



Commission du Logement

Procès-verbal de la réunion du 13 mai 2013

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 18 et 26 février 2013
2. Avant-projet de loi relative à la promotion du logement et de l'habitat durables
- Présentation par Monsieur le Ministre du Logement

*

Présents : M. Claude Adam remplaçant M. Henri Kox, M. André Bauler, M. Eugène Berger, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Jacques-Yves Henckes, M. Marc Lies, M. Marcel Oberweis, M. Ben Scheuer, M. Roland Schreiner

M. Marco Schank, Ministre du Logement
M. Romain Alff, Mme Diane Dupont, M. Daniel Miltgen, Ministère du Logement
M. Georges Gehl, Ministère du Développement durable et des Infrastructures

M. Timon Oesch, Administration parlementaire

Excusé : M. Paul-Henri Meyers

*

Présidence : M. Marc Lies, Président de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 18 et 26 février 2013**

Les projets de procès-verbal des réunions des 18 et 26 février 2013 sont approuvés.

2. Avant-projet de loi relative à la promotion du logement et de l'habitat durables

- Présentation par Monsieur le Ministre du Logement

Dans son exposé, Monsieur le Ministre du Logement suit les fiches d'une présentation *PowerPoint* jointe au présent procès-verbal. Pour le détail de cet exposé, il est donc renvoyé à cette annexe.

Débat :

Les questions et interventions des parlementaires permettent de préciser notamment les points qui suivent :

- **Croissance démographique.** Il est souligné que le Luxembourg est l'Etat membre de l'Union européenne qui connaît l'augmentation la plus rapide de sa population. Un député tient à ce que le lien soit fait entre la persistance de cette croissance démographique et la situation économique désastreuse dans les Etats membres méditerranéens de la zone euro. Les conséquences au niveau de la demande au Luxembourg en logements bon marché seraient évidentes.
- **Prêts à taux zéro pour l'assainissement énergétique.** Un représentant du groupe DP qualifie cette mesure comme le début de la « Klimabank » prônée par son groupe et revendique que cette mesure soit élargie à tous les ménages souhaitant investir dans l'assainissement énergétique de leur domicile et ne se limite pas aux seuls ménages à très faible revenu.

M. le Ministre donne à considérer que l'Etat prend non seulement en charge les intérêts, mais se porte également garant de ces prêts. En plus, l'Etat prend en charge le conseil en énergie. Par ailleurs, d'autres régimes d'aides existent dont peuvent bénéficier les autres catégories de revenus. Partant, M. le Ministre s'interroge en quoi le modèle prôné par le groupe DP irait plus loin que celui du Gouvernement.

Le détail de ce régime d'aide sera fixé par règlement grand-ducal. Le seuil d'un « ménage à très faible revenu » se situera probablement autour de 30.000 euros de revenu imposable annuel pour un célibataire.

Le niveau du taux d'intérêt moyen annuel indiqué dans l'exemple (et à financer par l'Etat) est le taux actuellement appliqué par le secteur bancaire pour ce genre de prêts. On pourrait fixer un taux plus bas, le nombre de banques disposées à accorder des prêts à un tel niveau de rémunération se réduirait en conséquence. Le risque de fixer un taux très bas comporte le risque que plus aucune banque ne participe.

Un député exprime son incompréhension à ce sujet en renvoyant aux prêts à taux zéro offerts par le secteur financier pour la mise à disposition de crédits pour l'achat d'automobiles par des personnes privées.

Un membre de la commission suggère, afin d'assurer l'efficacité de ce régime, d'examiner les critères à fixer en collaboration avec des experts du secteur financier dans ce domaine. L'intervenant rappelle qu'il a une nette préférence, également dans ce domaine, pour le crédit d'impôt.

Le représentant du Ministère rappelle que l'Etat se porte garant, de sorte que même des clients dits « à risque » devraient pouvoir accéder à de tels crédits bancaires.

- **Chambres à café.** Il est salué que certaines autorités communales ont commencé à s'intéresser de plus près à la problématique des « chambres à café ». Les dispositions projetées introduisant des normes de salubrité, d'hygiène, de sécurité,

d'habitabilité et de loyer devraient permettre une action plus efficace contre des abus dans la location d'immeubles.

