CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

CG/vg

Commission du Logement

Procès-verbal de la réunion du 09 mai 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions du 1er et du 22 mars 2011
2. Présentation du "Paquet Logement" par Monsieur le Ministre du Logement

*

Présents : M. André Bauler, M. Eugène Berger, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Félix Eischen, M. Léon Gloden, M. Jacques-Yves Henckes, M. Henri Kox, M. Marc Lies, M. Marcel Oberweis, M. Ben Scheuer

M. Marco Schank, Ministre du Logement
M. Daniel Miltgen, du Fonds du Logement
Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Paul-Henri Meyers, Mme Vera Spautz

*

Présidence : M. Marcel Oberweis, Président de la Commission

*

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions du 1er et du 22 mars 2011

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont adoptés.

2. Présentation du "Paquet Logement" par Monsieur le Ministre du Logement

Après avoir souligné que les communes du pays constituent des partenaires essentiels pour la réalisation des mesures du « Paquet Logement », Monsieur le Ministre du Logement présente ces mesures sur base du document powerpoint repris en annexe.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- Un membre de la Commission souhaiterait qu'un bilan provisoire du « Pacte Logement » soit publié par le Ministère du Logement. Il déplore l'absence d'objectifs chiffrés (et donc mesurables) du « Pacte Logement ».

  Monsieur le Ministre signale que la mesure 17 du « Paquet Logement », intitulée « Monitoring Pacte Logement » (voir page 25 de la présentation en annexe) a également pour objectif de vérifier le respect des dispositions du « Pacte Logement » par les communes.

- Monsieur le Ministre regrette que la finalisation du plan sectoriel logement soit retardée par le fait que le Conseil d'Etat tarde à aviser le *projet de loi 6124 modifiant la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire*, déposé le 19 mars 2010. Il précise que les 800 ha mentionnés à la page 26 de la présentation powerpoint se situent en dehors des PAG et dans des communes IVL.

- En ce qui concerne le contrôle de la performance énergétique de nouveaux bâtiments par les services de la Direction de l'énergie, Monsieur le Ministre signale qu'il est déjà réalisé sur base d'échantillons et qu'il devra encore être intensifié.

- Le statut et la structure juridiques de la future « Société nationale de développement urbain » ne sont pas encore déterminés - il se pourrait qu'elle revêtisse le statut de société de droit privé et qu'il s'agisse d'une société-mère avec filiales.

- Un membre de la Commission constate qu'il serait utile de classer ou de regrouper les 21 mesures du « Paquet Logement » selon leur type et de préciser pour chacune d'elles de quelle action dépend leur réalisation.

  Monsieur le Ministre signale que l'élaboration d'un tel document est en cours.

- Il est soulevé que la décision de l'assainissement d'une vieille bâtisse devrait être précédée d'une analyse approfondie de sa situation; il s'agit d'éviter d'investir dans un bâtiment qui pourrait être démoli quelques années plus tard.

- Un membre de la Commission explique qu'il arrive que certains citoyens manifestent un sentiment d'injustice provoqué par le fait que, vu l'évolution du marché de l'immobilier, la revente d'un logement social par son propriétaire génère souvent une plus-value non négligeable, alors que ce propriétaire a bénéficié de conditions privilégiées lors de son acquisition (sous condition de remplir certains critères sociaux). Il suggère d'introduire une mesure existant dans certains pays d'Europe du Nord et consistant à créer des coopératives immobilières disposant d'un complexe immobilier au sein duquel l'achat et la revente se font à prix fixes.

  M. Daniel Miltgen indique qu'aujourd'hui l'acquéreur d'un logement social (maison unifamiliale) doit y habiter pendant au moins 20 ans (au lieu de 10 ans auparavant) avant de pouvoir en envisager la revente. Il donne à réfléchir qu'une personne vendant un tel logement pour en acquérir un plus grand (par exemple en cas d'agrandissement familial) est confrontée aux prix du marché. Est soulevé le problème du revendeur d'un logement social investissant le bénéfice de la vente à l'étranger.

