



Commission du Logement

Procès-verbal de la réunion du 28 mai 2020

La réunion a eu lieu en visioconférence

Ordre du jour :

1. 7598 **Projet de loi portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil**
 - Désignation d'un rapporteur / d'une rapportrice
 - Présentation du projet de loi

2. **Etude de faisabilité en vue de la création d'un Observatoire Transfrontalier du Logement dans la Grande Région**
 - Suites à donner au rapport du LISER

3. 7257 **Proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil - Auteurs : M. Marc Baum, M. David Wagner**
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation de la proposition de loi

4. 7549 **Proposition de loi instituant des dispositions transitoires concernant les baux à loyer dans le contexte de la crise sanitaire COVID-19 - Auteur : M. Sven Clement**
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation de la proposition de loi et de l'avis du Conseil d'Etat du 12 mai 2020

5. **Divers**

*

Présents : Mme Semiray Ahmedova, M. François Benoy, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Emile Eicher, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Marc Lies, M. David Wagner, M. Michel Wolter remplaçant M. Félix Eischen

M. Sven Clement remplaçant M. Marc Goergen

M. Henri Kox, Ministre du Logement

M. Mike Mathias, du Ministère du Logement

M. Nico Fehlen, Assistant parlementaire Déi Gréng

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. André Bauler, M. Félix Eischen, M. Roy Reding, M. Serge Wilmes

M. Marc Goergen, observateur délégué

M. Marc Baum, Co-auteur de la proposition de loi 7257

*

Présidence : Mme Semiray Ahmedova, Présidente de la Commission

*

1. 7598 Projet de loi portant dérogation temporaire à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil

a) Désignation d'un rapporteur / d'une rapportrice

Mme la Présidente de la Commission du Logement est désignée rapportrice du projet de loi sous rubrique.

b) Présentation du projet de loi

Le projet de loi 7598 a pour objet d'interdire toute augmentation de loyer d'un bail à usage d'habitation à partir de la fin de l'état de crise, tel que déclaré par le règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre Covid-19, et jusqu'au 31 décembre 2020, en dérogeant ainsi à l'article 3, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

En parallèle, le Gouvernement, avec l'aide du LISER, entreprend une étude pour analyser l'évolution de l'effort économique - logement des ménages résidents du Luxembourg selon leur mode d'occupation et leur niveau de vie entre 2010 et 2018. L'étude devrait être présentée au cours des semaines prochaines. M. le Ministre confirme que le Gouvernement surveillera de près l'évolution de la situation économique.

M. le Ministre ajoute que l'idée d'un gel temporaire des hausses de loyer a été discutée avec les partenaires sociaux.

2. Etude de faisabilité en vue de la création d'un Observatoire Transfrontalier du Logement dans la Grande Région

- Suite à donner au rapport du LISER

Mme la Présidente rappelle brièvement les trois scénarios proposés dans le contexte de l'étude du LISER qui a été présentée à la Commission du Logement le 14 mai dernier. Il s'agit des trois scénarios suivants :

- ❖ Scénario 1: études transfrontalières au sein de l'Observatoire de l'habitat
- ❖ Scénario 2: mise en œuvre d'un projet INTERREG Grande Région
- ❖ Scénario 3: création d'une nouvelle structure d'observation dans la Grande Région.

M. le Ministre informe que la préférence du Ministère irait en faveur de la proposition accordant au LISER la tâche d'approfondir le sujet et de mettre le cas échéant en place les démarches nécessaires en vue d'un projet Interreg.

Il incombera donc au IPR de se prononcer sur une mise en œuvre éventuelle d'un projet INTERREG.

L'orateur rappelle que toute poursuite d'une des pistes élaborées, nécessitera des ressources.

Discussion

M. Marc Lies (CSV), tout en reconnaissant l'utilité de l'analyse de la situation du logement dans la Grande Région, il faudrait néanmoins fixer des finalités et objectifs précis.

Mme la Présidente soulève plusieurs aspects intéressants, comme

- les raisons qui amènent les gens à se loger de l'autre côté de la frontière avec le pays voisin ;
- une analyse des logements disponibles, récolter les « best practices » ;
- une harmonisation des données statistiques disponibles.

Mme la Présidente demande l'avis des membres de la commission sur les démarches pour faire entendre l'avis de la Commission du Logement.

M. Di Bartolomeo est d'accord quant à la nécessité de disposer de chiffres fiables. Alors qu'il y a pénurie de logements et de terrains dans un pays, les prix explosent dans certaines communes de la Grande Région, alors que d'autres régions seraient ravies de pouvoir rénover et réaffecter des bâtiments vides.

Il serait, de l'avis de l'orateur, également élémentaire que soient échangées et analysées les réponses et / ou stratégies que les communes ou régions ont développées pour faire face à leur situation spécifique.