- **Réalisation de logements locatifs sociaux par des promoteurs privés.** Certains intervenants estiment qu'un suivi financier des locataires des logements locatifs sociaux réalisés par des promoteurs privés avec l'aide de l'Etat devrait être prévu. Le représentant du Ministère propose de prévoir le même régime que celui d'application auprès des promoteurs publics, quid à procéder par voie conventionnelle. Le suivi social, par contre, ressort de l'office social compétent pour la commune afférente.
- **Aide à l'infrastructure.** Le représentant du Ministère rappelle le fonctionnement du système actuel de l'aide publique versée pour la viabilisation de terrains de construction. A l'avenir, le remboursement (partiel) des coûts des travaux d'aménagement pour la viabilisation des terrains, jusqu'à présent viré au promoteur concerné et ensuite transféré aux acquéreurs, sera *directement* versé aux acquéreurs individuellement, et ceci sous la forme d'une *prime individuelle pour frais d'infrastructures et d'honoraires*, qui sera toutefois dorénavant soumise à des critères socio-économiques liés au revenu et à la composition du ménage.
- **Plan sectoriel logement (PSL) et plans d'occupation de sol (POS).** Le représentant du groupe DP s'interroge sur la cohérence entre la façon de procéder par POS qui vient d'être annoncée et le PSL, qui devrait être publié au plus tard au moment de l'adoption du projet de loi n°6124 concernant l'aménagement du territoire.

Monsieur le Ministre rappelle qu'il s'agit de mettre en œuvre cinq projets prioritaires dans ces cinq communes où la probabilité est la plus grande de pouvoir rapidement réaliser¹ un des projets dits d'envergure prévus par le PSL. A cette fin il est, compte tenu de l'expérience passée avec la réalisation de projets semblables, hautement probable qu'il sera nécessaire de recourir à la procédure d'un POS pour permettre la réalisation rapide souhaitée. Par ces projets, Monsieur le Ministre entend démontrer qu'il est également possible au Luxembourg de réaliser rapidement des projets d'envergure et d'augmenter de manière conséquent l'offre sur le marché du logement. En effet, en théorie (autres délais), un POS pourrait être prêt dans les six mois.

Monsieur le Ministre souligne que cette façon de procéder est due à la volonté politique de pouvoir avancer rapidement dans ce dossier et ne signifie nullement que les autres communes identifiées par le PSL seront laissées pour compte. Il rappelle que la manière d'opérer et la nécessité de l'entrée en vigueur de la loi concernant l'aménagement du territoire s'expliquent par la volonté d'endiguer la spéculation foncière dans les zones identifiées par le PSL et de pouvoir acheter ces terrains le plus près possible à leur valeur avant leur reclassement.

Le représentant du groupe DP considère cette façon de procéder contraire à l'idée à la base des POS, destinés à la réalisation rapide de projets nationaux spécifiques, et continue à s'interroger sur la cohérence de ce mode opératoire par rapport à celui prôné dans le cadre du PSL.

Compte tenu des capacités quand-même limités du secteur de la construction au Luxembourg, un intervenant s'interroge si la réalisation en parallèle de cinq projets d'envergure ne risque pas de se heurter à des difficultés pratiques. Monsieur le Ministre renvoie à des affirmations de promoteurs permettant de conclure qu'ils seraient parfaitement capables à réaliser un tel effort. En plus, rien ne s'opposerait de recourir, si nécessaire, à des prestataires venant de plus loin.

¹ Communes volontaires, grande surface avec un nombre limité de propriétaires fonciers privés, existence de terrains déjà dans la possession d'un promoteur public, endroits conformes aux critères de la politique de l'aménagement du territoire

- **Isolation acoustique.** Le représentant du groupe DP regrette que le Ministère ne prévoit pas l'introduction de normes de construction concernant l'isolation acoustique d'immeubles collectifs. La politique d'urbanisation prônée implique une façon de construire plus compacte et une densification de la population. Ainsi, toujours plus de résidents seront contraints à habiter dans des maisons multifamiliales. Dans l'intérêt de la qualité de vie de ces habitants, l'intervenant juge crucial que la problématique des nuisances sonores potentielles dans de tels immeubles soit davantage prise en compte. L'orateur évoque des exemples de résidences, même de facture récente, où des insuffisances à ce niveau sont à la base de conflits de voisinage et même à l'origine de problèmes de santé, comme des troubles de sommeil.