- Un membre de la Commission attire l'attention sur une « absurdité » de la loi qui prévoit que lors d'une nouvelle construction le « certificat de performance énergétique » fait partie des pièces obligatoires de la demande de permis de construire. Aucun contrôle de

la performance énergétique réellement réalisée n'est prévu a posteriori. A l'étranger, la procédure est différente : le certificat déposé renseigne sur la performance énergétique planifiée et un contrôle de la réalisation de cette performance au moment de l'achèvement de la construction est prévu.

- Dans le contexte de la mesure 14 du « Paquet Logement » (voir page 23 de la présentation en annexe) portant sur l'assurance responsabilité décennale/biennale, un membre de la Commission propose qu'une « assurance achèvement de travaux » devienne également obligatoire.

- Monsieur le Ministre confirme que le passage du taux de TVA de 15 à 3% pour l'assainissement énergétique des logements de moins de 20 ans, annoncé par Monsieur le Premier Ministre dans son discours sur l'Etat de la Nation, est bien prévu, même s'il ne figure pas parmi les mesures du « Paquet Logement ».

- M. Daniel Miltgen explique que le document soumis au Conseil de Gouvernement il y a trois semaines et détaillant les mesures du « Paquet Logement » comporte un volet, non repris dans la présentation powerpoint, dans lequel il est précisé que la loi comportera une définition de différents termes, dont ceux du mètre carré et du mètre cube.

- Monsieur le Ministre rappelle la création du « guichet unique urbanisme » et précise qu'à l'avenir plusieurs procédures, qui se suivaient auparavant, pourront être entamées et avancer simultanément.

Luxembourg, le 17 mai 2011

La secrétaire,
Caroline Guezennec

Le Président,
Marcel Oberweis

Annexe :

Présentation powerpoint « Le Paquet Logement » du 8 avril 2011

LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Logement

Le Paquet Logement

8 avril 2011

Introduction

Les objectifs

Le paquet logement a pour ambition de concrétiser les grandes orientations définies par la déclaration gouvernementale en matière de politique du logement.

Les défis

L'offre de logements est insuffisante, surtout à l'égard d'une population qui va toujours croissante. La pression qui en résulte du côté de la demande est encore renforcée par des changements dans les structures socio-économiques de nos ménages (progression du taux des ménages monoparentaux, augmentation rapide du nombre des personnes vivant seules, vieillissement de la population). Le stock important de logements vides et vacants ainsi que les nombreux changements d'affectation du parc de logements existants (transformation de logements en locaux à usage commercial/professionnel) contribuent encore à exacerber la situation de crise à laquelle le pays se voit actuellement confronté.

Il appartient donc à l'Etat d'augmenter l'offre de logements dans les plus brefs délais possibles.

La présente présentation définit la stratégie d'ensemble nécessaire à cet effet.

Les principes du « Paquet Logement »

Le développement durable:

Introduction des objectifs du développement durable - volets écologique, social et économique - dans l'ensemble des instruments (anciens et nouveaux) permettant au Gouvernement de persévérer dans une politique active du logement en vue de réaliser des lieux d'habitat du futur offrant une grande qualité de vie dans un espace urbain et rural idéal, à un prix abordable;

Les quartiers de ville et localités durables:

Des anciens quartiers de ville et localités, confrontés à des problèmes complexes de développement négatifs bénéficieront d'une approche d'un développement urbain intégratif au lieu d'une traditionnelle rénovation urbaine;

La restructuration urbaine:

Les communes disposant de friches industrielles seront aidées afin de trouver pour ces sites, qui accusent des énormes potentialités de développement, une requalification urbaine;

Les aides collectives au logement :

Le logement locatif:
Le segment le plus important à promouvoir sera celui de la location avec l'objectif d'éviter des ghettos sociaux;

La propriété:
Devenir propriétaire est toujours un désir extrêmement répandu au Luxembourg – Dans le souci de garantir la cohésion sociale, le politique persévérera dans l'effort de l'acquisition;

Le bail emphytéotique et le droit de superficie:
Le recours à ces instruments permettra de neutraliser le coût du foncier.

