe 3, concerne une obligation imposée au directeur du Fonds qui est obligé de soumettre au conseil d'administration les comptes annuels.

Au vu de cette imprécision, le Conseil d'Etat suggère de faire abstraction du bout de phrase commençant par „Hormis (...)“, pour libeller le texte de la façon suivante:

„Les décisions du conseil d'administration portant sur les objets suivants (...)“.

Afin de tenir compte de l'historique du Fonds et des recommandations des audits, les auteurs du projet de loi ont souhaité placer le Fonds sous un contrôle strict.

Au paragraphe 2, traitant des approbations ministérielles, le renvoi à l'article 17, paragraphe 3, prévoyant l'approbation des comptes annuels par le conseil d'administration est inapproprié. Le terme „hormis“ pourrait être utilement remplacé par l'expression „outre“.

En revanche, le renvoi aux deux autres dispositions du texte du projet de loi (article 6, paragraphe 1^{er}, (plan quinquennal) et article 20 (budget)) prescrivant une approbation ministérielle contribue à la lisibilité du texte et à éviter toute source de malentendus.

Amendement 19 concernant le paragraphe 2 de l'article 28 nouveau

Il est dès lors proposé de formuler le paragraphe 2 comme suit:

„(2) ~~Hormis~~ Outre celles visées aux articles 6, paragraphe 1^{er}, ~~17, paragraphe 3~~ et ~~20~~ **28**, les décisions du conseil d'administration portant sur les objets suivants sont soumises à l'approbation du ministre: (...)“

Cet article est resté sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 20 concernant le point 4 de l'article 20 ancien, 28 nouveau

Dans un souci de clarté, la commission parlementaire propose encore de préciser au point 4 que non seulement la prise de participations, mais également la cession de telles participations est soumise à l'approbation ministérielle.

Le point 4 se lirait désormais comme suit:

„4. la prise de participations dans des sociétés, groupements ou organismes dont l'objet concourt à la réalisation des missions du Fonds, ainsi que la cession de telles participations; (...)“

Paragraphe 3

Le Conseil d'Etat suggère de faire abstraction du bout de phrase „quant à l'emploi conforme des concours financiers publics qui lui sont affectés“, étant donné que ce texte pourrait suggérer que seul l'emploi conforme pourra être contrôlé par la Cour des comptes, qui doit cependant pouvoir contrôler la gestion financière intégrale du Fonds.

Il est proposé de suivre le Conseil d'Etat. Le paragraphe 3 se lirait désormais comme suit:

„Sans préjudice des dispositions qui précèdent, la gestion financière du fonds est soumise au contrôle de la Cour des Comptes ~~quant à l'emploi conforme des concours financiers publics qui lui sont affectés.~~“

Il y a lieu d'écrire „paragraphe 1^{er}“ à l'article 21 (29), paragraphe 2 et de mettre un „c“ minuscule à „comptes“ au paragraphe (3).

Après modification, le texte prendrait la teneur suivante:

„**Art. 21. 29.** (1) Le Fonds est soumis à la haute surveillance tutelle du ministre.

Le ministre peut, en tout temps, contrôler ou faire contrôler la gestion du Fonds et, à cet effet, demander des explications orales ou écrites, ainsi que la communication de tous comptes, documents et pièces justificatives.

(2) ~~Hor~~ Outre celles visées aux articles 6, paragraphe 1^{er}, 17, paragraphe 3 et 20 ~~28~~, les décisions du conseil d'administration portant sur les objets suivants sont soumises à l'approbation du ministre:

1. les aliénations, transactions, échanges de biens ou droits mobiliers et immobiliers du Fonds, les baux emphytéotiques, les emprunts et les constitutions d'hypothèques, et, plus généralement, toutes garanties, le partage des biens immobiliers indivis;
2. l'acquisition et la prise en location d'immeubles par le Fonds;
3. l'acceptation ou le refus de dons ou de legs;
4. la prise de participations dans des sociétés, groupements ou organismes dont l'objet concourt à la réalisation des missions du Fonds, **ainsi que la cession de telles participations**;
5. le placement des liquidités du Fonds;
6. le règlement d'ordre intérieur;
7. les conditions et modalités de rémunération du personnel;
8. l'engagement et le licenciement du personnel.

(3) Sans préjudice des dispositions qui précèdent, la gestion financière du Fonds est soumise au contrôle de la Cour des comptes. ~~quant à l'emploi conforme des concours financiers publics qui lui sont affectés.~~

Dans son avis complémentaire du 28 février 2017, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler quant aux amendements 19 et 20.

Chapitre VII. – Droits exclusifs et spéciaux

Le paragraphe 7 de l'article 2 devient l'article 30 nouveau (voir amendement 5). Cette modification a été proposée par le Conseil d'Etat.

L'article 30 nouveau constitue l'article unique d'un chapitre VII, intitulé „Droits exclusifs et spéciaux“.

Dans son avis complémentaire du 28 février 2018, à l'endroit de son analyse de l'amendement 6 portant sur le paragraphe 8 (ancien, paragraphe 6 nouveau) de l'article 2, le Conseil d'Etat relève qu'il faudrait faire référence à la „décision 2012/21/UE de la Commission“.

La commission parlementaire propose d'insérer également le numéro de référence à l'article 30 nouveau.