Monsieur le Ministre estime que les normes plus exigeantes en matière d'isolation thermique devraient avoir comme effet secondaire une amélioration également de la qualité acoustique des nouveaux immeubles. Il est vrai qu'actuellement à ce niveau peu de contraintes réglementaires n'existent. Toujours est-il que les communes sont libres de prévoir des critères spécifiques en la matière, comme l'obligation d'une *Trittschalldämmung*. Cependant, les sources potentielles de nuisances sonores dans des immeubles sont multiples et l'efficacité d'une isolation phonique dépend également de sa réalisation soignée.

Un représentant du Ministère informe l'assistance que le Ministère de l'Intérieur élabore actuellement un règlement-type sur les bâtisses à destination des autorités communales. Il serait tout à fait possible d'y intégrer un chapitre proposant certaines normes ou critères minimaux quant à la qualité acoustique des résidences.

Monsieur le Ministre souligne qu'il juge également, compte tenu de la multiplication d'immeubles collectifs au Luxembourg, cet aspect très important et souhaiterait que ledit règlement-type comporte également une partie tendant à améliorer la qualité des résidences face aux sources de nuisances sonores potentielles.

Luxembourg, le 11 juillet 2013

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président,
Marc Lies

Annexe :

- Présentation *PowerPoint* « Projet de loi relative à la promotion du logement et de l'habitat. », 27pp

Projet de loi relative à la promotion du logement et de l'habitat.



Conférence de presse du 13 mai 2013
Commission du logement du 13 mai 2013



Brève présentation du marché du logement au Grand-Duché de Luxembourg

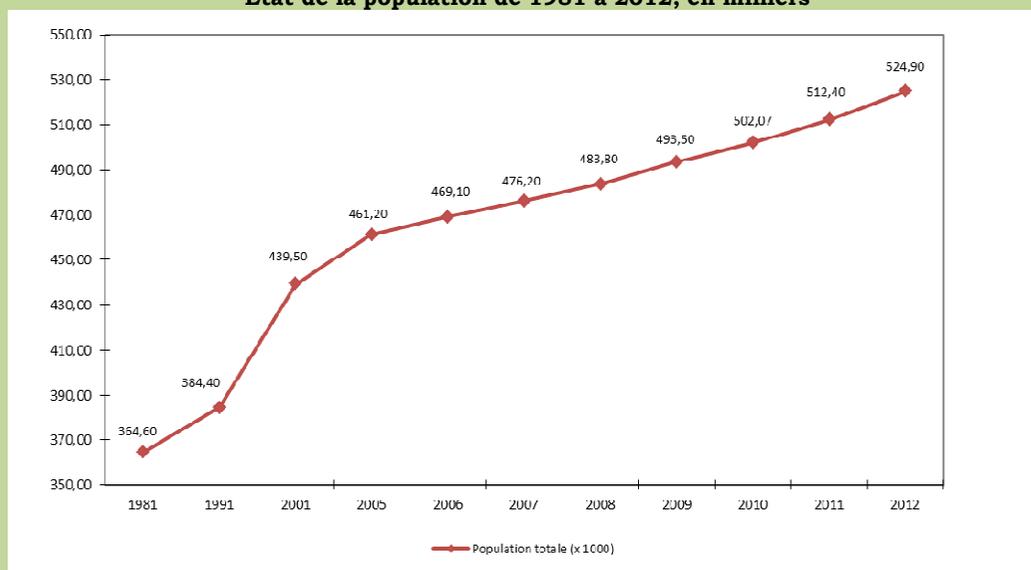


Le marché du logement – côté demande:

Au Grand-Duché de Luxembourg, la demande de logements a - d'une manière générale - connu une remarquable progression, ce qui peut s'expliquer par plusieurs facteurs.