La Chambre des Députés est l'initiateur de l'étude de faisabilité. Au sein du CPI a été adoptée le 3 septembre 2018¹ une recommandation au sujet de la problématique du logement dans la Grande Région. Le Conseil Parlementaire Interrégional, y « Recommande, suite à la

¹ http://www.cpi-ipr.com/Uploads/Recommandations/203_1_Recommandation%20au%20sujet%20de%20la%20probl%C3%A9matique%20du%20logement%20dans%20la%20Grande%20R%C3%A9gion.pdf

conférence relative au logement organisée par la Présidence luxembourgeoise du CPI en date du 20 octobre 2017 à Luxembourg / Kirchberg :

1. de renforcer la coopération transfrontalière des acteurs spécialisés dans l'analyse de la situation du logement dans les différentes parties de la Grande Région, en vue d'aboutir à terme à la constitution en réseau d'un Observatoire du logement de la Grande Région ;
2. d'aboutir à une politique du logement intégrée au mieux dans un système d'économie circulaire et adaptée aux besoins sociaux et aux modes de vies contemporains, en mettant l'accent sur le développement d'une mixité fonctionnelle entre les lieux de résidence, de vie, de commerce, de travail et de récréation ;
3. d'insister, lors de la réalisation de nouveaux projets, sur l'intégration conséquente des services à la personne et sur la maintenance de la mixité sociale, facteurs clés qui permettront d'éviter une spécialisation socio-spatiale de la population ;
4. d'insister sur le fait que le développement des infrastructures et du logement ne peut pas se faire au détriment de la préservation de la qualité de vie et de la qualité paysagère ainsi que des caractéristiques environnementales qui constituent les attractivités principales de la Grande Région;
5. de favoriser une réduction de la part des déplacements individuels motorisés, qui passe par un double processus d'élaboration de solutions innovantes et efficaces relatives à la mobilité (transport multimodal, télétravail, billettique commune, harmonisation des horaires des transports, etc.) et de densification du tissu urbain ;
6. de promouvoir, au sein des villes, une politique de logement durable au sein d'environnements urbains intelligents (efficacité énergétique des logements, détection des fuites d'eau, suivi en ligne de la qualité de l'air, prévention locale et recyclage des déchets, gestion intelligente des eaux pluviales, gestion intelligente de l'énergie, compteurs intelligents, e-mobilité, bâtiments verts, inclusion numérique, etc.) ;
7. de promouvoir des modes de construction permettant de suivre les évolutions technologiques rapides en matière d'économies d'énergie et d'énergies renouvelables ;
8. de veiller à s'attarder moins sur les évolutions conjoncturelles à court terme et d'adopter une vision plus structurelle de la situation afin d'appréhender les mutations importantes en matière de modes de vie contemporains, y compris à travers un meilleur dialogue avec les communes frontalières de la Grande Région ;
9. d'examiner, compte tenu de la pénurie de terrains publics, la possibilité d'une hybridation renforcée des solutions, passant notamment par l'incorporation des acteurs privés dans la création de logements abordables.

(Le Conseil Parlementaire Interrégional [a adressé] cette recommandation

- au Conseil Régional du Grand Est
- au Gouvernement de la Communauté Germanophone de Belgique
- au Gouvernement de la Fédération Bruxelles-Wallonie
- au Gouvernement de la Wallonie
- au Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg
- au Gouvernement du Land de Rhénanie-Palatinat
- au Gouvernement du Land de Sarre
- au Secrétariat du Sommet de la Grande Région. »

L'étude de faisabilité a été financée en grande partie par la Chambre des Députés. Les moyens d'action du CPI semblent épuisés. Il faudrait impliquer davantage la Maison de la Grande Région, tout en sachant que la résolution du CPI /IPR existe déjà. M. Di Bartolomeo estime que le 2^e scénario est bon, tout en sachant que la procédure passant par l'INTERREG est semée d'embûches. Il ne serait cependant pas sage de vouloir réaliser le projet seul. Il faut, aux yeux de l'orateur, établir un réseau entre les structures existantes dans les différentes entités politiques de la Grande Région chargées d'analyser les mêmes problèmes liés au logement transfrontalier.

Il serait par ailleurs important que les conclusions de la Commission du Logement soient transmises à l'IPR /CPI.

M. le Ministre du Logement rappelle que lors du débat du 20 mai dernier sur les inégalités sociales, il avait été décidé d'organiser une réunion jointe entre les Commission de la Famille et la Commission du Logement afin d'analyser l'impact des coûts du logement sur le budget des ménages. M. le Ministre propose de soumettre le projet également à sa collègue, la Ministre de la Famille, qui est aussi en charge de la Grande Région.

L'orateur est d'accord pour dire qu'au vu des moyens limités du LISER, il serait judicieux d'établir des collaborations avec les structures existantes dans la Grande Région.

M. Di Bartolomeo recommande que la Commission du Logement demande au Secrétariat de la délégation luxembourgeoise auprès du CPI / IPR² de rassembler les réponses données par les instances auxquelles la résolution de l'IPR/CPI a été adressée.

M. Eicher informe que les activités du CPI / IPR ont pris du retard à cause des mesures d'urgence de la pandémie sanitaire. L'orateur n'est pas sûr que les réserves financières dont dispose l'Interreg soient suffisantes pour mener des enquêtes d'envergure. Qui dirigerait de tels travaux ? Lesquelles des pistes abordées par le Ministre et les experts seraient prioritaires ?

En l'absence de réponses à ces questions, Mme la Présidente propose d'élaborer une motion qu'elle soumettra à l'avis de la Commission du Logement pour avis.

3. 7257 Proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil

a) Désignation d'un rapporteur

M. David Wagner est désigné rapporteur de la proposition de loi qu'il a déposée, conjointement avec M. Marc Baum, le 1^{er} mars 2018. L'avis du Conseil d'Etat est parvenu à la Chambre des Députés le 28 avril 2020. Trois chambres professionnelles ont également fait connaître leur avis.

² Membres effectifs : M. le Président de la Chambre des Députés, Fernand Etgen (DP), membre d'office, Mme Adehm, Diane (CSV), M. Baum, Marc (déi Lénk), M. Biancalana, Dan (LSAP), M. Di Bartolomeo, Mars (LSAP), M. Eicher, Emile (CSV), Mme Hartmann, Carole (DP), M. Lamberty, Claude (DP), M. Margue, Charles (déi gréng), M. Roth, Gilles (CSV).

b) Présentation de la proposition de loi

M. David Wagner (déi Lénk) présente la proposition de loi

Face à la pénurie de logements et notamment de logements abordables, la proposition de loi entend agir :

1° en introduisant un coefficient de pondération (« valeur de référence du loyer ») destiné à limiter l'incidence des prix d'achat des immeubles de location sur les loyers légalement possibles ;

2° en obligeant les bailleurs à inscrire tant le capital investi que la valeur de référence du loyer dans tout nouveau contrat de bail ;

3° en introduisant, si un état de crise du logement est constaté, un remboursement obligatoire au locataire de tout loyer perçu dépassant le maximum légalement autorisé ;

4° en redéfinissant la notion de « logement de luxe » figurant à la loi modifiée du 21 septembre 2006 ;

5° en créant une commission nationale des loyers avec des compétences nationales, notamment pour la collecte de données relatives aux baux d'habitation et pour la fixation subséquente de la « valeur de référence du loyer ».

M le Rapporteur propose que la présentation des avis du Conseil d'Etat et des chambres professionnelles soit reportée à une réunion ultérieure.

Discussion

M. le Ministre du Logement, Henri Kox rappelle la position du Gouvernement du 17 octobre 2019:

Le Gouvernement partage la préoccupation des députés de déi Lénk face au problème de la pénurie de logements à prix abordable. M. le Ministre rappelle que l'accord de coalition 2018-2023 prévoit une refonte de la loi modifiée du 21 septembre sur le bail à usage d'habitation. La législation existante sera notamment revue pour mieux contrôler l'évolution des loyers et pour renforcer le rôle et les compétences des commissions des loyers.

M. le Ministre informe que le Gouvernement a lui-même souhaité se faire une idée précise sur les possibilités du concept de la « valeur de référence régionalisée » dont il est question dans la proposition de loi de déi Lénk. Il est vrai que les députés ou les groupes parlementaires ne disposent pas des moyens pour entreprendre des études statistiques pour évaluer l'impact des frais de logement sur le budget des ménages. L'étude du LISER, sur base de chiffres de 2016 actualisés pourrait être présentée à la commission parlementaire prochainement.

Quant aux critères de salubrité, le Gouvernement a tenu compte de certaines propositions émanant des députés lors de la refonte de la législation.

M. le Ministre se réfère à une documentation de 2006 publiée à l'occasion de la réforme de la législation sur le bail à usage d'habitation dans laquelle il est question de la fixation des loyers.

En ce qui concerne le rôle des commissions des loyers, M. le Ministre est convaincu qu'elles doivent être mieux équipées, mais qu'elles doivent fonctionner au niveau communal ou régional et non pas national. Cependant, le Gouvernement mène encore des réflexions à ce sujet, ensemble avec le Syvicol. Ce volet ne sera donc pas encore pris en considération lors de la réforme de la législation avec laquelle la Chambre sera saisie prochainement.

En ce qui concerne la redéfinition de la notion de « logement de luxe », M. le Ministre renvoie à l'étude qui sera présentée prochainement.

Mme la Présidente de la commission rappelle que la réalité sur le terrain est aujourd'hui telle que les banques demandent une marge de profit de 30% aux promoteurs qui demandent un prêt pour réaliser un projet. Les critères de régionalisation jouent déjà dans les cantons plus éloignés de la capitale. Il semble peu réaliste de prévoir d'autres critères pour limiter le rendement des investissements dans l'immobilier.

Mme la Présidente demande s'il existe des modèles concrets de calcul. M. le Rapporteur renvoie au document parlementaire 7257-0 où les sources ayant servi de base, sont également indiquées. Il rappelle que le Conseil d'Etat a également demandé des détails. Au vu d'ailleurs des oppositions formelles exprimées par la Haute Corporation, M. Wagner informe qu'il souhaite présenter des amendements à la proposition de loi.

M. Marc Lies (CSV) félicite les auteurs de la proposition de loi pour leur initiative et leur travail, leurs réflexions et les propositions émises. Même si les idées sont bonnes, il faut craindre que la mise en place de nouvelles contraintes entraîne au final des hausses supplémentaires au niveau des loyers. Les prix élevés des logements s'expliquent essentiellement par le coût élevé du foncier.

M. Lies rappelle qu'il a également déposé des propositions de loi. Mme la Présidente propose qu'elles soient analysées au cours de la réunion du 11 juin 2020. M. le Ministre confirme que le Gouvernement a examiné les textes et est prêt à les discuter.

Mme Françoise Hetto-Gaasch suggère un gel pur et simple des loyers et des prix des terrains. M. le Ministre renvoie au projet de loi 7598, pour ce qui concerne le gel (temporaire) des loyers. Il est cependant d'avis que le gel des prix s'avère difficile, mais suggère que Mme Hetto ou le groupe CSV dépose une proposition de loi avec des éléments concrets.

4. 7549 Proposition de loi instituant des dispositions transitoires concernant les baux à loyer dans le contexte de la crise sanitaire COVID-19

a) Désignation d'un rapporteur

M. Sven Clement (Piraten) est désigné rapporteur de sa proposition de loi.

b) Présentation de la proposition de loi

La proposition de loi exclut une résiliation unilatérale de la part du bailleur du contrat de bail, dans le cas où le locataire serait, de toute évidence, affecté par la pandémie COVID-19. La présente proposition de loi inclut aussi bien les baux à loyers à usage d'habitation que les baux à ferme et ses dispositions sont limités dans le temps.

Dans le cadre de la pandémie du Covid-19, le déguerpissement est interdit. Cependant, il faut aussi interdire la résiliation du contrat en cas de non-paiement de loyer, avec comme condition de régler la dette en deans les deux ans.

Le Conseil d'Etat a soulevé des problèmes liés à la formulation.

M. le Rapporteur serait d'accord à ce que la mesure soit limitée aux baux à usage d'habitation.

M. le Ministre informe la commission que l'avis du Gouvernement devrait parvenir à la Chambre dans des délais rapprochés. La proposition de loi se réfère à une idée discutée au Bundestag allemand. Or, le marché locatif en Allemagne diffère largement du marché luxembourgeois. Le Gouvernement luxembourgeois a fait le choix de ne pas priver les propriétaires des revenus en provenance des loyers étant donné que ces propriétaires ont aussi des obligations ou dettes à rembourser. L'Etat luxembourgeois a donc fait le choix de prévoir des aides en faveur des ménages et des mesures pour les entreprises afin de les mettre en mesure de payer les salaires, pour éviter que les salariés ne disposent plus de revenu suffisant pour satisfaire à leurs obligations.

Le secteur agricole ne semble pas touché par la problématique.

M. le Rapporteur de la proposition de loi se montre peu surpris de la réaction du ministre. Il confirme que son approche par rapport à un prétendu « équilibre » entre les droits des propriétaires et ceux des locataires diffère largement de celle du Gouvernement. Les « Piraten » ont donc déposé une autre proposition de loi concernant un volet fiscal. L'orateur rappelle que de nombreux ménages et de nombreuses entreprises n'ont pas pu profiter des aides gouvernementales.

5. Divers

M. le Ministre propose que la Commission du Logement se réunisse au moins une fois par semaine afin d'évacuer le plus grand nombre de sujets et de propositions de loi des députés.

Les prochaines réunions le 11 juin 2020 à 10.30 hrs et le 18 juin 2020 à 8 hrs.

Les propositions de loi déposées par M. Lies seront prévues à l'ordre du jour de la réunion du 11 juin 2020, alors que le 18 juin sera présentée la Note du LISER sur les dispositifs de contrôle des loyers.

* * *

Luxembourg, le 14 juin 2020

La Secrétaire-administratrice,
Francine Cocard

La Présidente de la Commission du Logement,
Semiray Ahmedova