„**Art. 30.** L'indication de la nature de tout droit exclusif ou spécial octroyé au Fonds, conformément à l'exigence de l'article 4, c) de la décision 2012/21/UE de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la prestation de services d'intérêt économique général fait l'objet d'un règlement grand-ducal.“

Chapitre VIII. – Dispositions modificatives, abrogatoires et transitoires

Article 22 initial/31 nouveau

Le texte sous avis tend à modifier certaines dispositions de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement:

1. Il est proposé de modifier l'article 20b) de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement en ajoutant les termes „bâti ou non bâti“ au texte actuel. Le Conseil d'Etat ne voit pas la plus-value normative résultant de la modification proposée, en ce que le libellé actuel, qui prévoit que peut bénéficier de la participation de l'Etat, l'acquisition de terrains lui semble suffisant, car générique. En effet, un terrain est soit bâti, soit il ne l'est pas. Si la loi autorise l'acquisition de l'un et de l'autre, point n'est besoin de le spécifier.

Afin d'améliorer la lisibilité du texte, les auteurs du projet de loi entendaient préciser que non seulement l'acquisition de terrains vierges, mais également l'acquisition de terrains déjà bâtis est susceptible de bénéficier d'une aide à la pierre.

Vu l'observation du Conseil d'Etat, il est proposé de faire abstraction de cette modification de la loi de 1979. Le point 1 devient alors superfétatoire et peut être biffé.

La commission parlementaire est d'accord pour faire abstraction des termes visés.

La numérotation des points suivants de l'initial article 22 (nouvel article 31) doit être adaptée en conséquence.

2. Le délai prévu à l'article 22, alinéa 3 de la loi précitée du 25 février 1979 pour la mise en valeur des terrains est porté de dix à quinze ans et pour les terrains acquis avant le 1^{er} janvier 2005, à vingt-cinq ans. Au vu des explications fournies par les auteurs du projet de loi sous avis, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler.
3. Devant les explications claires sur les raisons qui ont amené les auteurs du texte à proposer la modification à apporter au libellé de l'article 31, alinéa 1^{er}, 3^e tiret de la loi précitée du 25 février 1979, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler.
4. Au sujet de la modification proposée à l'endroit de l'article 66-1 de la loi précitée du 25 février 1979, le Conseil d'Etat vient à se demander si le système actuellement proposé n'est pas administrativement plus lourd que celui qui existe. En effet, le Fonds devra payer dorénavant les droits de timbre, d'enregistrement et d'hypothèque pour se les voir restituer, d'un autre côté, dans le cadre des compensations qu'il reçoit pour combler les déficits de fonctionnement. Il s'agit dès lors d'une opération „blanche“ et il y a lieu de se demander si ce détour est nécessaire.

La commission parlementaire, suite aux explications fournies par le Ministère du Logement, décide de ne pas modifier le texte. Elle prend note que la suppression de l'exemption fiscale du Fonds s'impose pour correspondre à une stricte nécessité. En effet, les droits d'enregistrement et de timbre n'entrent dans le calcul de la compensation de service public que par le biais des comptes séparés pour les ventes avec emphytéose et les locations relevant du chapitre 3 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Pour éviter une surcompensation, la part de ces frais se rapportant à des opérations non subventionnées doit rester à charge du Fonds sans compensation. Par conséquent, il ne s'agit pas d'une opération blanche.

La commission parlementaire fait sienne le texte amendé qui suit:

„**Art. 22. 31.** La loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement est modifiée comme suit:

1. A l'article 20 b) les termes „l'acquisition de terrains“ sont remplacés par les termes „l'acquisition de terrains bâtis ou non bâtis“;
2. 1. l'article 22, alinéa 3, prend la teneur suivante:

„La participation de l'Etat doit être remboursée avec les intérêts au taux légal commercial, si le terrain n'est pas mis en valeur dans un délai de quinze ans à partir de l'acquisition, sauf dispense accordée par le ministre. Ce délai est porté à vingt-cinq ans pour les terrains acquis avant le 1^{er} janvier 2005, sauf dispense accordée par le ministre.“;
3. 2. l'article 31, alinéa 1, 3^e tiret, se lit dorénavant comme suit:

„Elles sont versées aux promoteurs qui doivent les bonifier intégralement aux acquéreurs éligibles, hormis l'aide à l'acquisition de terrains en cas de mise à disposition de la part de terrain par bail emphytéotique“;
4. 3. les articles 54 à 65 sont abrogés;
5. 4. à l'article 66-1, les termes „les promoteurs visés à l'article 22, alinéa 1^{er}“ sont remplacés par ceux de „les promoteurs visés à l'article 22, alinéa 1^{er}, à l'exception du Fonds du Logement“.

Article 23 initial

L'article sous avis prévoit l'abrogation d'un règlement grand-ducal ainsi que d'un arrêté ministériel.

Le Conseil d'Etat exige, sous peine d'opposition formelle, qu'il soit fait abstraction de cette disposition. En effet, le principe de la hiérarchie des normes et du parallélisme des formes qui en découle interdit qu'un acte supérieur procède à l'abrogation formelle de normes d'une intensité normative inférieure, même si celles-ci s'y rattachent directement.

La commission parlementaire décide de suivre la Haute Corporation. L'article 23 serait dès lors supprimé.