Croissance démographique considérable:

Etat de la population de 1981 à 2012, en milliers



Source: STATEC

- au 1^{er} janvier 2013, le Grand-Duché compte 537.000 habitants (source: STATEC)



En 2012...

- **+12.000** nouveaux habitants;
 - **4,134** logements ont été avisés en 2012 par la cellule d'évaluation du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région,
- > dont 1.200-1.300 logements prévus par les promoteurs publics.**



Taux de surcharge des coûts du logements

Cet indicateur est défini comme le pourcentage de la population vivant dans un ménage où le coût total du logement représente 40% ou plus du revenu disponible total du ménage.

En 2011, 4,2% des ménages du Luxembourg supportaient un taux d'effort d'au moins 40%, contre:

16,10% en Allemagne;

14,50% au Pays-Bas;

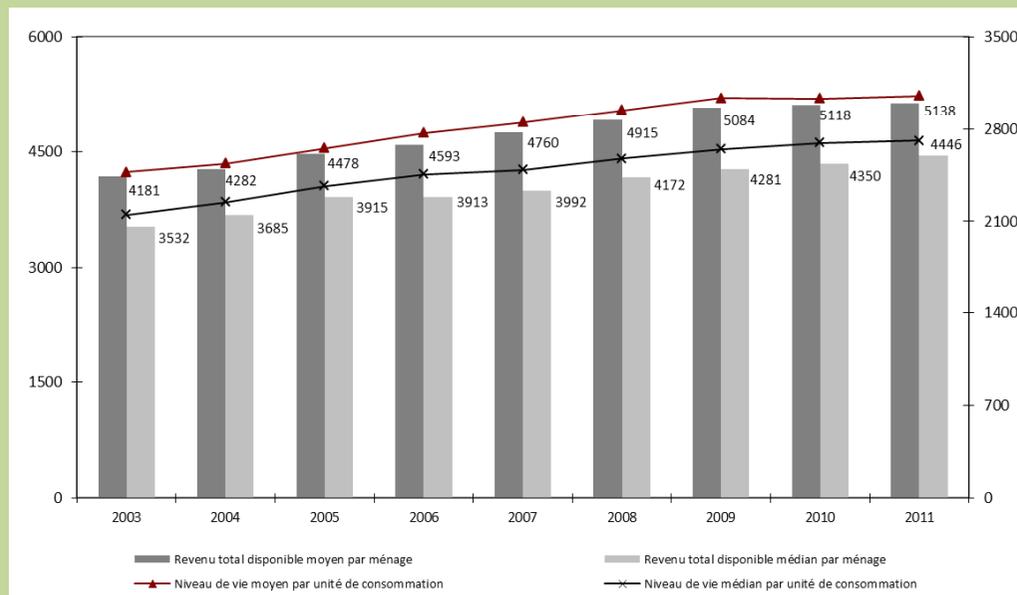
10,60% en Belgique et

5,30% en France.



Hausse ininterrompue des revenus pendant vingt ans:

- entre 2003 et 2011, le revenu total disponible moyen par ménage a progressé de 22,60%
- sur la même période, le niveau de vie moyen par unité de consommation¹ s'est accru de 23,58%



Revenu mensuel disponible et niveau de vie 2003-2011, en €

Source: STATEC

Or, un niveau de revenu élevé a un effet haussier sur le niveau des prix du marché du logement.



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Logement



¹ Afin de prendre en compte les différences de taille et de composition des ménages, le revenu net total du ménage est divisé par le nombre d'unité de consommation (UC) au moyen de l'échelle modifiée en UC de l'OCDE. Cette échelle modifiée assigne une pondération à tous les membres du ménage (dont l'addition constitue la taille en UC du ménage): 1 au 1er adulte; 0,5 à chaque membre âgé de 14 ans et plus et 0,3 aux enfants de moins de 14 ans (p.ex. ménage qui se compose d'un couple avec 1 enfant < 14 ans a pour taille équivalente: 1+0,5+0,3 = 1,8).

Pour rappel:

Quelques mesures du PAQUET LOGEMENT faisant partie intégrante du projet de loi relative à la promotion du logement et de l'habitat.

- L'élargissement des bénéficiaires en faveur de personnes à resocialiser;
- La participation dans une société coopérative immobilière;
- L'intégration de l'Observatoire de l'Habitat dans les structures du Ministère du logement;
- Création d'un guichet unique des aides au logement durable;
- Introduction de l'éco-prêt à taux zéro pour le financement d'un assainissement énergétique;
- Certification du logement durable;
- Création d'un cadre juridique pour l'Agence Immobilière Sociale.



Une nouvelle politique favorisant le développement d'un logement et d'un habitat durable



Pour rappel : Philosophie du projet de loi:

En 2010 le « **Paquet logement** » avait pour ambition de concrétiser les grandes orientations définies par la déclaration gouvernementale en matière de politique du logement, notamment le développement durable.

Le concept de développement durable dans la politique du logement est de promouvoir la mise en œuvre et la conciliation des **3 aspects principaux du développement durable pour répondre aux besoins des générations présentes sans pour autant compromettre les besoins des générations futures**, à savoir:

- l'aspect économique,
- l'aspect social et
- l'aspect écologique.

Les aides individuelles au logement sont regroupées et se répartissent en trois groupes:

- Les aides socio-économiques
- Les aides énergétiques
- Les aides écologiques



Schéma des aides individuelles au logement prévues par le projet de loi

Aides individuelles au logement

Aides socio-économiques

Aides à la location

Aide au financement de la garantie locative

Subvention de loyer

Aides à l'accèsion à la propriété

Garantie de l'Etat

Prime de construction et d'acquisition

Prime individuelle pour frais d'infrastructures et d'honoraires

Prime d'épargne

Prime d'amélioration de logements anciens

Participation aux frais d'aménagements spéciaux de logements pour personnes handicapées

Subvention d'intérêt

Aides énergétiques

Prime pour la construction d'un logement à performance énergétique élevée

Prime d'assainissement énergétique

Complément à la prime d'assainissement énergétique

Prime pour installations techniques valorisant les sources d'énergies renouvelables

Prime pour le conseil en énergie

Prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique

Subvention d'intérêt à l'assainissement énergétique

Aides écologiques

Prime pour l'établissement d'une certification de logement durable

Prime en cas de logement durable certifié

Primes pour matériaux écologiques



Aides socio-économiques

⇒ Reprise de la plupart des aides socio-économiques prévues par la loi modifiée du 25 février

Principales nouveautés concernant les aides socio-économiques :

- la **garantie de l'Etat** désormais liée à une condition de revenu;
- l'**aide d'épargne-logement pour nouveau-né** et la **bonification d'intérêts** sont supprimées;
- l'introduction d'une **subvention de loyer** dans la loi, (déjà prévue par un autre projet de loi déposé à la Chambre des Députés);



- la **prime individuelle pour frais d'infrastructures et d'honoraires**, en l'occurrence l'ancienne aide prévue par l'article 23 de la loi de 1979, dorénavant directement versée aux acquéreurs d'un logement réalisé ou assaini dans le cadre d'un projet de logements subventionnés et répondant à des conditions de revenu;
- afin de garantir une **plus grande équité** entre les différents bénéficiaires d'aides, il ne sera désormais plus possible pour les ménages éligibles de cumuler la prime de construction avec la prime individuelle pour frais d'infrastructures et d'honoraires;
- le cercle des personnes éligibles pour une **participation aux frais d'aménagements spéciaux de logements** répondant aux personnes handicapées a été étendu (à l'heure actuelle, uniquement les handicapés physiques sont visés)



Aides énergétiques

⇒ s'inspirent en grande partie du règlement grand-ducal « PrimeHouse »



Principales nouveautés concernant les aides énergétiques :

- Conditions changées concernant **la prime pour la construction d'un logement à performance énergétique élevée**
- Nouvelle condition d'ancienneté concernant **les primes pour installations techniques valorisant les sources d'énergie renouvelables**
- **Conseil en énergie:** les ménages les plus défavorisés éligibles au prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique de leur logement pourront profiter, à titre gratuit, d'un conseiller en énergie mis à disposition par le Ministère du Logement.



