



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2021-2022

FC,PN/CE

P.V. LOG 09

Commission du Logement

Procès-verbal de la réunion du 24 mars 2022

Ordre du jour :

1. Approbation des projets des procès-verbal des réunions du 24 février et des 1^{er} et 10 mars 2022
2. 7821 Projet de loi relative aux aides à des prêts climatiques
 - Désignation d'un rapporteur ou d'une rapportrice
 - Présentation du projet de loi
 - Analyse de l'avis du Conseil d'Etat
3. 7856 Proposition de loi modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement
 - Présentation de la proposition de loi
 - Analyse de la prise de position du Gouvernement
 - Organisation des travaux
4. Divers

*

Présents : Mme Semiray Ahmedova, M. François Benoy, M. Frank Colabianchi, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, M. Max Hahn, M. Max Hengel, Pim Knaff rempl. M. André Bauler, M. Marc Lies, Mme Nathalie Oberweis, M. Roy Reding, Mme Jessie Thill

M. Marc Goergen, observateur délégué

M. Henri Kox, Ministre du Logement
Mme Diane Dupont, M. Mike Mathias, M. Romain Alff, M. Jérôme Krier

M. Nico Fehlen du groupe parlementaire Déi Gréng (pour le point 2)

Mme Francine Coccard, M. Philippe Neven, de l'Administration parlementaire

Excusé: M. Serge Wilmes

*

Présidence : Mme Semiray Ahmedova, Présidente de la Commission

*

1. Approbation des projets des procès-verbal des réunions du 24 février et des 1^{er} et 10 mars 2022

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. 7821 Projet de loi relative aux aides à des prêts climatiques

a) Désignation d'un rapporteur

Mme Jessie Thill est désignée rapportrice du projet de loi sous rubrique.

b) Présentation du projet de loi

M. le Ministre donne des explications concernant le projet de loi 7821.

La loi du 23 décembre 2016 relative à un régime d'aides à des prêts climatiques est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017. Cette loi a pour objet de promouvoir la rénovation énergétique durable du parc des logements ayant une ancienneté de plus de 10 ans au Grand-Duché de Luxembourg. Par des aides financières sous forme soit d'un « *prêt climatique à taux zéro* » soit d'un « *prêt climatique à taux réduit* », le législateur a voulu augmenter sensiblement le taux d'assainissement énergétique des logements ainsi que le taux d'équipement des logements avec des installations techniques valorisant les sources d'énergies renouvelables, en voulant ainsi non seulement contribuer à la consommation responsable de l'énergie et à la préservation de l'environnement, mais également à une diminution des coûts d'énergie, ainsi qu'à une augmentation du confort et de la valeur vénale du logement.

L'aide n'a connu qu'un succès limité

Toutefois, le régime d'aides instauré par cette loi n'a pas eu le succès souhaité par le législateur. 48 mois après l'entrée en vigueur de la prédite loi de 2016, le bilan est le suivant (voir 7821-0):

Demandes de prise en charge des frais de conseiller en énergie : 19 demandes

Dossiers accordés : 3 demandes

Dossiers refusés : 7 demandes

Dossiers en instruction : 8 demandes

Dossiers retirés : 1 demande.

Prêts climatiques à taux zéro (PTZ): 26 demandes

Dossiers accordés:	1 demande
Dossiers refusés:	12 demandes
Dossiers en instruction:	10 demandes
Demandes retirées:	3 demandes.
Prêts climatiques à taux réduit (PTR):	201 demandes
Dossiers accordés:	84 demandes
Dossiers refusés:	13 demandes
Dossiers en instruction:	96 demandes
Demandes retirées:	8 demandes.
(aucune demande n'a été introduite par une personne morale)	

Une aide trop complexe:

L'échec du régime actuel est notamment dû à la complexité des démarches à accomplir ainsi qu'à la terminologie employée qui prête souvent à confusion.