~~„Art. 23. Sont abrogés:~~

- ~~1. Le règlement grand-ducal du 18 février 1981 fixant les conditions d'agrément et de rémunération des employés du fonds pour le logement à coût modéré;~~
- ~~2. L'arrêté ministériel du 24 octobre 1997 fixant les indemnités du comité-directeur du Fonds pour le logement à coût modéré.“~~

Articles 24 initial (32 nouveau) et 25 initial (33 nouveau)

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

La commission parlementaire décide de garder intact les textes initiaux:

~~„Art. 24. 32. L'obligation de tenir des comptes séparés conformément à l'article 47 25, paragraphe 2, s'applique à l'entièreté de l'exercice comptable au cours duquel la loi entre en vigueur.~~

~~Art. 25. 33. La désignation des membres du conseil d'administration conformément à l'article 4, paragraphe 1^{er}, se fera dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur de la loi. Jusqu'à cette désignation, le conseil d'administration siège valablement dans la composition du comité directeur prévu à l'article 61 de la modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement au moment de l'entrée en vigueur de la loi.“~~

Article 26 initial/34 nouveau

Dans son avis, le Conseil d'Etat a exprimé une mise en garde: „En toutes circonstances il faut, en déterminant l'entrée en vigueur d'un texte normatif, que cette entrée concorde avec la possibilité pour les personnes concernées par le texte de se conformer aux nouvelles prescriptions et pour l'administration de les mettre en œuvre de manière efficace. La formule „la présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial“ peut avoir un effet contraire étant donné qu'elle conduit à une réduction du délai de quatre jours usuellement appliqué dans l'hypothèse où la publication a lieu vers la fin du mois. Aussi est-il préférable de prévoir un délai d'entrée en vigueur plus généreux en le fixant au 1^{er} jour du deuxième (ou du troisième) mois qui suit celui de la publication au Mémorial.³⁶“

La commission est d'accord pour suivre le Conseil d'Etat.

La disposition amendée se lirait dès lors comme suit:

~~„Art. 26 34. La présente loi entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit sa publication au Mémorial.“~~

Article 34 nouveau

Le Conseil d'Etat rappelle que, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, il convient de remplacer la référence de „Mémorial“, qui n'existe plus sous cette dénomination, par celle au „Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg“.

L'article 34 nouveau se lirait partant comme suit:

~~„Art. 26 34. La présente loi entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg Mémorial.“~~

*

³⁶ Avis n° 51.520 du Conseil d'Etat du 24 mai 2016 relatif au projet de règlement grand-ducal a) relatif aux taxes à percevoir sur les documents de notification des transferts de déchets nationaux et internationaux b) modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 décembre 2007 relatif à certaines modalités d'application du règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets c) abrogeant le règlement grand-ducal du 19 novembre 2002 déterminant les taxes à percevoir lors de la présentation des demandes en obtention des formules prescrites pour le transfert national ou transfrontière de déchets.

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DU LOGEMENT

Au vu de ce qui précède, la Commission du Logement recommande à la Chambre d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI portant réorganisation de l'établissement public nommé „Fonds du Logement“

Chapitre I^{er} – *Statut juridique, missions et siège*

Art. 1^{er}. (1) La dénomination de l'établissement public „Fonds pour le développement du logement et de l'habitat“ est changée en „Fonds du Logement“ désigné ci-après par „le Fonds“.

(2) Le Fonds jouit de l'autonomie financière et administrative sous la tutelle du ministre ayant le Logement dans ses attributions, désigné ci-après par „le ministre“.

(3) Le Fonds est géré dans les formes et d'après les méthodes de droit privé sous réserve des dispositions qui suivent.

(4) Le siège du Fonds est à Luxembourg.

Art. 2. (1) Le Fonds a pour missions:

1. la mise en location de logements sociaux à des personnes physiques visées aux articles 27 et 29 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ou à des personnes morales, ne poursuivant pas de but de lucre, dont l'objet social comprend la mise à disposition de logements à des catégories défavorisées de la population;
2. la cession de logements par vente, bail emphytéotique, ou une combinaison des deux, à des personnes remplissant les conditions pour bénéficier des aides prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

(2) La mission prévue au paragraphe 1^{er}, point 1, comprend le suivi social des habitants de ces logements sociaux et des membres de leur famille habitant dans les logements concernés afin de les informer quant à leurs obligations de locataires et de les aider à les respecter, de favoriser le développement de rapports de civilité afin de réduire les risques de conflit entre locataires, d'assurer la cohabitation harmonieuse au sein d'un immeuble et l'intégrité du patrimoine immobilier.

(3) Le Fonds accomplit par ailleurs toutes autres missions en rapport avec des projets de logement d'intérêt général. Ces dernières missions peuvent faire l'objet de conventions à conclure entre l'Etat et le Fonds et à approuver par le conseil d'administration de celui-ci.

(4) Afin de garantir une mixité de fonctions, ainsi qu'une mixité sociale dans les ensembles qu'il met à disposition ou dans les quartiers où ils se situent, le Fonds peut, à titre accessoire, acquérir, créer, rénover, aliéner ou donner à bail ou céder des surfaces ayant une destination commerciale, sociale ou professionnelle, de même que des logements non subventionnés. Dans les ensembles comprenant des lots qu'il a vendus ou qu'il donne en location, il peut assumer la fonction de syndic.

(5) Dans l'exécution de ses missions, le Fonds peut agir seul ou en collaboration avec d'autres entités publiques ou privées. Lors de toute cession, de quelque nature qu'elle soit, le Fonds peut valablement se réserver, pour une durée pouvant aller jusqu'à quatre-vingt-dix-neuf ans, aux conditions et modalités à convenir dans l'acte authentique de cession, un droit de préemption, une option de rachat ou de reprise, en cas de cession ultérieure par l'acquéreur, au prix d'acquisition réévalué.

(6) Aux fins de l'article 4, a) de la décision 2012/21/UE de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union euro-

péenne aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la prestation de services d'intérêt économique général, la durée de mission de service public est fixée à quatre-vingt-dix-neuf ans.

Art. 3. Le Fonds peut, sous l'approbation du ministre, détenir des participations dans des sociétés, groupements ou organismes dont l'objet concourt à la réalisation de ses missions.

Chapitre II. – Organes et fonctionnement

Section I^{re}. – Conseil d'administration

Art. 4. (1) Le Fonds est administré par un conseil d'administration composé de treize membres nommés par le Grand-Duc pour un mandat de cinq ans, renouvelable une fois de suite, dont deux sur proposition du ministre, à chaque fois un sur proposition des membres du Gouvernement ayant dans leurs attributions les Finances, les Classes Moyennes, les Travaux publics, l'Intérieur et la Famille, trois sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives, un sur proposition de la Chambre de Commerce, un sur proposition de la Chambre des Métiers et un sur proposition du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises. La composition du conseil d'administration s'effectue, en tenant compte d'une représentation, dans la mesure du possible équilibrée, de membres des deux sexes.

Le Grand-Duc désigne l'un des membres proposés par le ministre comme président du conseil d'administration pour la même durée.

(2) Ne peuvent être nommés membres du conseil d'administration les fonctionnaires ou employés de l'Etat, qui, en vertu de leurs fonctions, sont appelés à surveiller ou à contrôler le Fonds ou qui, en vertu des pouvoirs qui leur sont délégués, approuvent des actes administratifs du Fonds ou signent des ordonnances de paiement ou toute autre pièce administrative entraînant une dépense de l'Etat en faveur du Fonds.

(3) Les membres du conseil d'administration, y inclus son président, peuvent être révoqués à tout moment par le Grand-Duc après délibération du Gouvernement en conseil.

(4) En cas de démission, de décès ou de révocation avant terme du mandat d'un administrateur, il est pourvu à son remplacement par la nomination d'un nouveau membre qui achève le mandat de celui qu'il remplace. Les fonctionnaires et les employés de l'Etat, membres du conseil d'administration, nommés sur proposition d'un membre du Gouvernement, sont réputés démissionnaires au moment de leur cessation définitive des fonctions. A condition que le quorum de présence prévu par l'article 5, paragraphe 4, soit rempli, le conseil d'administration siège et délibère valablement en cas de vacance d'un ou plusieurs postes d'administrateurs, quelles qu'en soient la durée et les causes.

Art. 5. (1) Le conseil d'administration se réunit sur convocation de son président ou de celui qui le remplace aussi souvent que les intérêts du Fonds l'exigent mais au moins une fois par trimestre. Il doit être convoqué à chaque fois qu'au moins trois de ses membres le demandent.

(2) La convocation indique l'ordre du jour ainsi que les lieu, jour et heure de la séance adressés par écrit aux membres du conseil d'administration. Sauf urgence dûment justifiée, la convocation doit parvenir au moins cinq jours ouvrables à l'avance. Les convocations peuvent être remises en main propre, sous pli postal, par télécopie ou par courrier électronique. Chaque membre du conseil d'administration peut demander à voir figurer à l'ordre du jour des points additionnels. Ces demandes doivent parvenir au président dans les quarante-huit heures de la réception de la convocation. Le président en avisera tous les membres. En cas d'accord de tous les membres présents, le conseil d'administration peut traiter de questions ne figurant pas à l'ordre du jour.

(3) Le président dirige les débats et veille à leur bon déroulement.

(4) Le conseil d'administration ne peut siéger et délibérer que si la majorité de ses membres sont présents. Les décisions sont prises à la majorité des voix. En cas d'égalité de voix, la voix du président ou de son remplaçant est prépondérante.

(5) Le conseil d'administration peut choisir un secrétaire administratif en dehors de ses membres, lequel assistera aux séances du conseil d'administration afin d'y prendre des notes et de tenir le procès-verbal. Le secrétaire administratif choisi en dehors des membres du conseil d'administration ne participe ni aux discussions ni au vote.

Art. 6. (1) Le conseil d'administration connaît de tous les aspects de la gestion du Fonds. Il définit la politique générale du Fonds et les objectifs à atteindre à travers un plan quinquennal soumis à l'approbation du ministre qui peut demander toutes modifications.

(2) En cas de divergence de vues entre le ministre et le conseil d'administration, celle du ministre prime en toute circonstance.

(3) Le conseil d'administration adopte un règlement d'ordre intérieur qui au moins:

1. précise le fonctionnement du Fonds et les règles gouvernant son contrôle et son audit internes;
2. indique les règles et principes à respecter afin de permettre l'établissement des comptes séparés visés à l'article 25, paragraphe 2;
3. établit la politique d'achat et les règles à suivre en matière de marchés publics;
4. définit les pratiques en matière de procuration et de délégation de signature;
5. pose les règles à respecter dans les relations avec les fournisseurs;
6. fixe les droits et devoirs du personnel;
7. indique les règles à respecter dans les rapports avec les clients;
8. fixe des règles à respecter en ce qui concerne le suivi social visé à l'article 2, paragraphe 2;
9. établit des règles en matière de publicité, de communication vis-à-vis du grand public et des médias;
10. fixe les principes selon lesquels les logements sont attribués;
11. établit les règles à respecter en cas de location-vente de logements.

Art. 7. Les membres du conseil d'administration ont droit à des indemnités, composées d'une indemnité mensuelle et de jetons de présence, pour leur participation aux réunions du conseil d'administration. Ces indemnités sont fixées par règlement grand-ducal et sont à charge du Fonds.

Section II. – Représentation

Art. 8. (1) A l'égard des tiers, le Fonds est engagé par la signature conjointe du président et d'un membre au moins du conseil d'administration, sans préjudice de procurations spéciales ou générales accordées par le conseil d'administration pour certaines catégories d'actes. Le conseil d'administration désigne un de ses membres qui remplace le président en cas d'empêchement.

(2) Le Fonds est représenté en justice par son président.

(3) Les actions judiciaires à soutenir par le Fonds, soit en demandant, soit en défendant, sont valablement poursuivies et les exploits pour ou contre lui sont valablement faits au nom du Fonds seul.

(4) Tous assignations, citations, significations, notifications, oppositions, sommations et commandements concernant le Fonds, ainsi que tous actes de procédure ne sont valablement faits qu'au siège du Fonds.

Section III. – Le directeur

Art. 9. (1) La direction du Fonds est confiée à un directeur, nommé par le conseil d'administration, engagé soit sous le régime de droit privé régi par le Code du travail, soit détaché comme fonctionnaire auprès du Fonds.

Le directeur est chargé d'exécuter les décisions du conseil d'administration et assure la gestion journalière du Fonds. Il suit les instructions du conseil d'administration. Le directeur répond de sa gestion devant le conseil d'administration.

Le personnel du Fonds se trouve sous ses ordres.

Le directeur assiste aux réunions du conseil d'administration avec voix consultative. Il se retire à chaque fois que le conseil d'administration le lui demande.

Dans le cadre de la gestion journalière, le Fonds est engagé par la signature conjointe du directeur et d'un directeur-adjoint, sans préjudice de procurations spéciales ou générales pour des actes relevant de la gestion journalière accordées par le directeur et un directeur-adjoint et approuvées par le conseil d'administration.

(2) Le directeur est assisté de deux directeurs-adjoints, nommés par le conseil d'administration, engagés soit sous le régime de droit privé régi par le Code du travail, soit détachés comme fonctionnaires auprès du Fonds.

(3) En cas de vacance du poste du directeur, ainsi qu'en cas de constat par le conseil d'administration de l'impossibilité d'agir du directeur, le président du conseil d'administration du Fonds assume les fonctions de directeur, à moins que le conseil d'administration n'y délègue l'un des directeurs-adjoints.

(4) Le directeur et les deux directeurs-adjoints ne peuvent pas être membres du conseil d'administration.

Section IV. – Le commissaire du Gouvernement

Art. 10. (1) Le ministre désigne un commissaire du Gouvernement ayant pour mission le contrôle de l'activité du Fonds et de sa gestion technique, administrative et financière. Le commissaire du Gouvernement peut suspendre les décisions du conseil d'administration, qu'il estime contraires aux lois, aux règlements, au programme quinquennal visé à l'article 6, paragraphe 1^{er}, ou aux conventions conclues avec l'Etat, à charge d'en saisir le ministre sans désemparer. Dans ce cas, il incombe au ministre de décider dans un délai de soixante jours à partir de la saisine par le commissaire du Gouvernement.

(2) Le commissaire du Gouvernement assiste avec voix consultative aux séances du conseil d'administration. Les séances du conseil d'administration se tiennent valablement en l'absence du commissaire du Gouvernement dûment convoqué, de même qu'en cas de vacance du poste.

(3) Le commissaire du Gouvernement est révocable à tout moment.

Art. 11. Le commissaire du Gouvernement a droit à des indemnités, composées d'une indemnité mensuelle et de jetons de présence, pour sa participation aux réunions du conseil d'administration. Ces indemnités sont fixées par règlement grand-ducal et sont à charge de l'Etat.

Chapitre III. – Le personnel

Art. 12. Sauf détachement de fonctionnaires, le personnel est lié au Fonds par un contrat de louage de services de droit privé.

Art. 13. Toutes les rémunérations versées par l'Etat à des fonctionnaires détachés auprès du Fonds, lui sont remboursées par ce dernier.

Art. 14. (1) Les membres du conseil d'administration, le commissaire du Gouvernement, le directeur, le secrétaire administratif, ainsi que toute personne appelée à assister aux réunions du conseil d'administration, sont tenus de garder le secret des délibérations et des votes du conseil.

(2) Les personnes visées au paragraphe 1^{er}, de même que les agents du Fonds sont tenus de veiller au maintien de la confidentialité de tous documents et renseignements ayant un caractère confidentiel.

(3) Les informations confidentielles recueillies par les agents du Fonds lors de l'instruction des demandes en vue de l'obtention d'un logement ainsi que lors du suivi social sont couvertes par le secret professionnel, conformément à l'article 458 du Code pénal.

Chapitre IV. – Compensation de service public

Section I^{re}. – Composantes de la compensation de service public

Art. 15. (1) Pour l'exercice de ses missions visées à l'article 2, paragraphe 1^{er}, le Fonds perçoit à charge du budget de l'Etat une compensation de service public qui comporte deux éléments:

1. des dotations couvrant une partie du prix d'acquisition de terrains ou de la soulte à régler par le Fonds en cas d'échange;
2. une compensation des déficits d'exploitation.

(2) Outre cette compensation de service public, le Fonds bénéficie des aides à la construction d'ensembles prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

(3) La compensation de service public visée au paragraphe 1^{er} ne peut en aucun cas servir à subventionner les activités autres que la vente avec emphytéose ou la location bénéficiant des aides à la construction d'ensembles prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Section II. – Dotations couvrant une partie de l'acquisition de terrains

Art. 16. La compensation de service public comprend des dotations servant à couvrir la part non susceptible d'être couverte par les aides selon la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement du prix de terrains acquis par le Fonds en vue:

1. de réaliser des projets remplissant les conditions d'octroi des aides prévues à l'article 17 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement pour les projets destinés à la vente avec bail emphytéotique sur la part de terrain;
2. de réaliser des projets de logements destinés à être loués à des personnes visées aux articles 27 et 29 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Art. 17. (1) Le montant des dotations prévues à l'article 16 fait l'objet d'une fixation provisoire en fonction de la proportion du prix d'acquisition des terrains non couverte par des aides à la construction d'ensembles prévues au chapitre 3 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, et de rapports moyens pendant une période de référence de trois années civiles précédant immédiatement celle avant l'année d'acquisition en question.

Le coefficient de compensation provisionnel (CCP) est calculé comme suit:

$$\text{CCP} = (\text{RM}_3 \times \text{RM}_1 \times 0,5) + (\text{RM}_4 \times \text{RM}_2 \times 0,3)$$

(2) Ces rapports moyens sont les suivants:

1. le rapport moyen (RM_1) des surfaces de terrain rattachées aux lots, achevés pendant la période de référence triennale, destinés à l'activité de vente visée à l'article 16, point 1, (SVS), rapportées aux surfaces de terrain rattachées à l'ensemble des lots destinés à la vente de la construction avec emphytéose sur la part de terrain (SV), l'expression mathématique de ce rapport étant:

$$\text{RM}_1 = \frac{(\text{SVS}_{a-4} + \text{SVS}_{a-3} + \text{SVS}_{a-2})}{(\text{SV}_{a-4} + \text{SV}_{a-3} + \text{SV}_{a-2})};$$

2. le rapport moyen (RM_2) des surfaces de terrain rattachées aux lots, achevés pendant la période de référence triennale, destinés à l'activité de location visée à l'article 16, point 2, (SLS), rapportées aux surfaces de terrain rattachées à l'ensemble des lots destinés à la location (SL), l'expression mathématique de ce rapport étant:

$$\text{RM}_2 = \frac{(\text{SLS}_{a-4} + \text{SLS}_{a-3} + \text{SLS}_{a-2})}{(\text{SL}_{a-4} + \text{SL}_{a-3} + \text{SL}_{a-2})};$$

3. le rapport moyen (RM_3) des surfaces de terrain rattachées aux lots, achevés pendant la période de référence triennale, destinés à l'activité de vente visée à l'article 16, point 1, rapportées aux surfaces

de terrain rattachées à l'ensemble des lots destinés aux activités tant de vente que de location visées à l'article 16, points 1 et 2, l'expression mathématique de ce rapport étant:

$$RM_3 = \frac{(SVS_{a-4} + SVS_{a-3} + SVS_{a-2})}{(SVS_{a-4} + SVS_{a-3} + SVS_{a-2}) + (SLS_{a-4} + SLS_{a-3} + SLS_{a-2})} ;$$

4. le rapport moyen (RM₄) des surfaces de terrain rattachées aux lots, achevés pendant la période de référence triennale, destinés à l'activité de location visée à l'article 16, point 2, rapportées aux surfaces de terrain rattachées à l'ensemble des lots destinés aux activités tant de vente que de location visées à l'article 16, points 1 et 2, l'expression mathématique de ce rapport étant:

$$RM_4 = \frac{(SLS_{a-4} + SLS_{a-3} + SLS_{a-2})}{(SVS_{a-4} + SVS_{a-3} + SVS_{a-2}) + (SLS_{a-4} + SLS_{a-3} + SLS_{a-2})} ;$$

(3) En cas d'acquisition de terrains construits, le prix à prendre en compte pour déterminer les dotations correspond au prix d'acquisition, diminué de la valeur de la construction.

(4) Les dotations provisoires sont libérées sur présentation des actes notariés accompagnés d'une note de calcul établie selon les principes qui précèdent.

Art. 18. (1) Le montant définitif des dotations est établi dès que les données relatives au projet à réaliser sur les terrains concernés sont disponibles. Les insuffisances ou les excédents des dotations sont soldés dès que leur montant définitif a été établi.