En supplément:

Trois aides financières pour lutter contre la pauvreté énergétique pour aider davantage les ménages à faible revenu à procéder à l'assainissement énergétique de leur logement et afin de les préserver de la pauvreté énergétique

1. Complément à la prime d'assainissement énergétique:

il offre aux ménages répondant à des critères socio-économiques une augmentation pouvant aller jusqu'à 20% du montant de la prime d'assainissement énergétique.

2. Prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique:

cette aide est prévue pour des ménages à très faible revenu. Elle s'avère indispensable pour aider lesdits ménages à rester à l'abri du risque de la pauvreté énergétique

3. Subvention d'intérêt complément à l'assainissement énergétique:

cette aide en intérêt concerne les ménages moins aisés, mais qui ne remplissent pas les conditions de revenu prévues pour le prêt à taux zéro pour l'assainissement énergétique.



Un exemple « prêt à taux 0 »:

- ménage ayant un revenu très faible et propriétaire d'une ancienne maison unifamiliale de rangée de 136 m² nécessitant un assainissement énergétique
- maison de rangée qui suite à l'assainissement passe d'une classe énergétique I à D (soit un standard énergétique IV)

2. <u>PRÊT À TAUX ZÉRO POUR L'ASSAINISSEMENT ÉNERGÉTIQUE</u>	
Prêt immobilier nécessaire à la réalisation des travaux d'assainissement de cette maison :	50 000
Durée du prêt :	20 ans
Taux d'intérêt moyen (annuel)	3,30%
Coût du crédit sur les 20 ans (intérêts cumulés) :	18 369
Participation <u>annuelle</u> de l'Etat pour le prêt à taux zéro	<u>918,40</u>
Participation <u>mensuelle</u> de l'Etat pour le prêt à taux zéro	<u>76,53</u>

Mise à disposition gratuite d'un conseil en énergie par le Ministre du Logement



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Logement



Aides écologiques dans le cadre de la certification de logement durable

- Pour pouvoir évaluer les bâtiments d'habitation selon les **3 piliers de la durabilité**, mise en place d'une certification pour logements durables par le Ministère du Logement, en collaboration avec un bureau d'études externe
- But de la certification pour logements durables : **sensibiliser les propriétaires et locataires de logements, les promoteurs ainsi que les architectes et ingénieurs à un logement et un habitat plus durables**
- Finalisation et mise au point définitive du système prévue pour fin 2013



Aides écologiques dans le cadre de la certification de logement durable

⇒ Projet de loi prévoit un certain nombre d'aides écologiques en ce qui concerne les matériaux de construction, des aides pour l'établissement de la certification ainsi que pour les logements certifiés durables:

- **Aides pour matériaux de construction**
- **Aide pour l'établissement de la certification**
- **Aides pour logements certifiés durables**



Création d'un « guichet unique » des aides au logement durable

-le regroupement des aides au logement auprès du Ministère du Logement, à savoir:

-les aides socio-économiques actuellement déjà dans la compétence du Ministère du Logement et

-les aides énergétiques actuellement dans la compétence du Ministère de l'Environnement

-Structure compétente: **le Service des Aides au Logement**

Les avantages:

-> un seul interlocuteur en cas de demande d'aides au logement

-> simplification administrative



Aides pour le développement d'un habitat durable:

Le présent projet de loi **ouvre les possibilités de participation étatique** en matière de développement d'un habitat durable à tous les promoteurs immobiliers donc également les **promoteurs privés** et e.a. **les coopératives immobilières** tel que prévu par le « Paquet logement ».

Le but de ces participations étatiques est donc d'accroître l'offre de logements financièrement abordables aussi bien sur le marché de l'accession à la propriété que sur le marché locatif.

Aides en matière d'accession à la propriété:

- des **aides financières relatives aux coûts d'acquisition de terrains** que s'il propose de vendre les logements **sur base d'un droit de superficie ou d'emphytéose**. Le recours à ces deux instruments permettra d'aider à neutraliser le coût du foncier.
- la **prise en charge partielle des charges d'intérêt**



Mesure anti-spéculative:

- Dans le cadre d'un **bail emphytéotique/droit de superficie** sur le terrain
- **Droit de préemption** pour le promoteur
- Les modalités et conditions d'exécution font **partie intégrante de la convention** entre l'Etat et le promoteur



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Logement



Aides en matière de location:

En matière de projets de réalisation de logements locatifs sociaux, il y a lieu de souligner **deux changements** majeurs par rapport à la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement:

- les **promoteurs privés** bénéficieront dorénavant de conditions analogues à celles des promoteurs publics pour l'obtention d'aides;
- le **préfinancement de l'acquisition et des travaux de construction ou de transformation** – la **prise en charge partielle des charges d'intérêt** dans le domaine de la location est donc mise sur un pied d'égalité avec celle prévue pour l'accession à la propriété.



Nouveau: Les coopératives immobilières

- Prévues par la **loi du 10 août 1915** concernant les sociétés commerciales;
- maître d'ouvrage: sur **initiative privée** -> groupe de personnes et/ou ménages différents;
- **Planification et réalisation commune** en tant que « promoteur »;
- **Éligible pour des aides financières étatiques** dans le cadre du présent projet de loi.



Participation aux frais de fonctionnement d'une gestion locative sociale:

Le présent projet de loi vise à donner **un cadre légal à la gestion locative sociale**, et entend élargir le fonctionnement de l'AIS à d'autres organismes œuvrant dans le domaine du logement.

Cet élargissement fait **suite à la demande de différentes communes** de pouvoir agir en matière de gestion locative sociale et peut constituer un moyen efficace pour lutter contre les vides locatifs.

Il est prévu que l'Etat soutienne ces organismes moyennant une participation aux **frais de fonctionnement de la gestion locative sociale**.



Critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité, d'habitabilité et de location:

Le projet de loi a trait aux critères de salubrité, d'hygiène, de sécurité, d'habitabilité et de location auxquels doivent répondre les locaux destinés à la location ou mis à disposition aux fins d'habitation.

Elle poursuit le même objectif que le texte de loi de 1979 en la matière, tel que modifié en 1993:

- **résorber le logement insalubre et indigne;**
- **empêcher les pratiques douteuses** de certaines personnes peu scrupuleuses essayant de réaliser des bénéfices importants dans la mesure où elles louent à des prix exagérés des locaux d'habitation qui ne sont pas dignes de ce nom;
- **responsabiliser les propriétaires et les exploitants-gérants;**
- le texte de loi **reprend les peines correctionnelles** prévues par le texte de loi de 1979, **tout en l'adaptant aux montants actuels** et ceci dans une optique de responsabiliser et de sanctionner le propriétaire respectivement l'exploitant-gérant qui commet des infractions aux critères légaux.



Autres mesures:

La loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation doit faire l'objet de quelques modifications:

- L'intégration de la proposition de loi du député Ben Fayot pour prévenir les **problèmes de l'affectation non conforme des immeubles réservés à l'habitation** selon les instruments normatifs de l'aménagement communal
- L'intégration d'une **clause prévoyant une « trêve hivernale »** c'est-à-dire que pendant l'hiver, un locataire ne pourra pas être expulsé malgré une décision d'expulsion prononcée par la justice.
- Une disposition modificative de la loi sur le pacte logement afin d'en **améliorer la base légale pour la taxe communale sur les logements non occupés**. soit intégrée dans la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation.

Ces modifications seront présentées au Conseil de Gouvernement **fin juin de cette année**.



Les projets d'envergures prévus par le PSL

- **19 sites** comptant quelques **520ha bruts**;
- **>80%** se situent dans des **communes prioritaires**;
- **5 sites prioritaires** dans 5 communes (+- 150ha);
- Mise en œuvre à travers des **plans d'occupation de sol (POS)**;
- Création de **plus de 3.000-4.000** logements à court terme et moyen terme;
- Réalisation par **promoteurs privés et publics**.



MERCI



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Logement