L’assainissement et la rénovation :

Acquisition de vieilles bâtisses et rénovation:
Les aides revenant aux promoteurs publics dans le cadre de l’acquisition de vieilles bâtisses en vue de leur rénovation seront dorénavant seulement accordées dans la mesure où cette rénovation va de pair avec un **assainissement énergétique aboutissant à la classe énergétique C ou mieux.**

L’assainissement énergétique du parc locatif public:
L’assainissement énergétique de logements faisant partie du parc locatif des promoteurs publics sera dorénavant considéré - dans le cadre des aides étatiques - au même titre qu’une acquisition suivie d’une rénovation.

Les Aides individuelles :

Toutes ces aides seront accordées non seulement en fonction du revenu et de la composition du ménage, mais également en fonction de la certification du logement acquis, construit ou loué.

Les nouvelles mesures proposées :

1. **L'élargissement des bénéficiaires en faveur de personnes à resocialiser** (les personnes sortant d'un centre de rétention/prison) dans le contexte locatif des aides collectives au logement. Jusqu'à présent ces aides étaient prévues que pour des familles nombreuses et à faible revenu.

2. La location-vente:

Instrument de financement en faveur des jeunes ménages qui ne disposent pas de moyens propres suffisants.

- Avec un contrat de location-vente, versement d'une redevance mensuelle d'environ un tiers du revenu du ménage;
- Redevance mensuelle composée d'une part locative et d'une part acquisitive;
- Part acquisitive versée au fur et à mesure sur un compte spécial pendant la durée du contrat de location-vente et servira d'apport en capital pour l'acquisition du logement à l'issue du contrat;
- Durée du contrat de location-vente et poids de la part acquisitive dans la redevance mensuelle fixés au préalable et selon les besoins et le profil du ménage concerné;

La location-vente: Un exemple

Soit un jeune couple disposant ensemble d'un revenu mensuel de 4.000 EUR.

Redevance mensuelle d'environ 1.335 EUR

Si la durée du contrat de location-vente = 5 ans, budget pour le logement entre 270.000 et 285.000 EUR

Si la durée du contrat de location-vente = 10 ans, budget pour le logement entre 310.000 et 337.000 EUR

A l'issue du contrat de location-vente (c-à-d au bout de 5 ou 10 ans), le ménage financera son logement grâce à un prêt hypothécaire sur 20 ans au taux d'intérêt annuel (moyen) de 3,5%.

3. Le portage foncier:

Egalement un instrument pour réduire la charge mensuelle de remboursement en faveur des jeunes ménages.

Le système permet d'acquérir un logement en **2 étapes:**

dans un premier temps, l'accédant ne réglera que les charges de remboursement de son logement et le terrain sera « porté » par un tiers; dans un second temps **c'est-à-dire** ***lorsqu'il aura fini de rembourser le coût du logement -, l'accédant paiera le terrain*****.**

Exemple du portage foncier:

La construction d'une maison unifamiliale de 150 m^2 sur un terrain de 2 ares.
Valeur de la construction : 320.000 EUR
Valeur du terrain : 120.000 EUR

	Avec portage foncier		*Sans portage foncier*
	1° Remboursement construction	*2° Remboursement terrain*	*Remboursement total (construction + terrain)*
Apport initial	*70.000*	*/*	*70.000*
Capital emprunté	*250.000*	*120.000*	*370.000*
Taux d'intérêt	*3%*	*3%*	*3%*
Durée emprunt	*20 ans*	*10 ans*	*30 ans*
Mensualité	***1.390 EUR + location terrain***	***1.160 EUR***	***1.565 EUR***

4. La participation dans une société coopérative immobilière:

Une toute nouvelle approche constituera la participation de personnes physiques, désirant devenir propriétaire de leur propre logement, dans une coopérative. (p.ex. Baugruppen)

Il sera loisible à une telle société d'agir sur le marché au même titre qu'un promoteur immobilier.

Les membres d'une telle coopérative procéderont - par le truchement de cette entité juridique - à l'acquisition du foncier, à son aménagement et à la construction de leurs logements. Il est envisagé de faire bénéficier ces structures des mêmes aides étatiques que celles revenant aux promoteurs publics et privés.

5. Le prix national de l'habitat durable:

Bi-annuellement, un tel prix sera octroyé à un promoteur - public ou privé - ayant réalisé un lieu d'habitat répondant de manière exemplaire aux objectifs de la loi.