En effet, dans le cadre du prêt climatique à taux zéro (PTZ), le Ministère du Logement doit émettre son accord avant que le citoyen puisse demander un prêt pour le financement des travaux. Cet accord doit indiquer le montant total pouvant être financé sous forme de PTZ.

Or, il a été constaté en pratique qu'il est très difficile - voire quasiment impossible - de déterminer en début du projet le coût exact desdits travaux, et partant le montant éligible du coût des travaux pouvant être subventionné par un prêt climatique.

Il est dès lors incontesté que les procédures respectivement les démarches à accomplir sont trop complexes, non seulement pour les citoyens intéressés, mais également pour les professionnels du secteur, et notamment les conseillers en énergie.

De plus, l'institut financier doit vérifier si le client - même en cas d'une aide financière du Ministère du Logement - dispose de moyens financiers suffisants pour pouvoir rembourser le prêt. Le fait de devoir attendre l'accord du Ministère du Logement avant de pouvoir accorder un prêt entraîne des démarches et donc des coûts supplémentaires pour l'institut financier, pour lequel il n'est ainsi pas intéressant de proposer le prêt climatique à taux zéro à leurs clients.

Dans le cadre du prêt climatique à taux réduit (PTR), bien que les procédures et démarches à accomplir relatives au PTR soient moins complexes par rapport à l'autre type de prêt climatique, chiffrer le montant exact pouvant être subventionné pose également des difficultés.

En outre, les dispositions légales relatives aux prêts climatiques - qui diffèrent de celles prévues pour la « *PRIME House* » - ne sont pas claires, notamment celles relatives aux frais accessoires pouvant être subventionnés. En effet, l'article 2, paragraphe 1, point 1., et l'article 4, paragraphe 2, point 1., de la loi du 23 décembre 2016 prévoient que: « (...) un prêt (...) en vue de la réalisation d'une ou de plusieurs mesures d'assainissement d'un logement ou en vue de l'équipement d'un logement avec une ou plusieurs installations techniques, y compris les travaux en relation directe avec la réalisation de ces mesures ou la mise en place des installations techniques ». Il y a ainsi de nombreux problèmes quant à la détermination des

montants éligibles/coûts pouvant effectivement être subventionnés (et au vu des devis souvent peu détaillés des corps de métier).

Finalement, beaucoup de citoyens ont cru que l'Etat accorde des prêts pour financer les rénovations énergétiques. A cette confusion de terminologie se rajoute le fait qu'il existe deux types différents de prêt climatique. Il est difficile pour le citoyen de faire la distinction entre les deux dispositifs.

En pratique, du fait que les procédures et démarches relatives au régime d'aides à des prêts climatiques sont très complexes, on peut constater que les conseillers en énergie ainsi que les agents des institutions financiers hésitent à le promouvoir.

L'idée des prêts climatiques est de préfinancer les travaux de rénovation. Or, l'expérience a montré que des imprévus constatés en cours de route du chantier peuvent soit remettre en cause tout le chantier - p.ex. pour des raisons financières -, soit rendre nécessaire une modification du projet de rénovation.

Comme des imprévus peuvent avoir une incidence sur le déroulement du chantier, les conseillers en énergie sont réticents à chiffrer le coût du projet. Ils prennent le risque que le projet ne soit pas réalisé comme retenu dans le concept d'assainissement.

La refonte de la législation est prévue au programme gouvernemental

Le Gouvernement propose de revoir complètement le dispositif des prêts climatiques introduit par la loi de 2016, tout en simplifiant les procédures applicables.

Le nouveau régime relatif aux aides à des prêts climatiques se concentre ainsi sur les deux aides suivantes:

1) Mise en place d'une seule subvention d'intérêt dénommée « subvention d'intérêt pour prêt climatique », en la rendant accessible à tous les propriétaires concernés

Le nouveau texte prévoit une simplification de la procédure, de manière à ce que la subvention sera accordée uniquement *après* la décision d'accord d'une aide pour une mesure d'assainissement ou installation technique dans le cadre de la « *PRIME House* », donc après l'achèvement des travaux.

