

CHAMBRE DES DÉPUTÉS GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2020-2021

FC/CE P.V. LOG 01

Commission du Logement

Procès-verbal de la réunion du 29 octobre 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence

Ordre du jour :

- 1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 2 octobre 2020
- 2. 7666 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021
 - Rapporteur : Monsieur François Benoy
 - 7667 Projet de loi relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2020-2024
 - Rapporteur : Monsieur François Benoy
 - Présentation du volet Logement
- 3. Présentation du concept du « Loyer abordable »
- 4. Divers

*

<u>Présents</u>:

Mme Diane Adehm remplaçant Mme Françoise Hetto-Gaasch, Mme Semiray Ahmedova, M. André Bauler, M. François Benoy (Rapporteur des projets de loi 7666 et 7667), M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Emile Eicher, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, M. Jean-Marie Halsdorf rempl. M. Félix Eischen, M. Marc Lies, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding remplaçant M. Serge Wilmes, M. David Wagner

- M. Marc Goergen, observateur délégué
- M. Henri Kox, Ministre du Logement
- M. Mike Mathias, Mme Diane Dupont, Mme Tania Fernandes, M. Tim Karius, Ministère du Logement

M. Nico Fehlen, Assistant parlementaire Déi Gréng

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

Excusés: M. Mars Di Bartolomeo, M. Serge Wilmes

*

<u>Présidence</u>: Mme Semiray Ahmedova, Présidente de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 2 octobre 2020

Le procès-verbal de la réunion est approuvé.

2. 7666 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021

7667 Projet de loi relative à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2020-2024

M. le Ministre souligne que les prévisions pour 2021 font uniquement état des projets dont la réalisation est programmée. La planification des réalisations s'est faite en dialogue avec les partenaires sur le terrain.

Les représentants du Ministère du Logement présentent les principaux chiffres des dépenses ayant trait au logement, sur base de la présentation jointe en annexe. Pour les graphiques, il est prié de se référer à la présentation.

Budget global

- Enveloppe totale : 263,18 millions EUR (+26,35 mio EUR, +11% par rapport au budget voté 2020)
- Depuis le projet de budget 2016 : progression de +62,03 mio EUR (+31%)

Principales causes de cette variation budgétaire

- Dotation Fonds spécial: +35,96 mio EUR (détails plus loin)
- Pacte logement 1.0 : -9,6 mio EUR

Budget pluriannuel

- Proposition de budget pluriannuel 2022-2024 :
 - 2022 : 269.1 mio EUR
 - 2023 : 283,8 mio EUR
 - 2024 : 304,2 mio EUR
- Évolution continue du budget de 2014 à 2024

Mesures en faveur de l'offre de logements abordables

- Aides à la construction d'ensembles
- Acquisition de terrains par l'Etat
- Pacte logement 2.0
- Gestion locative sociale
- ➤ Aides à la construction d'ensembles (CE)

- Depuis le 1^{er} avril 2020, les articles budgétaires concernés sont transférés dans le Fonds spécial de soutien au développement du logement (voir détails plus loin)
- Dotation du Fonds spécial réservée aux aides à la construction d'ensembles fixée à 149,9 millions EUR pour 2021 (soit +8% par rapport au budget voté 2020)

Acquisition de terrains destinés à l'habitat

- fait partie du Fonds spécial
- l'estimation des dépenses du Fonds spécial dédiées à l'acquisition de terrains a été revue à la hausse pour 2021 : 10 mio EUR contre 3 mio EUR en 2020.

Pacte logement 2.0

- Le projet de loi a été déposé en août 2020
- Principaux objectifs du nouveau Pacte logement :
 - augmentation de l'offre de logements abordables et durables au niveau communal,
 - mobilisation du potentiel foncier et résidentiel au niveau communal,
 - amélioration de la qualité résidentielle.
- Dès l'entrée en vigueur de la loi, le Fonds spécial sera également doté des crédits destinés au Pacte logement 2.0

Gestion locative sociale (GLS):

- En plus de 10 ans d'existence, progression du parc de logements GLS et du budget y relatif
- Participation financière de la GLS n'a jamais fait l'objet d'une adaptation, bien que cet instrument et la pratique aient beaucoup évolué au fil du temps
- En 2019, une enquête d'évaluation a été effectuée auprès d'un certain nombre d'organismes exerçant la GLS : selon l'enquête, le système de la GLS correspond dans son ensemble aux besoins du secteur, sauf pour quelques adaptations ponctuelles qui ont été intégrées dans les conventions de 2020. Cependant, la participation étatique de 100 euros par logement et par mois s'avère insuffisante, si l'on tient compte du montant actuel des frais fixes liés à la gestion des logements que doivent supporter les organismes conventionnés.
- Cavalier budgétaire : La participation forfaitaire est portée de 100 à 120 euros par mois et par logement

Gestion locative sociale

- GLS totale = 1.451.100 EUR (+233.070 EUR, +19% par rapport à 2020)
- GLS Asbl: + 195.600 EUR (+22%) et +101 logements par rapport au projet de budget 2020
- GLS Communes et syndicats de communes : +48.470 EUR (+16,07%)

> Mesures en faveur de la demande - Aides individuelles au logement

 Aides en intérêt et aides en capital = +/- 50 mio EUR (-2,75 mio EUR, -5% par rapport à 2020)

- Aides en intérêt = 39,55 mio EUR (contre 42,55 mio EUR en 2020, -7%).
- Primes individuelles = 10,66 mio EUR (contre 10,42 mio EUR en 2020, +2%).
- Aide au financement de garanties locatives : Suite à l'élargissement des critères d'éligibilité pour l'octroi de la garantie locative, le budget a été porté en 2019 à 320.000 EUR et a été fixé à 326.000 EUR pour 2021.
- > Estimation des dépenses entre 2021 et 2024
 - Volet "Aides à la construction d'ensembles" (voir p.13 de la présentation)
 - Volet "Pacte logement 2.0" (voir p.14 de la présentation)
- Evolution de la dotation du Fonds spécial de soutien de développement du logement (voir p. 15 de la présentation)
- Budget pluriannuel
 - Entre 2021 et 2024, la dotation au Fonds spécial s'élèvera à elle seule à 773,7 millions EUR, ce qui représente un budget d'un peu plus de 193,4 millions EUR en moyenne par an.
- Dépenses courantes
 - Enveloppe budgétaire proposée : 51,05 mio EUR (-1,99 mio EUR, -4% par rapport à 2020)
 - Principales causes de cette baisse budgétaire :
 Aides individuelles subventions et bonifications d'intérêt : -3 mio EUR (-7%).
 - Frais de publicité, de sensibilisation et d'information relatifs à la thématique du logement = 500.000 EUR
 - Campagnes et relance publicitaires : 340.000 EUR
 - Foires, conférences et expositions : 130.000 EUR
 - Brochures et dépliants : 30 000 EUR
 - Observatoire de l'Habitat = 620.000 EUR (budget inchangé par rapport à 2020).
- > Autres remarques concernant les dépenses courantes :
 - Le budget réservé à myenergy augmente progressivement depuis 2019, conformément à ce que prévoit le programme de coalition 2020-2024.
 - De plus, à partir de 2021, le budget de myenergy sera augmenté afin de tenir compte de l'assistance dans la gestion du conseiller logement dans le cadre du Pacte logement 2.0. En attendant l'issue des négociations avec myenergy, le budget est maintenu au même niveau.