6. Création d'un guichet unique des aides au logement durable:

Il est prévu de créer un guichet unique en vue de réunir toutes les aides individuelles existantes et auquel il est loisible aux communes - accordant des aides au logement en fonction de l'aide étatique - d'adhérer.

7. Introduction de l'allocation de loyer et de logement accordée pour une durée limitée, pour tous ceux qui suite à un fait grave se trouvent dans l'impossibilité de s'acquitter de leurs obligations financières vis-à-vis de leur bailleur.

Le texte de loi différencie donc entre 2 aides distinctes:

• l'allocation de logement, destinée à soutenir temporairement des propriétaires ayant souscrit un emprunt pour le financement de leur logement d'habitation,

et

• l'allocation de loyer, destinée à soutenir temporairement des locataires d'un logement soumis à la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

8. Revalorisation des barèmes du taux de la subvention d'intérêt:

Le taux de l'actuelle subvention d'intérêt sera augmenté au profit des bénéficiaires potentiels qui remplissent les conditions d'octroi et qui ont souscrit un prêt hypothécaire auprès d'un établissement de crédit agréé de leur propre choix.

Depuis le 1er janvier 2009 il existe une subvention d'intérêt en faveur de l'assainissement énergétique (+ énergie renouvelables) d'un logement sur un prêt de max. 50.000 € .

9. Introduction de l'éco-prêt à taux zéro pour le financement d'un assainissement énergétique pour les ménages à faible revenu, même en cas d'augmentation future des taux d'intérêt sur le marché. Cette mesure est indispensable pour mettre cette partie de la population à l'abri du risque de la **pauvreté énergétique**.

10. Adaptation de la traditionnelle bonification d'intérêt et introduction d'une éco-bonification :

l'éco-bonification remplacera la bonification généralisée avec un socle de base et un bonus par enfant pour:

(a) l'acquisition en état futur d'achèvement d'un logement à basse énergie (B) ou mieux,

(b) l'acquisition d'un logement ancien en vue de son assainissement énergétique endéans 2 ans et aboutissant à la classe énergétique D ou mieux,

(c) l'acquisition d'une place à bâtir en vue de la construction endéans 3 ans d'un logement à basse énergie (B) ou mieux.

À titre d'exemple:

Le socle de base de 0.45% avec la possibilité d'un « éco-bonus » de 0.3% pour:

(a) l'acquisition en état futur d'achèvement d'un logement à basse énergie (B) ou mieux,

(b) l'acquisition d'un logement ancien en vue de son assainissement énergétique endéans 2 ans et aboutissant à la classe énergétique D ou mieux,

(c) l'acquisition d'une place à bâtir en vue de la construction endéans 3 ans d'un logement à basse énergie (B) ou mieux.

11. L'Observatoire du logement et de l'habitat:

Intégration de cet observatoire dans les structures du Ministère du logement. Afin d'améliorer l'efficacité des travaux effectués jusqu'à présent par l'Observatoire de l'Habitat sur base d'une convention entre l'Etat et le Centre d'Etudes de Populations, de Pauvreté et de Politique Socio-économiques (CEPS/INSTEAD), il est prévu de donner à cet Observatoire - au sein du Ministère du Logement - une proximité plus étroite avec les institutions publiques en tant que fournisseurs de données de base, tels que Administration de l'Enregistrement et des Domaines, Administration du Cadastre et de la Topographie, pour ne citer que ces deux exemples.

12. Certification du logement durable:

Le **but** d'une certification pour les habitations durables (*sustainable building certification*) est de **sensibiliser** les utilisateurs (propriétaires et locataires), les promoteurs (publics et privés) ainsi que les architectes et ingénieurs **sur un logement et habitat durables.** La création d'un institut indépendant *pourrait s'avérer nécessaire pour certifier* les habitations durables (*sustainable building certification*).

Au Luxembourg, les bâtiments d'habitation sont actuellement uniquement évalués sur base de leurs qualités thermiques par le biais d'un certificat de performance énergétique. Pour pouvoir évaluer les bâtiments d'habitation selon les trois piliers de la durabilité - **écologie, économie et social** -, une liste détaillée et complète de critères couvrant tous les aspects inhérents à ces trois piliers de la durabilité doit être mise en place.