(2) Le calcul en vue des aides à l'acquisition de terrains prévues aux articles 22 et 27 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement est refait en fonction du tableau des millièmes de l'immeuble placé sous le régime de la copropriété suivant la surface de terrain rattachée aux logements cédés à des acquéreurs éligibles et aux logements locatifs destinés à être loués à des locataires visés à l'article 16, point 2, dans la totalité du terrain et, pour les maisons individuelles, suivant la surface de la parcelle qui en dépend. La différence qui en résulte donne lieu à une majoration ou à une diminution correspondante de la dotation.

(3) Lors de la régularisation, la totalité de la part du prix d'acquisition, qui ne peut être récupérée autrement par le Fonds, lui est accordée au titre de dotation pour des terrains qui sont destinés à des équipements collectifs principalement à l'usage d'acquéreurs éligibles ou de locataires visés à l'article 16, point 2.

Art. 19. En cas d'aliénation de terrains par le Fonds, ce dernier verse à la trésorerie de l'Etat:

1. le prix de vente dans la proportion des dotations et des aides à l'acquisition dans le prix d'acquisition en cas de vente de terrains ayant donné lieu au moment de son acquisition au règlement d'une dotation suivant les articles 16 à 18;
2. la totalité du prix de vente en cas de vente de terrains acquis avant l'entrée en vigueur de la présente loi;
3. la soulte en faveur du Fonds en cas d'échange de terrains dans la proportion des dotations et des aides à l'acquisition dans le prix d'acquisition;
4. la totalité de la soulte en faveur du Fonds en cas d'échange de terrains acquis avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Section III. – Compensation des déficits d'exploitation

Art. 20. La compensation de service public allouée au Fonds, comprend également:

1. une compensation couvrant un éventuel déficit de l'activité de vente visée à l'article 16, point 1;
2. une compensation couvrant un éventuel déficit de l'activité de location visée à l'article 16, point 2.

Art. 21. (1) Le montant de la compensation prévue à l'article 20 est arrêté par le Gouvernement en conseil après approbation, le cas échéant précédé de rectification, des comptes annuels en faisant dûment abstraction des prix d'acquisition payés, des compensations et des régularisations envisagés

aux articles 16 à 18, des aides à la construction d'ensembles prévues au chapitre 3 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. En cours d'exercice, des acomptes trimestriels peuvent être réglés en fonction des résultats de l'exercice écoulé et des prévisions pour celui en cours.

(2) La détermination du résultat en vue du calcul des compensations visées à l'article 20 se fait sur base des comptes séparés relatifs aux activités de vente et de location sociales visés à l'article 25, paragraphe 2. Sont exclus lors du calcul des compensations les provisions pour réparations, les amortissements et les autres postes ne correspondant pas à une dépense dans les douze mois à venir. Ces montants interviennent pour le calcul de la compensation pour l'exercice où ils sont effectivement engagés.

Art. 22. (1) Lorsqu'en procédant comme décrit à l'article 21, le Gouvernement en conseil constate que l'activité de vente visée à l'article 16, point 1, engendre un bénéfice, le produit des redevances emphytéotiques doit être versé à la trésorerie de l'Etat jusqu'à concurrence du bénéfice de cette activité. Le bénéfice subsistant peut être mis en réserve, à condition de ne pas dépasser 3 pour cent du chiffre d'affaires de cette activité. Au-delà, il doit être versé à la trésorerie de l'Etat. En cas de déficit de l'activité de vente visée à l'article 16, point 1, au cours des exercices suivants, le bénéfice mis en réserve au cours des années précédentes est déduit des compensations à verser.

(2) Le bénéfice résultant d'activités commerciales ordinaires est employé à raison de 50 pour cent pour couvrir le déficit des activités de vente et de location visées à l'article 16, points 1 et 2, et diminue les compensations visées à l'article 20. Le bénéfice restant est à la disposition du Fonds.

(3) Si l'activité de location visée à l'article 16, point 2, est déficitaire, un éventuel bénéfice de l'activité de vente visée à l'article 16, point 1, sert d'abord à couvrir ce déficit.

Art. 23. Si l'activité de location visée à l'article 16, point 2, dégage un bénéfice, ce dernier doit être versé entièrement à la trésorerie de l'Etat.

Chapitre V. – Budget et comptes

Art. 24. Le Fonds peut être autorisé par le Gouvernement en conseil, aux conditions à fixer par le Gouvernement, à contracter sous la garantie de l'Etat un ou plusieurs prêts d'un total ne dépassant pas cent vingt millions d'euros auprès d'un établissement bancaire agréé dans l'Union européenne.

Art. 25. (1) Les comptes du Fonds sont tenus selon les principes et les modalités de la comptabilité commerciale.

L'exercice comptable coïncide avec l'année civile.

(2) Outre ses comptes généraux, le Fonds tient des comptes séparés pour l'activité de location et celle de vente.

De même, les opérations du Fonds qui se situent en dehors de ses missions visées à l'article 2, paragraphe 1^{er}, doivent faire l'objet de comptes séparés. A leur tour, ces comptes sont séparés suivant la vente et la location.

L'obligation de tenir des comptes séparés implique que:

1. les comptes internes correspondant aux différentes activités soient séparés;
2. tous les produits et les charges soient correctement imputés ou répartis sur la base de principes de comptabilité analytique appliqués de manière cohérente et objectivement justifiables;
3. les principes de comptabilité analytique selon lesquels les comptes séparés sont établis soient clairement définis.

(3) Au plus tard le 30 mai de chaque année, le directeur du Fonds soumet à l'approbation du conseil d'administration les comptes annuels du Fonds arrêtés au 31 décembre de l'exercice écoulé, ensemble avec le rapport du réviseur d'entreprises agréé visé à l'article 26.

Art. 26. Sur proposition du conseil d'administration, le Gouvernement en conseil nomme un réviseur d'entreprises agréé pour un mandat de trois ans, renouvelable une fois de suite, pour procéder à la vérification des comptes annuels.

Le réviseur d'entreprises agréé est chargé de contrôler et de certifier les comptes du Fonds selon les normes de révision applicables au Luxembourg ainsi que de revoir les comptes séparés établis conformément à l'article 25, paragraphe 2. Il peut être chargé par le conseil d'administration de procéder à des vérifications spécifiques.

La rémunération du réviseur d'entreprises agréé est à charge du Fonds.

Art. 27. Au plus tard pour le 15 juin de chaque année, le conseil d'administration remet au ministre les comptes annuels à la clôture de l'exercice financier auxquels il joint un rapport d'activité circonstancié sur l'état du Fonds, ses activités et son fonctionnement au cours de l'exercice écoulé, la réalisation des objectifs fixés au plan quinquennal, ainsi que ses perspectives d'avenir. A la même occasion, il communique au ministre le rapport du réviseur d'entreprises agréé. Au plus tard pour le 15 juillet de chaque année, le ministre présente ces documents au Gouvernement en conseil pour approbation.

Art. 28. Au plus tard le 15 mars de chaque année, le conseil d'administration soumet à l'approbation du ministre le projet de budget d'investissement et d'exploitation du Fonds pour l'année suivante, ainsi que l'évolution pluriannuelle des recettes et des dépenses du Fonds sur une période mobile de cinq ans, comprenant l'année en cours, l'année à laquelle se rapporte le projet de budget ainsi que les trois exercices financiers qui suivent.

Chapitre VI. – Surveillance et contrôle du Fonds

Art. 29. (1) Le Fonds est soumis à la tutelle du ministre.

Le ministre peut, en tout temps, contrôler ou faire contrôler la gestion du Fonds et, à cet effet, demander des explications orales ou écrites, ainsi que la communication de tous comptes, documents et pièces justificatives.

(2) Outre celles visées aux articles 6, paragraphe 1^{er} et 28, les décisions du conseil d'administration portant sur les objets suivants sont soumises à l'approbation du ministre:

1. les aliénations, transactions, échanges de biens ou droits mobiliers et immobiliers du Fonds, les baux emphytéotiques, les emprunts et les constitutions d'hypothèques, et, plus généralement, toutes garanties, le partage des biens immobiliers indivis;
2. l'acquisition et la prise en location d'immeubles par le Fonds;
3. l'acceptation ou le refus de dons ou de legs;
4. la prise de participations dans des sociétés, groupements ou organismes dont l'objet concourt à la réalisation des missions du Fonds, ainsi que la cession de telles participations;
5. le placement des liquidités du Fonds;
6. le règlement d'ordre intérieur;
7. les conditions et modalités de rémunération du personnel;
8. l'engagement et le licenciement du personnel.

(3) Sans préjudice des dispositions qui précèdent, la gestion financière du Fonds est soumise au contrôle de la Cour des comptes.

Chapitre VII. – Droits exclusifs et spéciaux

Art. 30. L'indication de la nature de tout droit exclusif ou spécial octroyé au Fonds, conformément à l'exigence de l'article 4, c) de la décision 2012/21/UE de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la prestation de services d'intérêt économique général fait l'objet d'un règlement grand-ducal.

Chapitre VIII. – Dispositions modificatives, abrogatoires et transitoires

Art. 31. La loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement est modifiée comme suit:

1. l'article 22, alinéa 3, prend la teneur suivante:

„La participation de l'Etat doit être remboursée avec les intérêts au taux légal commercial, si le terrain n'est pas mis en valeur dans un délai de quinze ans à partir de l'acquisition, sauf dispense accordée par le ministre. Ce délai est porté à vingt-cinq ans pour les terrains acquis avant le 1^{er} janvier 2005, sauf dispense accordée par le ministre.“;

2. l'article 31, alinéa 1, 3^e tiret, se lit dorénavant comme suit:

„Elles sont versées aux promoteurs qui doivent les bonifier intégralement aux acquéreurs éligibles, hormis l'aide à l'acquisition de terrains en cas de mise à disposition de la part de terrain par bail emphytéotique“;

3. les articles 54 à 65 sont abrogés;

4. à l'article 66-1, les termes „les promoteurs visés à l'article 22, alinéa 1^{er}“ sont remplacés par ceux de „les promoteurs visés à l'article 22, alinéa 1^{er} à l'exception du Fonds du Logement“.

Art. 32. L'obligation de tenir des comptes séparés conformément à l'article 25, paragraphe 2, s'applique à l'entière de l'exercice comptable au cours duquel la loi entre en vigueur.

Art. 33. La désignation des membres du conseil d'administration conformément à l'article 4, paragraphe 1^{er}, se fera dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur de la loi. Jusqu'à cette désignation, le conseil d'administration siège valablement dans la composition du comité directeur prévu à l'article 61 de la modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

Art. 34. La présente loi entre en vigueur le premier jour du deuxième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.“

Luxembourg, le 16 mars 2017

Le Président-Rapporteur,
Max HAHN