En revanche, elle sera accordée rétroactivement à la date de début des travaux, tout en prévoyant une durée maximale de la période pouvant être prise en considération dans ce contexte.

Pour l'étape de la demande de prêt, un accord du Ministère du Logement n'est plus nécessaire. La décision finale d'accorder un prêt appartiendra évidemment toujours à l'institut financier.

Dans le nouveau régime, le subventionnement du prêt contracté interviendra uniquement à un moment où toutes les données du projet d'assainissement énergétique du demandeur sont connues et contrôlées.

2) Possibilité de l'octroi d'une garantie de l'Etat si le demandeur ne dispose pas des garanties jugées suffisantes par l'établissement financier

Deux cas différents sont possibles.

a) En cas de prêt hypothécaire contracté pour l'acquisition d'un logement suivi de rénovations, le prêt pourra être garanti par une garantie de l'Etat dans des conditions similaires à celle prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

b) En cas de prêt hypothécaire contracté uniquement pour la rénovation d'un logement, le texte de la présente loi prévoit également la possibilité d'une garantie étatique, qui remplacera celle actuellement prévue par la loi de 2016.

Dans ce cas de figure, l'accord de principe de l'Administration de l'Environnement sera toutefois encore nécessaire du fait que le plan de financement du projet est établi avant la réalisation des travaux. En effet, il s'agit du seul moyen de déterminer que le prêt sera destiné à des travaux d'assainissement énergétique dans le sens de la loi.

Echange de vues

La question de Mme la Présidente porte sur l'éligibilité des demandes en vue de l'obtention d'un prêt à taux réduit. M. le Ministre confirme que la disposition concernant le taux réduit prévu dans la nouvelle législation, s'adresse à pour tout le monde, donc aussi bien aux ménages qui veulent rénover leur logement qu'à ceux qui investissent dans un but de consommer moins d'énergie.

Le Gouvernement souhaite soutenir toutes sortes d'interventions en faveur de l'environnement et cibler davantage les ménages qui ne disposent que de revenus modestes.

La question de M. Di Bartolomeo (LSAP) porte sur les procédures qui lui semblent relativement compliquées et sur les retards dans l'évacuation des demandes. Y aura-t-il dorénavant une étape supplémentaire que chaque dossier devra franchir ?

M. Marc Lies (CSV) demande si le concept de la « Klimabank » est dorénavant devenue désuet. Est-ce que les dossiers concernant différents types de demandes seront évacués conjointement au niveau de l'administration ?

M. le Ministre répond que l'administration fait bien entendu son possible pour évacuer les demandes dans les meilleurs délais. Suite à la pandémie, certains retards se sont accumulés, mais sont en train d'être résorbés. Si le dossier est complet, l'accord du Gouvernement intervient après 15 jours au plus tard. L'étape de l'accord préalable a été maintenue étant donné que les services du ministère du Logement ne sont pas en mesure d'évaluer les données techniques. Il faut donc que les experts donnent leur avis. Les dossiers sont ensuite traités prioritairement.

La coopération avec les banques fonctionne bien. Le Service d'Aide au Logement doit aussi gérer les dossiers des clients de la SNHBM et du Fonds du Logement, ce qui constitue des centaines de dossiers de demandeurs qui doivent prouver qu'ils sont éligibles pour obtenir des aides.

Quant aux retards au niveau de la subvention de loyers, M. Alff informe que le service est en train de se réorganiser afin que les demandes puissent être traitées plus vite.

Le SAL n'a pas connaissance de problèmes existant au niveau des demandes concernant la subvention d'intérêts.

Mme Nathalie Oberweis (déi Lénk) demande si le Gouvernement s'attend à une hausse des demandes en vue de l'obtention d'une aide ?

M. le Ministre répond que le Gouvernement souhaite informer un maximum de ménages. Pour atteindre ce but, le Gouvernement a décidé d'améliorer sa communication. My Energy deviendra la « KlimaAgence ». Le Gouvernement veut collaborer avec un grand nombre de partenaires pour atteindre le plus de gens possibles, plus les corps de métier, plus les communes, les parcs naturels, etc.

Y a-t-il un danger que la hausse des intérêts sur les prêts bancaires aura un impact sur l'accessibilité aux prêts logement ?

Les représentants ministériels expliquent que la majorité des ménages qui déposent une demande, disposent d'un capital de base. Leur investissement se fait dans le but d'améliorer leur logement. Toute aide ou subvention est toujours la bienvenue.

c) Examen de l'avis du Conseil d'Etat

La commission est d'accord pour adopter toutes les modifications proposées par la Haute Corporation. Les remarques d'ordre légistiques sont intégrées dans le texte.

Le projet de rapport sera présenté lors de la réunion prévue pour le 31 mars 2022.

3. 7856 Proposition de loi modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

M. Marc Lies (CSV) présente le contenu de la proposition de loi qu'il a déposée.

Les avis de la Chambre des Salariés et de la Chambre de commerce sont disponibles. Le Conseil d'Etat n'a pas encore émis son avis. Le Gouvernement a pris position.

Elle vise à modifier la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement et a pour objets principaux d'« étendre le bénéfice des aides étatiques aux promoteurs privés qui investissent dans le logement locatif subventionné », ainsi que d'« élargir la gestion locative sociale aux promoteurs privés ».

La proposition de loi entend donner les critères de définition des promoteurs privés et par conséquent étendre le bénéfice des aides étatiques aux promoteurs privés qui investissent dans le logement locatif subventionné. L'octroi et l'importance des aides de l'État sont assortis d'une série de conditions et d'obligations qui reposent sur une convention à conclure avec le ministre ayant le logement dans ses attributions.

Il est également prévu d'élargir la gestion locative sociale aux promoteurs privés qui peuvent dorénavant recourir aux services d'un organisme exerçant la gestion locative sociale. Il s'agirait, selon les auteurs de la proposition de loi, d'une avancée importante pour l'augmentation de l'offre de logements locatifs abordables.

Les offices sociaux feraient dorénavant partie de la liste des promoteurs publics. Les taux d'aide de certaines aides étatiques seraient revus à la hausse. De plus, une nouvelle aide est instaurée pour la rénovation et l'assainissement de logements locatifs qui font déjà partie du patrimoine des promoteurs publics et pour lesquels une aide a été allouée dans le cadre la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

En ce qui concerne la participation de l'Etat à l'acquisition de terrains, la proposition de loi sous rubrique introduit une différenciation selon le degré de viabilisation des terrains et définit également les pourcentages maximaux éligibles à la participation financière pour ces terrains.

Dans sa prise de position, le Gouvernement critique notamment que la proposition de loi n°7856 ne fait pas référence aux dispositions européennes concernant des aides publiques en faveur d'acteurs privés. Par ailleurs, le projet de loi n°7937 fournit, d'après le Gouvernement, des réponses détaillées à toutes les questions émargées par la proposition de loi n°7856. Au vu de cette conclusion, le Gouvernement ne se voit pas en mesure de soutenir la proposition de loi 7856.

Echange de vues

M. Lies constate qu'il y a désaccord entre les méthodes pour créer et rendre accessibles des logements abordables. Il regrette que le Gouvernement ne semble pas disposer à se pencher davantage sur certaines idées émises.

La commission décide d'attendre l'avis du Conseil d'Etat avant de continuer ses travaux relatifs à la proposition de loi sous rubrique.

4. Divers

Aucun sujet n'a été abordé sous ce point de l'ordre du jour.

* * *

Luxembourg, le 31 mai 2022

Procès-verbal approuvé et certifié exact