13. Administration des aides au logement :

Le « Service des aides au logement » créé en 1979, sans aucune base légale, dans le sillage du transfert des aides individuelles au logement telles qu'elles existaient à l'époque, de la compétence de la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat (BCEE) vers le Ministère de la Famille, de la Solidarité et du Logement Social, mérite enfin d'être institué légalement.

Cette Administration engloberait différents services, dont notamment:

-**Service « Info' Logement »**

-**Service « Promotion de l'accès à la propriété »**

-**Service « Promotion de l'accès à la location »**

14. L'assurance responsabilité décennale/biennale :

Cette assurance protègera les acquéreurs de logements devant la perte de la garantie décennale/biennale, telle qu'elle est ancrée dans le Code civil, lors d'une liquidation de la société de promotion juste après l'achèvement de la construction. En effet, une telle liquidation de plus appliquée par certains promoteurs, conduit à la perte totale de la garantie décennale et biennale.

15. La fiscalité verte dans le secteur du logement:

Pour les bailleurs, introduction d'un **amortissement accéléré fiscal pour les investissements en matière d'assainissement énergétique** de leurs logements locatifs.

16. Le crédit d'impôt sur les actes notariaux (Bëllegen Akt)

- 10.000€ par personne lors de l'acquisition d'une propriété immobilière (maison/appartement/terrain à bâtir).

- 10.000€ par personne supplémentaire pour:

(a) l'acquisition en état futur d'achèvement d'un logement à basse énergie (B) ou mieux,

(b) l'acquisition d'un logement ancien en vue de son assainissement énergétique endéans 2 ans et aboutissant à la classe énergétique D ou mieux,

(c) l'acquisition d'une place à bâtir en vue de la construction endéans 3 ans d'un logement à basse énergie (B) ou mieux.

17. Monitoring Pacte logement:

103 communes se sont engagées à faire réaliser sur leur territoire endéans 10 ans quelque 48.000 logements. Si les communes ne répondent pas aux conditions fixées dans la loi, elles doivent restituer totalement ou partiellement la contribution financière de l'Etat, d'où l'intérêt de faire un suivi de l'évolution de l'offre de logements achevés au sein des communes, un suivi de la croissance de la population et des infrastructures publiques réalisées. Un tel monitoring du Pacte Logement vise ainsi à mesurer l'impact des dispositions de la loi « Pacte logement », principalement en matière d'offre de logements et d'infrastructures publics.

Le « Pacte Logement » fourni au ministre un moyen de contact avec les communes pour promouvoir une politique offensive en matière de logement.

18. Plan sectoriel logement:

Le PSL comportera un volet incitatif et un volet contraignant permettant de guider les planificateurs et les investisseurs dans la pierre à travers les objectifs en matière de développement urbain et d'aménagement communal tels qu'inscrits dans le programme directeur de l'aménagement du territoire et dans l'IVL.

En plus, il sera défini un ensemble de sites de développement réservés prioritairement à la construction de logements. Les études destinées à définir les sites et à estimer la faisabilité de projets de développement sont en cours.

Ce plan fait état de 800 ha permettant de réaliser à court et moyen terme quelque 12.000 logements pour environ 27.000 habitants.

19. Création d'un cadre juridique pour l'Agence Immobilière Sociale:

L'AIS est en quelque sorte l'intermédiaire entre le bailleur privé et le locataire. Elle assure le paiement du loyer, et se porte garant pour le maintien en bon état du bien loué. Bénéficiaires de ces avantages évidents, les propriétaires accordent des loyers sensiblement inférieurs aux loyers du marché. Il est prévu de donner à l'AIS un statut juridique dans le cadre de ce projet de loi.

20. Société nationale de développement urbain:

Avec la création d'une société de développement urbain de droit privé, la puissance publique pourra disposer d'un **important outil technique, administratif, financier et commercial pour dynamiser l'offre de logements**, grâce notamment à une meilleure fluidité dans l'exécution des différents projets d'aménagement.

En effet, une telle société permettra de regrouper au sein d'une même entité différents acteurs ainsi que tout le savoir-faire et les moyens financiers nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

A côté des aides financières et des instruments existants pour les communes, une aide logistique sera proposée à celles-ci afin de garantir à moyen et long terme une véritable maîtrise de leur foncier local.