2021: 850.000 EUR
2022: 950.000 EUR
2023: 1.050.000 EUR
2024: 1.050.000 EUR

- Frais d'experts et d'études : Niveau reste élevé, notamment dans un contexte de réforme des bases légales existantes
 - Assistance juridique réforme textes législatifs = 50.000 EUR
 - Développement plateforme IT pour Pacte logement 2.0. = 70.000 EUR
 - Service des Aides au logement : Refonte MLALO et implémentation nouvel outil pour gestion de dossiers = 50.000 EUR
 - Participation du Ministère à l'étude du potentiel foncier avec le bureau d'études ProRaum : 20.000 EUR

Dépenses en capital

- Enveloppe budgétaire proposée : 212,1 millions EUR (+28,3 mio EUR, +15% par rapport à 2020)
- Principales explications de cette variation budgétaire :

Budget dotation Fonds spécial (volet aides aux CE et Pacte logement 2.0) : +35.96 millions EUR

Pacte logement 1.0 : -9,6 mio EUR

> Compensation de service public du Fonds du logement

Budget proposé : 19 millions EUR

soit une différence d'un peu plus de +1,7 EUR par rapport au budget voté 2020.

M. le Ministre rappelle que les prévisions budgétaires ont été établi en dialogue avec les partenaires sur le terrain.

M. le Ministre précise que les fonds accordés aux communes dans le cadre du Pacte Logement ne parviendront pas aux communes dès la mise en route du pacte, mais avec un certain délai, vu que les projets prendront quelque temps pour démarrer. L'argent reste néanmoins disponible dans le Fonds spécial, même après que le pacte sera venu à terme (cf. p.9 de la présentation).

Echange de vues

- M. Roy Reding (ADR) se demande comment la mise en place d'une page web peut possiblement coûter 140.000 euros. M. le Ministre répond qu'il s'agit en fait de toutes les communications transmises par internet. La copie de la présentation ci-jointe est rectifiée à la page 18 pour illustrer qu'il ne s'agit pas seulement du développement du site web.
- M. François Benoy (déi gréng), Rapporteur du projet de budget pour 2021, salue que les fonds disponibles en faveur du logement sont en hausse. Sa question porte sur les dotations du pacte logement. Comment ont été effectuées les projections budgétaires pluriannuelles, notamment concernant l'acquisition de logements ?
- M. le Ministre répond que 3 600 logements sont concernés par le système conventionné, alors que quelque 4 000 logements seront gérés par des associations, fondations etc. qui ont transmis leurs planifications au ministère en vue de l'établissement du projet de budget. Cette manière de procéder et de projeter les dépenses potentielles sera affinée au fil des années. Il faudra en outre tenir compte des différentes étapes de réalisation des projets.

- M. Marc Lies (CSV) estime qu'il serait souhaitable d'illustrer aussi la progression des comptes et de visualiser l'exécution budgétaire réelle au fil des années. L'orateur note que les comptes n'ont pas évolué dans la même cadence que l'exécution budgétaire.
- M. Lies demande pour quand est prévue la mise en vigueur effective du pacte logement. Il craint que l'acquisition ou la rénovation de logements par les communes aura un impact important sur le budget de l'Etat. Il serait dès lors important que les conventions entre l'Etat et les communes fassent preuve d'une grande transparence, notamment en ce qui concerne les dépenses.

Est-ce que chaque commune a reçu un formulaire afin de transmettre ses planifications au ministère ?

M. le Ministre explique que le ministère est tributaire des informations fournies par les communes. Il est donc important que les communes fournissent les données permettant au ministère d'évaluer l'envergure des crédits qui seront nécessaires pour la construction et la rénovation de logements.

3. Présentation du concept du « Loyer abordable »

M. le Ministre explique que le document (voir en annexe) a été présenté et discuté dans le cadre de la semaine du logement 2020 avec les acteurs du terrain tels que les associations ou fondations.

Changement de terminologie en parlant de loyer et de logement. Du terme « social » on passe au terme « abordable » pour illustrer que l'accès au logement à loyer abordable ne concerne plus que les ménages à salaires bas, mais également les ménages disposant de revenus plus élevés.

Il est prévu de repenser l'organisation de la liste de personnes / familles qui sont à la recherche d'un logement à coût modéré. Le nouveau système porte provisoirement le titre de RENLA (« Registre National des Logements Abordables »).

Pourquoi un nouveau système de calcul pour le loyer abordable?

1. Uniformisation des loyers pour tous les partenaires

Actuellement, différents cadres réglementaires coexistent pour la détermination des loyers des logements locatifs subventionnés :

- Promoteurs publics : règlement grand-ducal du 16 novembre 1998. Le loyer est calculé en deux temps a) 75% sur base des revenus nets disponibles (RND) par unité de consommation (UC) et b) 25% sur base de la surface du logement;
- Autres promoteurs (y compris a.s.b.l. et fondations) : l'Art. 30ter de la loi modifiée du 25 février 1979 prévoit la possibilité pour l'Etat de subventionner les logements sociaux, sans déterminer les modalités de calcul du loyer. Il existe néanmoins l'obligation de déterminer les éventuels surplus et de les réinvestir dans des projets de logements.

Les logements visés par le nouveau calcul du loyer abordable sont les suivants :

- -> **Promoteur public:** tous les logements subventionnés existants et futurs appartenant aux promoteurs publics:
- -> **Promoteur « associatif »:** tous les logements existants et futurs des promoteurs «associatifs» (a.s.b.l., fondations,...) subventionnés, et ceci pour toute la durée de la convention.

2. Une approche plus cohérente

Dans le système actuel, une augmentation du Revenu Net Disponible (RND) pouvait provoquer une augmentation disproportionnée du loyer même pour les salaires très bas.

Système actuel

Exemple d'incohérence

- 1 Adulte : 2.100 EUR Revenu 537,80 EUR loyer = Revenu disponible de 1.562,20 EUR
- -> 1 Adulte ; 2.300 EUR Revenu 675,39 EUR loyer = Revenu disponible de 1.624,61 EUR
- Le fait de gagner 200 EUR supplémentaires dans l'ancien régime résulte en une augmentation du revenu disponible de seulement **62 EUR**

Pour les salaires bas, l'augmentation du loyer due à une augmentation du RND est plus progressive dans le nouveau système.

3. Une approche plus équitable

Le taux d'effort (pourcentage du revenu consommé par le loyer) pour certaines catégories de ménages ou avec un certain RND est disproportionné (vers le haut et vers le bas). (Pour le détail, prière de voir le tableau à la page 7 de la présentation)

4. Une approche plus transparente

Un calcul transparent et compréhensible pour tout le monde crée un environnement fiable pour le partenaire et le locataire.

Principes du nouveau système de calcul du Loyer abordable

Les principes du nouveau système :

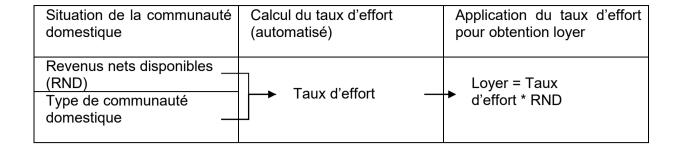
- -> Abolition des incohérences et inégalités ;
- -> Calcul d'un taux d'effort pour un loyer en fonction des capacités financières de la communauté domestique :
- -> Le revenu résiduel après les "coûts logement" doit être suffisant pour mener une vie décente :
- -> Prise en considération du "Budget de référence" du STATEC.

Les logements sont attribués aux communautés domestiques en fonction de leur composition. Pour le détail, voir le tableau de la page 12 de la présentation.

Sont pris en compte en tant que RND :

- les revenus nets, déduction faite des cotisations sociales et des impôts effectivement retenus ;
- les allocations familiales, sans l'allocation de rentrée scolaire ;
- les allocations de maternité ;
- les allocations d'éducation ;
- les montants nets de l'indemnité de congé parental ;
- les rentes alimentaires perçues (les rentes alimentaires versées sont déduites du revenu);
- les montants nets des rentes accident ;
- les rémunérations brutes allouées pour les heures de travail supplémentaires.
- -> L'allocation pour vie chère est exclue du RND servant de base au calcul.

Principes de détermination des loyers (voir page 14)



Principes de détermination du taux d'effort (voir graphique de la page 16)

Pour pouvoir comparer les niveaux de vie, la composition des communautés domestiques est mise en relation avec son nombre d'unités de consommation (UC) selon la définition de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) :

- 1 UC pour le premier adulte du ménage:
- 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus;
- 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans.

Les UC des communautés domestiques sont considérées pour la constitution des bornes inférieures et supérieures.

Hypothèses (tableau de la page 17)

- Différenciation du taux d'effort minimum selon la taille de la communauté domestique
- La borne inférieure n'est pas un seuil d'éligibilité mais représente le niveau de vie à partir duquel le taux d'effort progresse en fonction des revenus ;
- La borne du TE_{MAX} correspond au revenu minimal du 5^è décile de la population (3.000€/UC). A partir de ce niveau de revenus, le taux d'effort atteint le maximum 35% et ne progresse donc plus ;
- La borne supérieure (3.500€/UC) correspond au revenu maximal du 5^è décile et représente la limite d'éligibilité pour les nouveaux locataires. A partir de ce niveau de revenu, le loyer ne progresse plus.

A court et moyen terme, l'offre devra se concentrer sur les premiers déciles. A long terme et en fonction de la taille des projets, des profils plus diversifiés pourront être pris en considération.

Première validation sur le terrain

Une simulation du nouveau modèle de calcul a été effectuée sur une population de 1.300 ménages locataires du FDL (RGD du 16 novembre 1998). Il a été constaté:

- Un taux d'effort moyen similaire au système actuel.
- Une répartition plus homogène entre les différentes compositions.

En moyenne, le modèle proposé n'a pas d'impact négatif sur la situation des ménages testés.

<u>Illustration de calcul du taux d'effort</u> (exemple p. 20)

Exemple pour deux adultes et deux enfants (voir p. 21)

Autres exemples (à partir de la page 23)

Phase transitoire (p. 29)

Pour les locataires existants, une phase transitoire est à prévoir pour lisser les éventuelles évolutions de loyer.

A) Si loyer nouveau modèle < loyer modèle actuel : adaptation immédiate du loyer à la baisse.

Réévaluation annuelle à partir de N+1.

B) Si loyer nouveau modèle > loyer modèle actuel : adaptation progressive du loyer, augmentation à part égale sur 3 ans. Réévaluation annuelle à partir de N+4.

Discussions (p. 31) (adressées aux partenaires sur le terrain)

- Validité des taux d'effort proposés
- Validité des bornes de revenus
- Considération indirecte des logements en fonction des besoins des ménages
- Comparabilité des ménages par rapport aux UC
- Quel impact estimez-vous que ce modèle aura sur vos locataires actuels ?
- Quelle proportion de vos locataires est située en-dessous des seuils proposés ?
- Quelle est la façon la plus juste de définir le loyer pour une communauté domestique à très faibles revenus (REVIS ou en-dessous)?
- etc...

Idées et principes généraux du nouveau système de calcul :

- Introduction d'un système tenant compte de l'évolution des ménages
- Introduction d'une barrière RND maximale pour pouvoir accéder à un logement abordable
- Se détacher des m² pour le calcul du loyer en faveur d'un modèle basé sur la capacité de financement
- Implémenter une politique de logement abordable résiliente et durable pour une clientèle qui évolue
- Extension à moyen terme de la clientèle cible pour pouvoir garantir une mixité sociale dans les projets d'envergures.

En guise de conclusion, M. le Ministre informe que les questions ont été continuées aux partenaires sur le terrain.

M. le Ministre propose que la discussion avec la commission parlementaire du logement ait lieu au cours d'une prochaine réunion de la commission.

« En ce qui concerne le projet de loi relatif au pacte logement (dossier parlementaire 7648), M. le Ministre espère que l'avis du Conseil d'Etat sera disponible en temps opportun pour permettre une évacuation du projet de loi avant la fin de l'année.

Discussion

M. Marc Lies (CSV) se montre satisfait face à la volonté du ministère d'aborder le sujet du logement abordable, alors que les ministres précédents ont évité le sujet. L'orateur demande une définition claire de « logement abordable à des fins de location » et « logement abordable à des fins de vente ».

M. Mathias explique qu'il y a une relation directe entre le RND et le montant du loyer. On parle de loyer modéré quand le ménage reçoit une aide qui lui permet de mieux supporter la charge du loyer. Il n'y a pas de relation directe entre le revenu et l'aide.

L'orateur demande si la discussion se situe dans le contexte du règlement grand-ducal du 16 novembre 1998 et si le gouvernement a l'intention d'apporter un nouveau critère

intervenant dans le calcul ? M. Mathias répond que le système de location sociale continuera de fonctionner.

Qui définit les priorités dans le choix des familles et ménages qui peuvent accéder au logement abordable? Le Ministère est en train de définir les critères d'affectation d'un logement (situation du ménage, exiguïté des locaux, urgence, danger d'expulsion, problème de salubrité?) Le critère géographique ne pourra plus toujours être respecté étant donné que le ministère et ses partenaires souhaitent avoir une certaine mixité sociale sur les sites d'envergure qui sont en train de naître.

Est-ce que la durée des contrats entre le Fonds du Logement et ses locataires sont limités dans le temps ? Dans l'affirmative, y a-t-il une réévaluation régulière de la situation du ménage ? M. Mathias répond que la situation économique est examinée régulièrement. Les ménages n'ont pas besoin de changer de logement, mais leur loyer est adapté. En cas de changement de la composition familiale (départ des enfants), les locataires doivent néanmoins être d'accord d'être relogés dans un logement plus petit.

M. le Ministre rappelle sa proposition de réserver une réunion entière au sujet afin de permettre à tous les députés de poser leurs questions.

4. Divers

- 1) Il est proposé de refixer une réunion après les vacances scolaires de la Toussaint.
- 2) La demande du groupe CSV en vue de la convocation d'une réunion jointe avec la commission de la Famille au sujet de la loi du 20 décembre 2019 relative aux critères de salubrité (etc.) et la demande du groupe technique Piraten sur l'analyse de la loi suisse « Koler » trouveront une suite au cours d'une prochaine réunion.

* * *

Luxembourg, le 10 novembre 2020

La Secrétaire-administrateure, Francine Cocard La Présidente de la Commission du Logement, Semiray Ahmedova

Annexes:

- **Présentation Propositions budgétaires 2021-2024** Ministère du logement 29 octobre 2020
- Atelier « Le calcul du loyer abordable » version du 22 octobre 2020



Présentation Propositions budgétaires 2021-24

Ministère du logement 29 octobre 2020



LE GOUVERNEMENT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG Ministère du Logement

Sommaire



- Budget 2021-24 en un coup d'oeil
- Principales orientations budgétaires
- Fonds spécial de soutien au développement du logement
- Analyse détaillée du budget 2021-24
 - Dépenses courantes
 - Dépenses en capital

Budget 2021-24 en un coup d'oeil



- Budget global
 - Enveloppe totale : 263,18 mio EUR (+26,35 mio EUR,+11% par rapport au budget voté 2020)
 - Depuis PB 2016: progression de +62,03 mio EUR (+31%)
- > Principales causes de cette variation budgétaire
 - Dotation Fonds spécial: +35,96 mio EUR (détails plus loin)
 - Pacte logement 1.0 : -9,6 mio EUR

Budget 2021-24 en un coup d'oeil



- Budget pluriannuel
 - Proposition de budget pluriannuel 2022-24 :

- 2022 : 269,1 mio EUR

- 2023 : 283,8 mio EUR

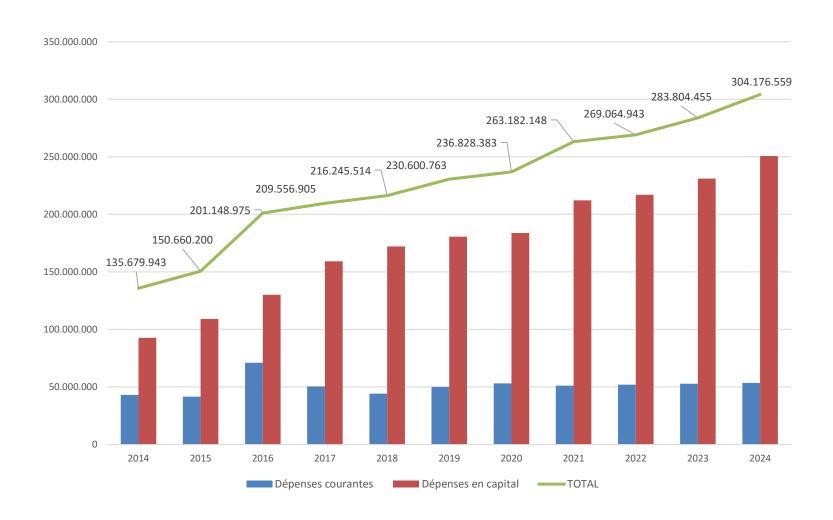
- 2024 : 304,2 mio EUR

• Évolution continue du budget de 2014 à 2024

Budget 2021-24 en un coup d'oeil



Budget pluriannuel



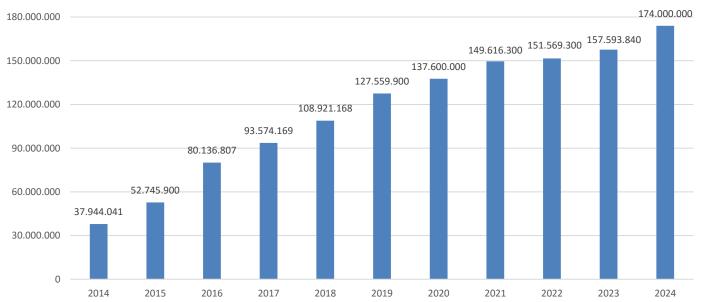


- Mesures en faveur de l'offre de logements abordables
 - Aides à la construction d'ensembles
 - Acquisition de terrains par l'Etat
 - Pacte logement 2.0
 - Gestion locative sociale



- Aides à la construction d'ensembles (CE)
 - Depuis le 1^{er} avril 2020, articles budgétaires concernés transférés dans le Fonds spécial de soutien au développement du logement (voir détails plus loin)
 - Dotation du Fonds spécial réservée aux aides à la construction d'ensembles fixée à 149,9 mio EUR pour 2021 (soit +8% par rapport au budget voté 2020)

Evolution du budget dédié aux aides à la CE





- > Acquisition de terrains destinés à l'habitat
 - Fait partie du Fonds spécial
 - Estimation des dépenses du Fonds spécial dédiées à l'acquisition de terrains a été revue à la hausse par rapport à 2021 : 10 mio EUR contre 3 mio EUR en 2020



- Pacte logement 2.0
 - PL déposé en août 2020
 - Principaux objectifs du nouveau Pacte logement :
 - augmentation de l'offre de logements abordables et durables au niveau communal,
 - mobilisation du potentiel foncier et résidentiel au niveau communal
 - amélioration de la qualité résidentielle
 - Dès entrée en vigueur de loi, Fonds spécial sera également doté des crédits destinés au Pacte logement 2.0

	2021	2022	2023	2024
Conseiller logement	3.264.000	3.745.000	4.033.000	4.113.000
Dotation forfaire initiale	8.680.000	3.720.000		_
Dotation pour logements de la GLS	_	2.250.000	2.494.000	2.612.000
Dotation pour logements conventionnés	12.000.000	25.000.000	33.000.000	36.000.000
Dotation du fonds spécial, volet "Pacte logement 2.0"	23.944.000	34.715.000	39.527.000	42.725.000



- Gestion locative sociale
 - En plus de 10 ans d'existence, progression du parc de logements GLS et du budget y relatif
 - Participation financière de la GLS jamais fait l'objet d'une adaptation, bien que cet instrument et la pratique aient beaucoup évolué au fil du temps
 - en 2019, enquête d'évaluation auprès d'un certain nombre d'organismes exerçant la GLS : selon enquête, système de la GLS correspond dans son ensemble aux besoins du secteur, uniquement quelques adaptations ponctuelles qui ont été intégrées dans les conventions de 2020, mais participation étatique de 100 euros par logement et par mois s'avère insuffisante, si l'on tient compte du montant actuel des frais fixes liés à la gestion des logements que doivent supporter les organismes conventionnés
 - Cavalier budgétaire : participation forfaitaire est portée de 100 à 120 euros par mois et par logement



- Gestion locative sociale
 - GLS totale = 1.451.100 EUR (+233.070 EUR, +19% par rapport à 2020)
 - GLS Asbl : + 195.600 EUR (+22%) et +101 logements par rapport à PB 2020
 - GLS Communes et syndicats de communes : +48.470 EUR (+16,07%)



- Mesures en faveur de la demande Aides individuelles au logement
 - Aides en intérêt et aides en capital = +/- 50 mio EUR (-2,75 mio EUR, -5% par rapport à 2020)
 - Aides en intérêt = 39,55 mio EUR (contre 42,55 mio EUR en 2020, -7%)
 - Primes individuelles = 10,66 mio EUR (contre 10,42 mio EUR en 2020, +2%)
 - Aide au financement de garanties locatives : Suite à l'élargissement des critères d'éligibilité pour l'octroi de la garantie locative, le budget a été porté en 2019 à 320.000 EUR et a été fixé à 326.000 EUR pour 2021.

Fonds spécial de soutien au développement du logement



Estimation des dépenses entre 2021 et 2024
 Volet "Aides à la construction d'ensembles"

Libellé	2021	2022	2023	2024
Volet "Aides à la pierre - construction d'ensembles"				
A) Participation au financement de projets de logements réalisés par les établissements publics placés sous la surveillance de l'Etat	20.000.000	40.000.000	60.000.000	90.000.000
B) Participation au financement de projets de logement réalisés par la Société Nationale des Habitations à Bon Marché	40.000.000	40.000.000	70.000.000	50.000.000
C) Participation au financement de projets de logements réalisés par les communes et syndicats de communes	30.000.000	40.000.000	45.000.000	50.000.000
D) Participation au financement de projets de logements réalisés par des asbl, fondations et du Kierchefong	35.000.000	35.000.000	25.000.000	3.070.005
E) Participation au financement de projets de logements réalisés par les sociétés de droit privé	1.500.000	1.353.150	1.353.150	1.353.150
F) Acquisition par l'Etat d'immeubles destinés à l'habitat	10.000.000	10.000.000	10.000.000	10.000.000
Sous-total	136.500.000	166.353.150	211.353.150	204.423.155

Fonds spécial de soutien au développement du logement

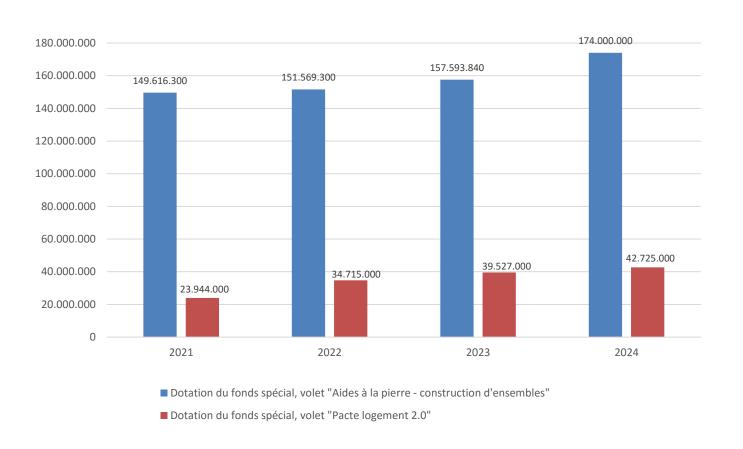


Estimation des dépenses entre 2021 et 2024
 Volet "Pacte logement 2.0"

Libellé	2021	2022	2023	2024
Volet "Pacte logement 2.0"				
A) Conseiller logement	3.264.000	3.745.000	4.033.000	4.113.000
B) Participations financières "projets Pacte Logement"	1.137.000	18.180.000	36.800.000	39.350.000
Sous-total	4.401.000	21.925.000	40.833.000	43.463.000



 Evolution de la dotation du Fonds spécial de soutien de développement du logement





Budget pluriannuel

• Entre 2021 et 2024, la dotation au Fonds spécial s'élèvera à elle seule à 773,7 millions EUR, ce qui représente un budget d'un peu plus de 193,4 millions EUR en moyenne par an.



- Dépenses courantes
 - Enveloppe budgétaire proposée : 51,05 mio EUR (-1,99 mio EUR, -4% par rapport à 2020)
- Principales causes de cette baisse budgétaire :
 - Aides individuelles subventions et bonifications d'intérêt : -3 mio EUR (-7%)



- Frais de publicité, de sensibilisation et d'information relatifs à la thématique du logement = 500.000 EUR
 - Campagnes et relance publicitaires : 340.000 EUR
 - Foires, conférences et expositions : 130.000 EUR
 - Brochures et dépliants : 30 000 EUR
- Observatoire de l'Habitat = 620.000 EUR (budget inchangé par rapport à 2020)



- Autres remarques concernant les dépenses courantes
 - Le budget réservé à myenergy augmente progressivement depuis 2019, conformément à ce que prévoit le programme de coalition 2020-2024.
 - De plus, à partir de 2021, le budget de myenergy sera augmenté afin de tenir compte de l'assistance dans la gestion du conseiller logement dans le cadre du Pacte logement 2.0. En attendant l'issue des négociations avec myenergy, le budget est maintenu au même niveau.

- 2021:850.000 EUR

- 2022 : 950.000 EUR

- 2023 : 1.050.000 EUR

- 2024 : 1.050.000 EUR



- Autres remarques concernant les dépenses courantes
 - Frais d'experts et d'études : Niveau reste élevé, notamment dans un contexte de réforme des bases légales existantes
 - Assistance juridique réforme textes législatifs = 50.000 EUR
 - Développement plateforme IT pour Pacte logement 2.0. = 70.000 EUR
 - Service des Aides au logement : Refonte MLALO et implémentation nouvel outil pour gestion de dossiers = 50.000 EUR
 - Participation du Ministère à l'étude du potentiel foncier avec le bureau d'études ProRaum : 20.000 EUR



- Dépenses en capital
 - Enveloppe budgétaire proposée : 212,1 millions EUR (+28,3 mio EUR, +15% par rapport à 2020)
- Principales explications de cette variation budgétaire
 - Budget dotation Fonds spécial (volet aides aux CE et Pacte logement 2.0): +35,96 millions EUR
 - Pacte logement 1.0 : -9,6 mio EUR



- Compensation de service public du Fonds du logement
 - Budget proposé : 19,9 millions EUR
 - soit une différence de près de +900.000 EUR par rapport au budget voté 2020



Des questions?



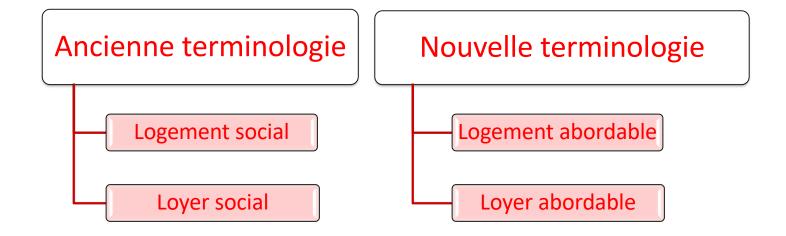
Merci de votre attention

Atelier "Le calcul du loyer abordable"

Version du 22 octobre 2020

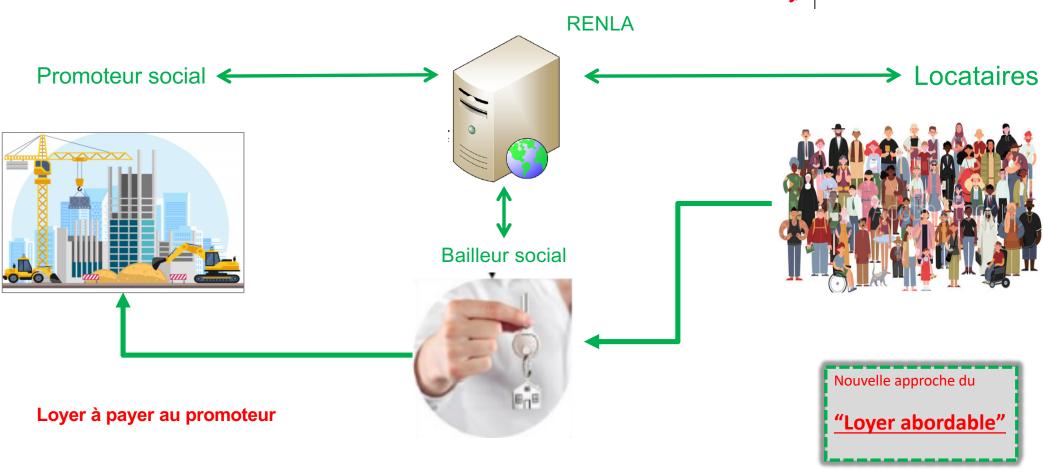






Introduction







Pourquoi un nouveau système de calcul pour le loyer abordable?

1. Uniformisation des loyers pour tous les partenaires

Actuellement différents cadres réglementaires coexistent pour la détermination des loyers des logements locatifs subventionnés :

- ➤ Promoteurs publics : règlement grand-ducal du 16 novembre 1998. Le loyer est calculé en deux temps a) 75% sur base des revenus nets disponibles (RND) par UC et b) 25% sur base de la surface du logement;
- Autres promoteurs (y compris asbl et fondations) : l'Art 30ter de la Loi modifiée du 25.02.1979 prévoit la possibilité pour l'Etat de subventionner les logements sociaux, sans déterminer les modalités de calcul du loyer. Il existe néanmoins l'obligation de déterminer les éventuels surplus et de les réinvestir dans des projets de logements.

Introduction



Les logements visés par le nouveau calcul du loyer abordable sont les suivants :

- Promoteur public: tous les logements subventionnés existants et futurs appartenant aux promoteurs publics;
- Promoteur « associatif »: tous les logements existants et futurs des promoteurs « associatifs » (asbl, fondations,...) subventionnés, et ceci pour toute la durée de la convention.



2. Une approche plus cohérente

> Dans le système actuel, une augmentation du RND pouvait provoquer une augmentation disproportionnée du loyer même pour les salaires très bas.

Système actuel

Exemple d'incohérence

- 1 Adulte 2.100 EUR Revenu 537,80 EUR loyer = Revenu dispo 1.562,20 EUR
- ➤ 1 Adulte 2.300 EUR Revenu 675,39 EUR loyer = Revenu dispo 1.624,61 EUR
 - Le fait de gagner 200 EUR supplémentaires dans l'ancien régime résulte en une augmentation du revenu disponible de seulement <u>62 EUR</u>

Pour les salaires bas, l'augmentation du loyer due à une augmentation du RND est plus progressive dans le nouveau système.



3. Une approche plus équitable

Le taux d'effort pour certaines catégories de ménages ou avec un certain RND est disproportionné (vers le haut et vers le bas).

	2100.00		2300.00		
1 Adulte	537.80	25.61%	675.39	29.36%	14.66%
1 Adulte, 1 enfant	222.63	10.60%	284.39	12.36%	
1 Adulte, 2 enfants	151.70	7.22%	159.00	6.91%	
1 Adulte, 3 enfants	135.40	6.45%	141.14	6.14%	1 adulte avec un revenu de 2300 EUR a un loy
1 Adulte, 4 enfants	124.81	5.94%	129.55	5.63%	
1 Adulte, 5 enfants	117.39	5.59%	121.42	5.28%	de 675 EUR donc un TE de 29,36%.
2 Adultes	158.46	7.55%	167.71	7.29%	2 adultes avec un revenu 2.300 EUR ont un
2 Adultes, 1 enfant	142.58	6.79%	149.01	6.48%	loyer de 167 EUR donc un TE de 7,29 %.
2 Adultes, 2 enfants	130.67	6.22%	135.96	5.91%	Un célibataire doit payer donc le quadruple
2 Adultes, 3 enfants	121.55	5.79%	125.98	5.48%	
2 Adultes 4 enfants	115 01	5 49%	112 21	5 17%	d'un couple!



3. Une approche plus transparente

Un calcul transparent et compréhensible pour tout le monde crée un environnement fiable pour le partenaire et le locataire



Principes du nouveau système de calcul du Loyer abordable



Les principes du nouveau système

- > Abolition des incohérences et inégalités ;
- ➤ Calcul d'un taux d'effort pour un loyer en fonction des capacités financières de la communauté domestique ;
- Le revenu résiduel après les "coûts logement" doit être suffisant pour mener une vie décente ;
- > Prise en considération du "Budget de référence" du STATEC

Principes généraux



Les logements sont attribués aux communautés domestiques en fonction de leur composition.

Exemple:

Type de logement	Nombre de chambres à coucher	Nombre d'occupants	Equipements sanitaires	Surface utile d'habitation [m²]
0.1	0	1	SDD_1	min.45
1.1	1	1	SDD_1	45-50
1.2	1	2	(SDD_1 ou SDB_1)	50-60
2.2	2	2	(SDD_1 ou SDB_1)	60-70
2.3	2	3	(SDD_1 ou SDB_1) + WC_1	70-80
2.4	2	4	(SDD_1 ou SDB_1) + WC_1	80-85
3.4	3	4	(SDD_1 ou SDB_1) + WC_1	95-100
3.5	3	5	(SDD_1 ou SDB_1) + WC_2	100-110
3.6	3	6	(SDD_1 ou SDB_1) + WC_2	115
4.5	4	5	(SDD_2 ou SDB_2) + WC_1	120
4.6	4	6	(SDD_2 ou SDB_2) + WC_2	125
5.7	5	7	(SDD_2 ou SDB_2) + WC_2	130



D. L'évolution du taux d'effort selon le mode d'occupation et le niveau de vie des ménages résidents depuis 2010 (3)



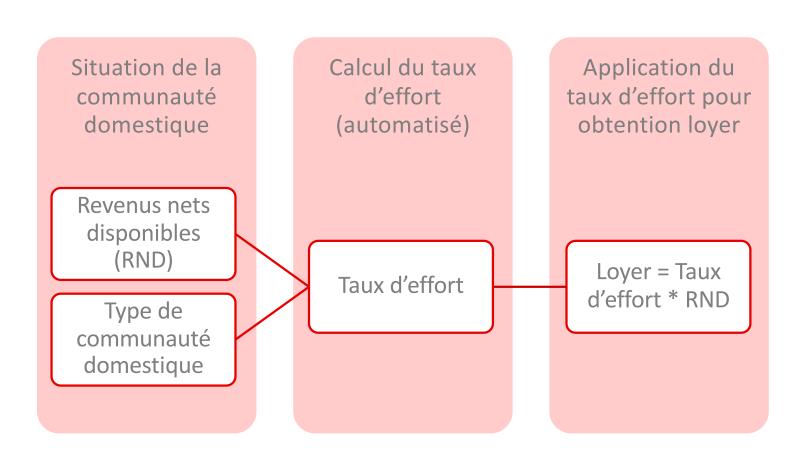
Principes généraux



- ➤ Sont pris en compte en tant que RND :
 - les revenus nets, déduction faite des cotisations sociales et des impôts effectivement retenus ;
 - les allocations familiales, sans l'allocation de rentrée scolaire ;
 - les allocations de maternité;
 - les allocations d'éducation ;
 - les montants nets de l'indemnité de congé parental;
 - les rentes alimentaires perçues (les rentes alimentaires versées sont déduites du revenu);
 - les montants nets des rentes accident ;
 - les rémunérations brutes allouées pour les heures de travail supplémentaires.
- L'allocation pour vie chère est exclue du RND servant de base au calcul.

Principes de determination des loyers



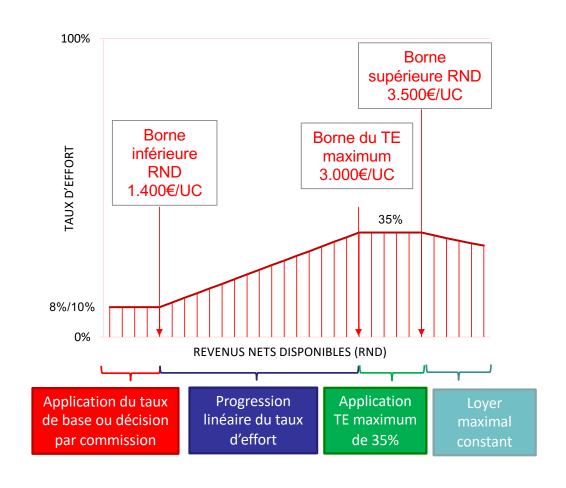




Présentation du nouveau système de calcul du Loyer abordable

Principes de détermination du taux d'effort





Pour pouvoir comparer les niveaux de vie, la composition des communautés domestiques est mise en relation avec son nombre d'unités de consommation (UC) selon la définition de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) :

- 1 UC pour le premier adulte du ménage;
- 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus;
- 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans.

Les UC des communautés domestiques sont considérées pour la constitution des bornes inférieures et supérieures



Type de communauté domestique	UC	Borne inférieure RND (RND _{MIN})	Taux d'effort min (TE_{MIN})	Borne du TE _{MAX}	Taux d'effort max (TE_{MAX})	Borne supérieure RND (RND_{MAX})
1 adulte sans enfant	1	1.400	10%	3.000	35%	3.500
1 adulte avec 1 enfant	1,3	1.820	10%	3.900	35%	4.550
2 adultes avec 2 enfants	2,1	2.940	10%	6.300	35%	7.350
2 adultes avec 4 enfants	2,7	3.780	8%	8.100	35%	9.450
3 adultes sans enfant	2	2.800	10%	6.000	35%	7.000
3 adultes avec 2 enfants	2,6	3.640	10%	7.800	35%	9.100
4 adultes sans enfant	2,5	3.500	10%	7.500	35%	8.750
4 adultes avec 2 enfants	3,1	4.340	8%	9.300	35%	10.850

Taille de la communauté domestique	Taux d'effort min (TE_{MIN})	Taux d'effort max (TE_{MAX})
Moins de 6 personnes	10%	35%
6 personnes ou plus	8%	35%

Hypothèses (suite)



- Différenciation du taux d'effort minimum selon la taille de la communauté domestique
- ➤ La borne inférieure n'est pas un seuil d'éligibilité mais représente le niveau de vie à partir duquel le taux d'effort progresse en fonction des revenus ;
- La borne du TE_{MAX} correspond au revenu minimal du 5^{ème} décile de la population (3.000€/UC). A partir de ce niveau de revenus, le taux d'effort atteinte le maximum 35% et ne progresse donc plus ;
- ➤ La borne supérieure (3.500€/UC) correspond au revenu maximal du 5^{ème} décile et représente la limite d'éligibilité pour les nouveaux locataires. A partir de ce niveau de revenu, le loyer ne progresse plus;

A court et moyen terme, l'offre devra se concentrer sur les premiers déciles. A long terme et en fonction de la taille des projets, des profils plus diversifiés pourront être pris en considération.



- ➤ Une simulation du nouveau modèle de calcul a été effectuée sur une population de 1.300 ménages locataires du FDL (RGD du 16 novembre 1998).
- ➤ Nous avons constaté:
 - Un taux d'effort moyen similaire au système actuel.
 - Une répartition plus homogène entre les différentes compositions.
- ➤ En moyenne, le modèle proposé n'a pas d'impact négatif sur la situation des ménages testés.

Illustration de calcul du taux d'effort



Exemple : deux adultes et deux enfants avec un RND de 3.000 €

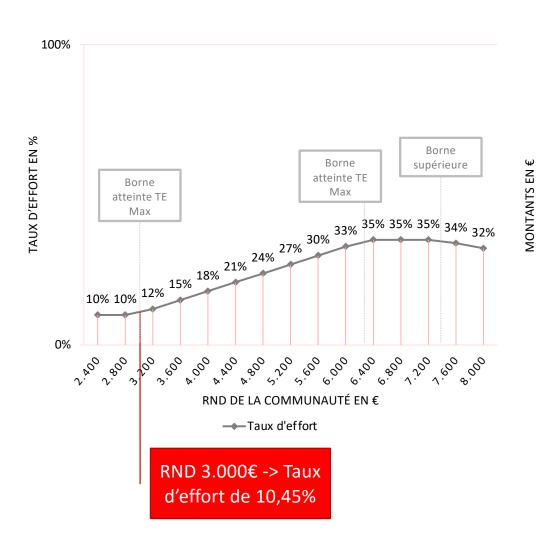
- Il y a moins de 6 personnes dans cette communauté domestique, le taux d'effort minimum est donc de 10%. Le taux d'effort maximum est de 35% dans tous les cas.
- Pour les communautés avec deux adultes et deux enfants
 - o borne de revenus inférieure : 2.940€
 - o borne du taux d'effort maximum : 6.300€
 - o borne de revenus supérieure : 7.350€
- Le taux d'effort se calcule donc comme suit :

$$Taux\ d'effort = 10\% + \frac{3.000 - 2.940}{6.300 - 2.940} * (35\% - 10\%) = 10,45\%$$

- Le loyer est donc de 10,45% * 3.000€ = 313€
- Après loyer, les revenus restants sont de 2.687€

Exemple pour deux adultes et deux enfants





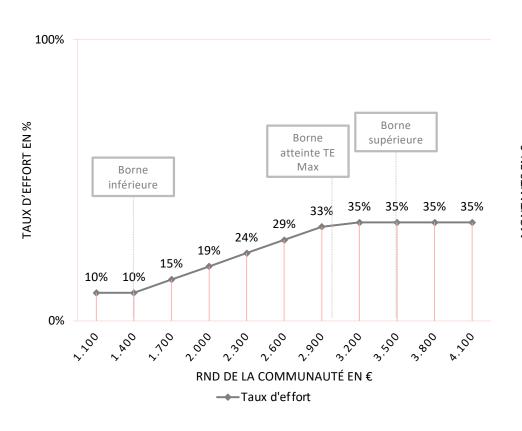


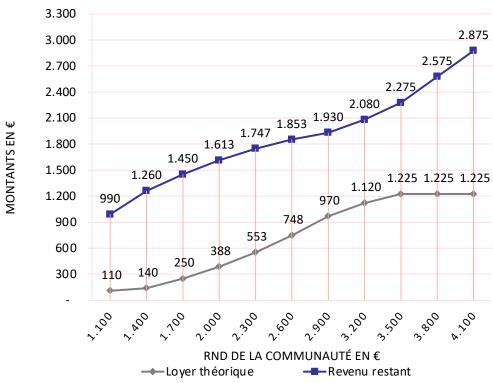


Autres exemples

Exemple pour un adulte sans enfant







Analyse: une personne seule sans enfant



Remarque : dans la population testée, les personnes seules représentent 42% des ménages. Il s'agit également de la population avec le taux d'effort le plus élevé sous le modèle actuel.

Exemple 1: une personne seule avec RND de 1.400€

Le taux d'effort est de 10% (taux d'effort minimum). Le loyer applicable est de 140€ (10% x 1.400€). Le revenu restant après loyer est 1.260€.

RGD du 16 novembre 1998 : Loyer de 154€ dans l'hypothèse d'un appartement de 50m²

Exemple 2: une personne seule avec RND de 2.100€

Le taux d'effort est de 20,94%. Le loyer applicable est de 440€. Le revenu restant après loyer est 1.660€.

RGD du 16 novembre 1998 : Loyer de 426€ dans l'hypothèse d'un appartement de 50m²

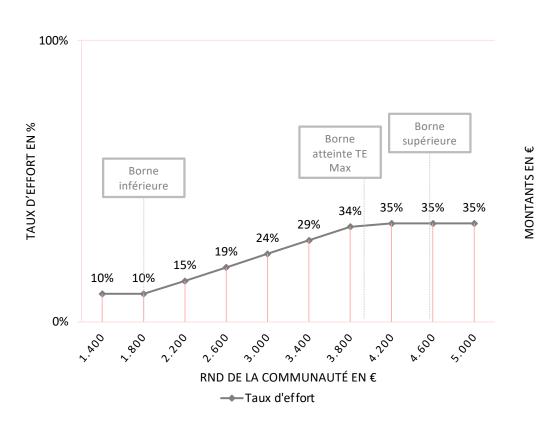
Exemple 3: une personne seule avec RND de 3.500€

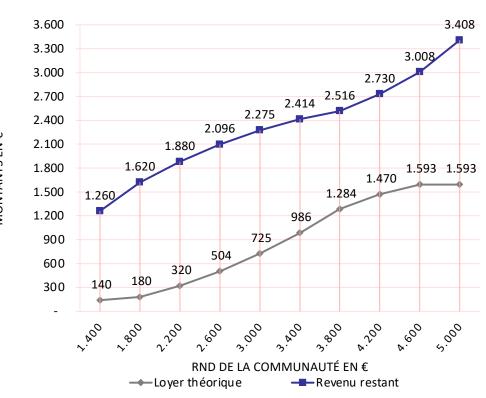
Le taux d'effort est de 35%. Le loyer applicable est de 1.225€. Le revenu restant après loyer est 2.275€.

RGD du 16 novembre 1998 : Loyer de 1.592€ dans l'hypothèse d'un appartement de 50m²

Exemple pour un adulte et un enfant (<14 ans)







Analyse: un adulte et un enfant (<14 ans)



Exemple 1 : un adulte et un enfant avec RND de 1.820€

Le taux d'effort est de 10% (taux d'effort minimum). Le loyer applicable est de 182€ (10% x 1.820€). Le revenu restant après loyer est 1.638€.

RGD du 16 novembre 1998 : Loyer de 194€ dans l'hypothèse d'un appartement de 60m²

Exemple 2 : un adulte et un enfant avec RND de 3.000€

Le taux d'effort est de 24,18 %. Le loyer applicable est de 725€. Le revenu restant après loyer est 2.275€.

RGD du 16 novembre 1998 : Loyer de 542€ dans l'hypothèse d'un appartement de 60m²

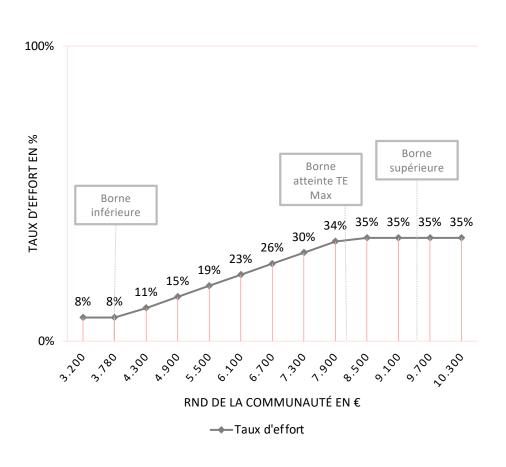
Exemple 3 : un adulte et un enfant avec RND de 4.550€

Le taux d'effort est de 35%. Le loyer applicable est de 1.593€. Le revenu restant après loyer est 2.958€.

RGD du 16 novembre 1998 : Loyer de 1.683€ dans l'hypothèse d'un appartement de 60m²

Exemple pour deux adultes et quatre enfants (<14 ans)









Exemple 1: deux adultes et quatre enfants avec RND de 3.780€

Le taux d'effort est de 8% (taux d'effort minimum). La communauté étant composée de 6 personnes, le loyer applicable est de 302€ (8% x 3.780€). Le revenu restant après loyer est 3.478€.

RGD du 16 novembre 1998 : Loyer de 398€ dans l'hypothèse d'un appartement de 120m²

Exemple 2: deux adultes et quatre enfants avec RND de 5.000€

Le taux d'effort est de 15,63%. Le loyer applicable est de 781€. Le revenu restant après loyer est 4.219€.

RGD du 16 novembre 1998 : Loyer de 480€ dans l'hypothèse d'un appartement de 120m²

Exemple 3: deux adultes et quatre enfants avec RND de 9.450€

Le taux d'effort est de 35%. Le loyer applicable est de 3.308€. Le revenu restant après loyer est 6.143€.

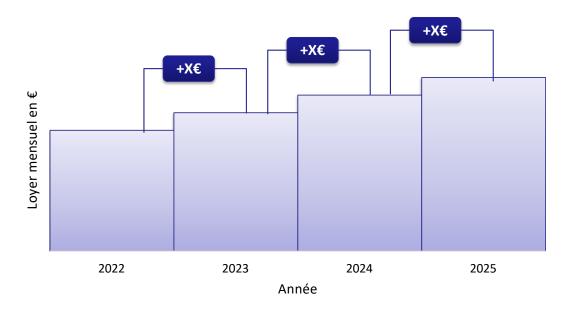
RGD du 16 novembre 1998 : Loyer de 2.401€ dans l'hypothèse d'un appartement de 120m²

Phase transitoire



Pour les locataires existants, une phase transitoire est à prévoir pour lisser les éventuelles évolutions de loyer.

- A) Si loyer nouveau modèle < loyer modèle actuel : adaptation immédiate du loyer à la baisse. Réévaluation annuelle à partir de N+1.
- B) Si loyer nouveau modèle > loyer modèle actuel : adaptation progressive du loyer, augmentation à part égale sur 3 ans. Réévaluation annuelle à partir de N+4.





Questions de compréhension?

Discussions



- Validité des taux d'effort proposés
- Validité des bornes de revenus
- Considération indirecte des logements en fonction des besoins des ménages
- Comparabilité des ménages par rapport aux UC
- Quel impact estimez-vous que ce modèle aura sur vos locataires actuels?
- Quelle proportion de vos locataires est située en-dessous des seuils proposés ?
- Quelle est la façon la plus juste de définir le loyer pour une communauté domestique à très faibles revenus (REVIS ou en-dessous)?
- Etc...



Idées et principes généraux du nouveau système de calcul :

- Introduction d'un système tenant compte de l'évolution des ménages
- Introduction d'une barrière RND maximale pour pouvoir accéder à un logement abordable
- Se détacher des m² pour le calcul du loyer en faveur d'un modèle basé sur la capacité de financement
- Implémenter une politique de logement abordable résiliente et durable pour une clientèle qui évolue
- Extension à moyen terme de la clientèle cible pour pouvoir garantir une mixité sociale dans les projets d'envergures

Discussions



- En cas de questions ou suggestions veuillez vous adresser à:

- > Tim Karius
 - <u>Tim.Karius@ml.etat.lu</u>
- Julien Zebrowsky
 - <u>Julien.Zebrowsky@ml.etat.lu</u>



Merci pour votre attention



Annexe 1 – Bornes de référence (1/3)



					,
Type de communauté domestique	Borne inférieure RND	Taux d'effort min	Borne atteinte TE_{MAX}	Taux d'effort max	Borne supérieure RND
1 adulte sans enfant	1.400	10%	3.000	35%	3.500
1 adulte avec 1 enfant	1.820	10%	3.900	35%	4.550
1 adulte avec 2 enfants	2.240	10%	4.800	35%	5.600
1 adulte avec 3 enfants	2.660	10%	5.700	35%	6.650
1 adulte avec 4 enfants	3.080	10%	6.600	35%	7.700
1 adulte avec 5 enfants	3.500	8%	7.500	35%	8.750
1 adulte avec 6 enfants	3.920	8%	8.400	35%	9.800
2 adultes sans enfant	2.100	10%	4.500	35%	5.250
2 adultes et 1 enfant	2.520	10%	5.400	35%	6.300
2 adultes et 2 enfants	2.940	10%	6.300	35%	7.350
2 adultes et 3 enfants	3.360	10%	7.200	35%	8.400
2 adultes et 4 enfants	3.780	8%	8.100	35%	9.450
2 adultes et 5 enfants	4.200	8%	9.000	35%	10.500
2 adultes et 6 enfants	4.620	8%	9.900	35%	11.550
2 adultes et 7 enfants	5.040	8%	10.800	35%	12.600

Annexe 1 – Bornes de référence (2/3)



Type de communauté domestique	Borne inférieure RND	Taux d'effort min	Borne atteinte ${\rm TE}_{\rm MAX}$	Taux d'effort max	Borne supérieure RND
3 adultes sans enfant	2.800	10%	6.000	35%	7.000
3 adultes et 1 enfant	3.220	10%	6.900	35%	8.050
3 adultes et 2 enfants	3.640	10%	7.800	35%	9.100
3 adultes et 3 enfants	4.060	8%	8.700	35%	10.150
3 adultes et 4 enfants	4.480	8%	9.600	35%	11.200
4 adultes sans enfant	3.500	10%	7.500	35%	8.750
4 adultes et 1 enfant	3.920	10%	8.400	35%	9.800
4 adultes et 2 enfants	4.340	8%	9.300	35%	10.850
4 adultes et 3 enfants	4.760	8%	10.200	35%	11.900
4 adultes et 4 enfants	5.180	8%	11.100	35%	12.950
5 adultes sans enfant	4.200	10%	9.000	35%	10.500
5 adultes et 1 enfant	4.620	8%	9.900	35%	11.550
5 adultes et 2 enfants	5.040	8%	10.800	35%	12.600
5 adultes et 3 enfants	5.460	8%	11.700	35%	13.650
5 adultes et 4 enfants	5.880	8%	12.600	35%	14.700

Annexe 1 – Bornes de référence (3/3)



Type de communauté domestique	Borne inférieure RND	Taux d'effort min	Borne atteinte TE_{MAX}	Taux d'effort max	Borne supérieure RND
6 adultes sans enfant	4.900	8%	10.500	35%	12.250
6 adultes et 1 enfant	5.320	8%	11.400	35%	13.300
6 adultes et 2 enfants	5.740	8%	12.300	35%	14.350
6 adultes et 3 enfants	6.160	8%	13.200	35%	15.400
6 adultes et 4 enfants	6.580	8%	14.100	35%	16.450
7 adultes sans enfant	5.600	8%	12.000	35%	14.000
7 adultes et 1 enfant	6.020	8%	12.900	35%	15.050
7 adultes et 2 enfants	6.440	8%	13.800	35%	16.100
7 adultes et 3 enfants	6.860	8%	14.700	35%	17.150
7 adultes et 4 enfants	7.280	8%	15.600	35%	18.200

Budget de reference STATEC