La construction de logements, la planification de projets d'aménagement, la viabilisation de terrains à bâtir, la création de nouvelles agglomérations, la rénovation urbaine, l'achat et la vente de biens immobiliers, la constitution de réserves foncières, la gestion de parcs locatifs sociaux, la revalorisation de friches ou la promotion des droits d'emphytéose, du droit de superficie et la location-vente seront autant de défis que la société de développement pourra relever.

La **consultation des autorités locales** dans le cadre du développement de leur politique active du logement et la réalisation pour leur compte des opérations immobilières constituera également une mission primaire de cette société.

Un **premier projet d'envergure** à réaliser par cette société, serait le **projet « *Nordstad* »**.

21. Modification du règlement grand-ducal modifié du 30 novembre 2007 concernant la performance énergétique des bâtiments d'habitation.

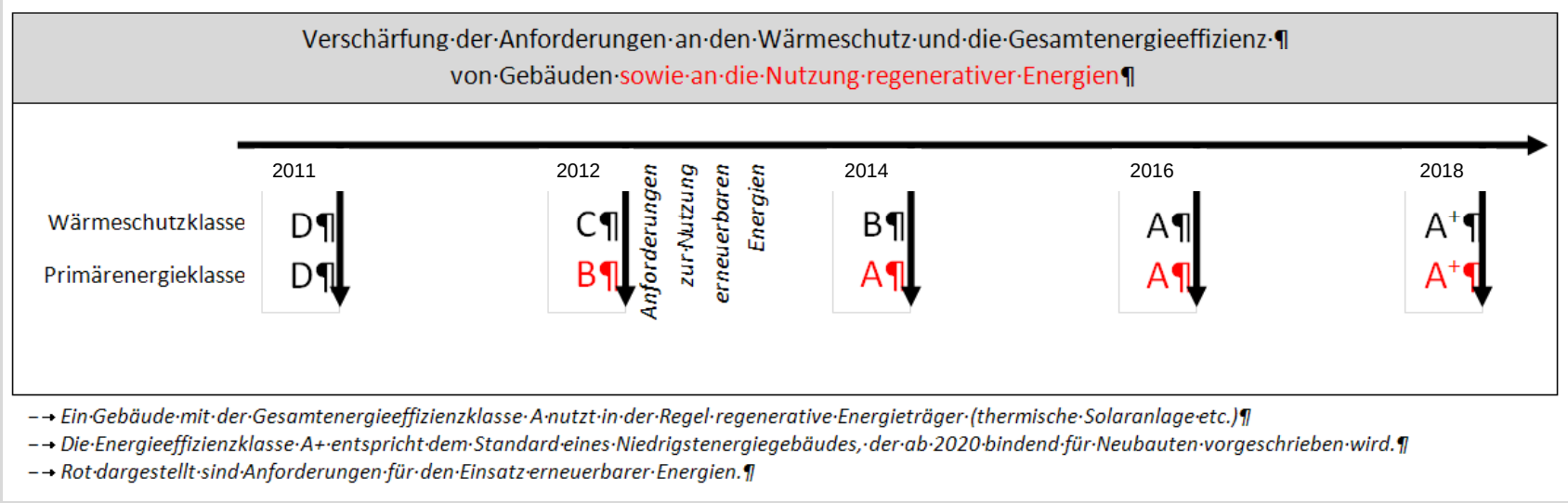
La directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments prévoit au paragraphe 1 de son article 9 que:

« (…) Les Etats membres veillent à ce que:

(a) d'ici au 31 décembre 2020, tous les nouveaux bâtiments soient à consommation quasi nulle;

et

(a) après le 31 décembre 2018, les nouveaux bâtiments occupés et possédés par les autorités publiques soient à consommation d'énergie quasi nulle.

Les Etats membres élaborent des plans nationaux visant à accroître le nombre de bâtiments dont la consommation d'énergie est quasi nulle. 8…) ».

Dans ce contexte les Ministères du Logement et de l'Economie proposent un échéancier clair pour une amélioration des exigences en matière de performance énergétique: