



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2014-2015

FC/JW

P.V. LOG 14

Commission du Logement

Procès-verbal de la réunion du 07 octobre 2015

Ordre du jour :

1. Adoption des projets de procès-verbal de la réunion du 2 juillet et de la réunion jointe du 10 juillet 2015
2. 6542 Projet de loi portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant :
a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées
Designation d'un rapporteur
Examen des avis complémentaires
Présentation et adoption du projet de rapport
3. Divers

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Guy Arendt, M. Frank Arndt, M. André Bauler, Mme Taina Bofferding, M. Yves Cruchten, M. Max Hahn, M. Marc Lies, M. Paul-Henri Meyers, M. Marco Schank, M. Roberto Traversini

M. Marc Hansen, Secrétaire d'Etat au Logement

M. Romain Alff, M. Jérôme Krier, du Ministère du Logement
Julien Licheron, de l'Observatoire de l'Habitat, Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER)

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

Excusés: M. Félix Eischen, M. David Wagner

*

Présidence: M. Guy Arendt, Président de la Commission

*

1. **Adoption des projets de procès-verbal de la réunion du 2 juillet et de la réunion jointe du 10 juillet 2015**

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont adoptés sans modification.

- 2. 6542 Projet de loi portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant :**
- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;**
 - b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;**
 - c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées**

1. Désignation d'un rapporteur

M. le Président est désigné rapporteur du projet de loi 6542.

2. Examen des amendements et des avis complémentaires

M. le Secrétaire d'Etat explique que les amendements ont avant tout eu pour objet l'adaptation des chiffres dans les tableaux.

Les mesures devraient toucher environ 19.000 ménages, dont 12.000 n'ont pas encore profité d'une subvention de loyer. Leur coût devrait s'élever à environ 28,8 millions d'euros, dont 8,8 millions d'euros parviendront du Fonds national de solidarité (FNS) qui, à l'avenir, ne sera plus en charge de la gestion des aides au logement. Le coût supplémentaire s'élèvera donc à environ 20 millions d'euros.

Les amendements ont été publiés dans le document parlementaire 6542⁷. De manière générale, le gouvernement a suivi l'avis du Conseil d'Etat. Le gouvernement a également précisé les procédures en matière d'accès aux données concernant les demandeurs d'une subvention de loyer.

Un cumul entre les aides en matière de RMG et celles en matière de logement ne sera pas possible. Une disposition transitoire s'applique aux ménages qui reçoivent déjà une aide au logement.

Le Conseil d'Etat a avisé les amendements. Pour certaines propositions gouvernementales, il a proposé des alternatives. Le Gouvernement est d'accord avec les propositions du Conseil d'Etat.

3. Echange de vues sur les amendements

Un membre de la commission souhaite savoir si le gouvernement a l'intention de réformer la loi RMG. M. le Secrétaire d'Etat répond que la législation RMG ne fait pas partie de ses compétences, mais que la Ministre de la Famille est informée sur la finalisation des travaux concernant le projet de loi 6542.

Un membre de la commission demande ce qui se passe en cas de réexamen d'un dossier au Fonds national de Solidarité en vue d'une réadaptation des aides. Le représentant gouvernemental explique qu'en cas de refus d'un renouvellement d'une aide au logement, le demandeur sera réorienté vers les services du Ministère du Logement. Pendant une période transitoire, le FNS reste en charge des dossiers actuellement en cours.

Se référant au tableau des barèmes (cf. doc. parl. 6542⁷; annexe II) tel qu'amendé, un membre de la commission se demande si le référentiel reflète vraiment la situation sur le marché du logement national.

Le représentant de l'Observatoire donne des explications supplémentaires. La Chambre de Commerce a raison de critiquer le mode de calcul. En effet, un faible nombre de ménages

n'aurait pas reçu de subvention alors qu'ils y avaient droit. L'outil de calcul n'a pas changé. Au lieu d'adopter l'indice de loyer du STATEC, le Gouvernement a introduit un nouvel élément de calcul. Le système de plafonnement de l'aide fait que la plupart des locataires seront de toute manière au plafond. M. le Secrétaire d'Etat rappelle que les chiffres avaient initialement été établis en janvier 2013 et que les tableaux seront adaptés annuellement.

4. Présentation du projet de rapport

M. le Président-Rapporteur présente le projet de rapport de la commission. Les membres passent ensuite à l'examen du texte.

La Commission du Logement est d'accord avec l'intitulé dans sa version modifiée.

L'article 14quinquies de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement se lira comme suit:

«(1) Une subvention de loyer est accordée aux ménages à faible revenu qui prennent en location un logement sur le marché privé national et dont le taux d'effort consacré au paiement du loyer est supérieur à 33% de leur revenu net disponible.

Ce ménage ne doit être ni propriétaire, ni copropriétaire, ni usufruitier, ni emphytéote, ni titulaire d'un droit de superficie d'un autre logement, ni au Grand-Duché de Luxembourg, ni à l'étranger.».

Un membre de la commission note que les contrôles concernant des logements à l'étranger seront difficiles à effectuer.

Un membre de la commission demande comment s'explique la différence de 3% dans le taux d'effort (cf. Avis de Caritas; doc. parl. 6542¹³). Le projet de loi repose sur l'approche normative que la charge occasionnée par le loyer (hors charges locatives) ne devra pas dépasser 33% du revenu net disponible. Le Premier ministre Jean-Claude Juncker avait annoncé dans sa déclaration sur l'état de la Nation du 8 mai 2012 un taux de 30%. M. le Secrétaire d'Etat n'en connaît pas la raison.

Un autre membre note qu'une inégalité devant la loi pourrait naître du fait que les propriétaires de logements qui disposent de revenus modestes ne peuvent pas recevoir d'aide. De tels ménages ont souvent des problèmes pour payer les frais de chauffage.

La Commission du Logement adopte le texte du paragraphe (3) dans la version proposée par le Gouvernement:

«(3) Le montant de la subvention est plafonné en fonction de la composition du ménage. Le montant maximum de la subvention de loyer est limité à 300 euros par mois et par ménage. Le montant de l'aide ne pourra jamais dépasser le loyer effectivement payé par le ménage éligible.».

Le texte du paragraphe (4) prend la teneur suivante:

«(4) Les seuils de faible revenu, le barème des loyers de référence et les plafonds retenus pour l'aide en fonction de la composition de ménage sont à fixer annuellement par règlement grand-ducal.

Un règlement grand-ducal fixe les modalités d'octroi et de calcul de cette aide.».

L'article 14sexies tel que modifié se lira comme suit:

«Art. 14sexies.- (1) Pour l'instruction de la demande ou en cas d'un réexamen du dossier, le ou les gestionnaires du dossier du ministère du Logement peuvent accéder aux données à caractère personnel suivants:

- a) le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gérés par le Centre commun de la sécurité sociale sur la base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale pour déterminer le revenu net disponible du ménage;
- b) le fichier de l'Administration des contributions directes relatif à l'évaluation immobilière pour vérifier si le ménage est propriétaire d'un ou de plusieurs logements.
- c) le fichier relatif aux prestations gérées par le Fonds national de solidarité pour déterminer le revenu net disponible du ménage.

L'accès est uniquement permis si le demandeur d'une subvention de loyer a préalablement signé une déclaration spéciale prévue à cet égard sur le formulaire de demande en obtention de l'aide.

L'accès prend la forme d'un échange de données sur requête déclenchée par le système informatique du ministère du Logement sur initiative du gestionnaire en charge de l'instruction du dossier.

Le système informatique par lequel l'accès est opéré doit être aménagé de sorte que l'accès est sécurisé moyennant une authentification forte, et que les informations relatives au gestionnaire du dossier ayant initié la requête, les informations demandées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel des données ont été demandées ainsi que le motif précis de la requête, puissent être retracés. Les données à caractère personnel demandées doivent avoir un lien direct avec la finalité ayant motivé la requête.

Les conditions, critères et modalités du traitement des données sont déterminées par règlement grand-ducal.

~~(2) Le non-remboursement de l'aide indûment touchée entraînera de plein droit le rejet de toute autre nouvelle demande en obtention de l'aide." . »~~

La commission propose de rédiger l'article 14septies comme suit:

«Art. 14septies.- Tant que le bénéficiaire d'une subvention de loyer n'a pas remboursé l'aide ~~d'une subvention de loyer~~ indûment touchée, toute nouvelle demande de subvention d'aide de loyer est rejetée de plein droit.».

Le texte devra être soumis au Conseil d'Etat pour avis.

La Commission du Logement relève aussi plusieurs redressements d'ordre grammatical:

1) A la première phrase de l'article 14sexies *in fine*, il faut lire:

«Art. 14sexies.- (1) (...) peuvent accéder aux données à caractère personnel suyvantes».

2) Au point a), il s'agit de lire:

«le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gérées par le Centre commun de la sécurité sociale sur la base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale pour déterminer le revenu net disponible du ménage; (...).».

3) A l'alinéa commençant par «Le système informatique (...), il s'agit de lire «doit être aménagé de sorte que l'accès soit sécurisé (...).».

4) La dernière phrase du paragraphe (1) de l'article 14 *sexies* doit être rédigée comme suit:

«Les conditions, critères et modalités du traitement des données sont déterminés par règlement grand-ducal.».

La Commission du Logement se prononce en faveur du texte dans sa version amendée de l'article 2:

«**Art. 2.-** (1) L'article 5, paragraphe (5), de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti est abrogé.

(2) Les alinéas 3 et 4 de l'article 25 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées sont abrogés.».

Le nouvel article 3 n'a pas donné lieu à observation de la part du Conseil d'Etat. La commission est d'accord avec le texte tel que proposé par le Gouvernement.

L'article 4 constitue l'article 2 du projet de loi initial et reste inchangé.

5. Echange de vues sur le projet de rapport

En se référant à la Constitution, un membre de la commission demande si la base légale de la loi est suffisante pour permettre au règlement grand-ducal de prévoir un recalcul des aides. La Constitution prévoit en effet que «Dans les matières réservées par la Constitution à la loi, les limites et les conditions dans lesquelles ces règlements peuvent être pris sont déterminées par la loi.» Il faudrait en outre trancher la question si une subvention de loyer doit être considérée comme mesure sociale.

Le représentant du ministère explique que le présent projet de loi tente de fournir une réponse aux réflexions que le Conseil d'Etat a émises en 2011.

Un membre de la commission renvoie à un commentaire concernant l'amendement 2 au projet de règlement grand-ducal (doc. parl. 6542⁷) qui dit que «*Etant donné qu'un certificat de composition du ménage ne peut pas être fourni - au moins à l'heure actuelle - par toutes les communes du pays en raison d'un manque de standardisation et d'informations disponibles (p.ex. dans la ville de Luxembourg pour les ménages résidant dans des immeubles en copropriété sans cadastre vertical), il convient d'omettre l'exigence de délivrance d'un certificat de composition du ménage.*

La preuve de la résidence habituelle du demandeur/bénéficiaire est généralement établie sur base des données inscrites dans le registre national des personnes physiques (RNPP). L'exigence d'un certificat de résidence est cependant maintenue pour les cas où il existe un doute ou une incohérence quant au lieu de résidence du demandeur.»

L'orateur estime que ce commentaire constitue une déclaration en état de faillite du système existant. Un membre de la commission réplique que le FNS semble avoir accès aux données permettant de retracer la composition des ménages. Un représentant du ministère du Logement répond que le ministère n'a pas accès aux fichiers gérés par d'autres administrations. Un membre de la commission s'interroge sur les raisons qui mettraient certaines communes dans l'impossibilité de fournir des certificats de composition de ménage.

L'adoption du projet de rapport est reportée au 27 octobre 2015.

3. Divers

1. Le groupe parlementaire CSV proteste contre l'horaire auquel a été fixée la présente réunion. M. le Président rappelle que la plage fixe de la Commission du Logement se situe effectivement le mardi à 14.00 heures. Cependant, d'une part, le 6 octobre 2015 ne convenait pas à plusieurs membres de la commission et il lui importa, d'autre part, de ne pas empiéter sur les plages horaires des autres commissions. Il a donc fallu se replier sur le créneau de 13.00 heures.

2. M. le Secrétaire d'Etat présente brièvement l'étude intitulée «Valorisation des garages et autres annexes dans les prix de vente des appartements» (voir en annexe). Le STATEC et l'Observatoire de l'Habitat suivent depuis des années les prix des logements. Les statistiques ne font pas de distinction selon que l'appartement inclut ou non des annexes. L'étude a, par des méthodes statistiques, évalué les prix par m² «affinés» en excluant du prix de transaction cette contribution des annexes. M. le Secrétaire d'Etat précise qu'à l'avenir, les deux prix seront publiés. Il importe au ministère de rendre plus transparente la discussion sur le prix des logements.

Echange de vues sur l'étude

Suite à une question d'un membre de la commission, M. le Secrétaire d'Etat répond que les promoteurs sont obligés de réserver un certain pourcentage du terrain pour des emplacements de parkings. Cependant, même si ces emplacements ont fait partie du bien acquis lors de la première vente, ils peuvent ensuite être vendus séparément. Il arrive aussi que logements et parkings soient vendus séparément dès le début.

Un membre de la commission estime que les communes doivent prendre leur responsabilité et faire enregistrer le logement et l'emplacement de parking ensemble dans le même lot cadastral.

Un membre de la commission ajoute qu'il y a même des ventes où d'autres annexes (cave, grenier) qui font aussi l'objet de ventes séparées.

3. Un représentant du groupe parlementaire CSV se réfère à la prise de position de M. Miltgen du 27 juillet 2015 (courrier transmis du 29 juillet 2015) par rapport aux affirmations de Madame la Ministre du Logement reprises dans les procès-verbaux des réunions des 25 février, 19 mars et 21 avril 2015 de la Commission du Logement et demande d'inviter Mme la Ministre à une réunion afin d'entendre ses vues.

4. La prochaine réunion est prévue pour le 27 octobre 2015.

* * *

Luxembourg, le 13 octobre 2015

La secrétaire,
Francine Cocard

Le Président,
Guy Arendt

ANNEXE:

Dossier de presse concernant l'étude «Valorisation des garages et autres annexes dans les prix de vente des appartements».



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Logement

L'OB
OBSERVATOIRE
DE L'HABITAT



La valorisation des garages et autres annexes dans les prix de vente des appartements

*Conférence de Presse au Ministère du Logement
7 Octobre 2015*

en collaboration avec le





Le point de départ de cette étude :

- Le STATEC et de l'Observatoire de l'Habitat du Ministère du Logement diffusent conjointement depuis plusieurs années des statistiques sur les prix de vente des appartements, à partir de données issues des actes notariés.
- Ces statistiques ne font pas de distinction selon que l'appartement inclut ou non des annexes (telles qu'un ou plusieurs garages, emplacements intérieurs, places de stationnement extérieures et caves).
- L'Observatoire de l'Habitat du Ministère du Logement a ici cherché à **estimer la contribution des différentes annexes à la vente**, puis à **calculer des prix par m² « affinés » en excluant du prix de transaction cette contribution des annexes.**



Les questions de recherche :

1. Comment estimer la valorisation des garages et des autres annexes dans les prix de vente des appartements ?
2. Quelles sont les valeurs de ces garages et parkings ? Diffèrent-elles fortement sur le territoire ?
3. Est-il possible de construire des séries de prix par m² des appartements en neutralisant les effets des annexes ?



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Logement

L'OB
OBSERVATOIRE
DE L'HABITAT



1. Comment estimer la valorisation des garages et des autres annexes dans les prix de vente des appartements ?

en collaboration avec le





La solution retenue :

- **Utiliser toute l'information contenue dans les actes notariés** (fichier de la Publicité foncière transmis par l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines) **pour estimer le « prix implicite » d'un garage et des autres annexes**, en ayant recours à une modélisation hédonique
- Le modèle hédonique permet de « **décomposer** » les **prix des appartements vendus en différentes contributions marginales des attributs qui constituent ce logement** :
 - les caractéristiques physiques de l'appartement (notamment sa surface utile) ;
 - la présence d'éventuelles annexes à la vente (garage, cave, etc.) ;
 - les caractéristiques liées à sa localisation.



La variable « dépendante » sur laquelle la décomposition va être réalisée :

- Le prix de vente total de la transaction incluant l'appartement (*en logarithme*)

Les caractéristiques du logement intégrées dans le modèle :

- La surface utile d'habitation (*en logarithme*) ;
- Le nombre de garages *et/ou* parkings intérieurs ;
- Le nombre d'emplacements extérieurs ;
- Le nombre de caves ;
- Une variable spécifique pour identifier les appartements en construction (VEFA).

Les caractéristiques de localisation intégrées dans le modèle :

- Le temps d'accès en voiture, en heures de pointes, vers Luxembourg-Ville
- **OU** des variables spécifiques par commune.

Des variables indicatrices par année



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Logement

L'OB
OBSERVATOIRE
DE L'HABITAT



2. Quelles sont les valeurs de ces garages et parkings ? Diffèrent-elles fortement sur le territoire ?

en collaboration avec le



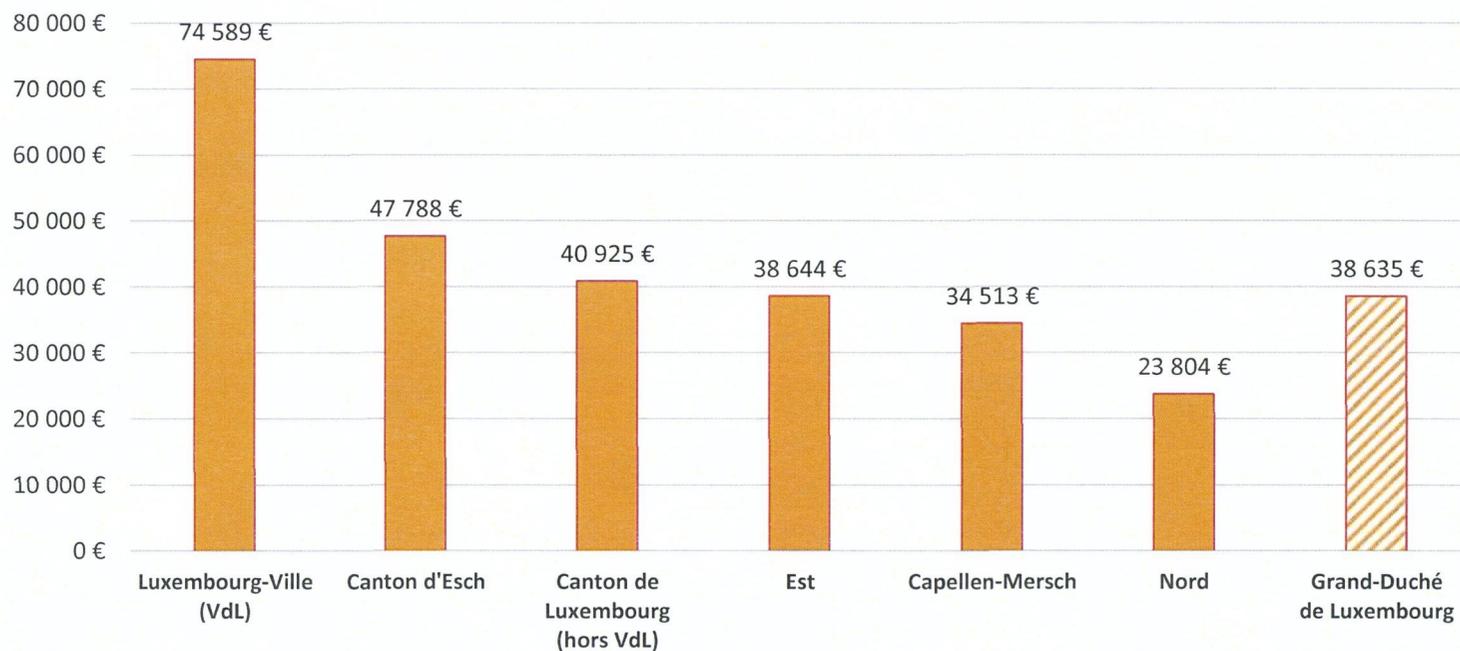


Les principaux résultats :

- La valorisation estimée en 2014-2015 (*en utilisant un modèle de valorisation des prix des appartements existants et en construction*) est équivalente à **38 635 € pour un garage sur l'ensemble du territoire**, ce qui représente environ **8,9% du montant total de la transaction en moyenne**.
- Mais **les estimations sont très variables selon la localisation** : le prix implicite d'un garage (ou emplacement intérieur) est proche de 75 000 € à Luxembourg-Ville, contre environ 48 000 € dans le sud du pays (canton d'Esch). Le prix implicite est évidemment plus faible dans le nord du pays (environ 24 000 €).



Valorisation estimée d'un garage (ou emplacement intérieur) selon sa localisation, entre le 1^{er} juillet 2014 et le 30 juin 2015



Source : Observatoire de l'Habitat, prix implicites issus d'une modélisation hédonique des prix des appartements (données de la Publicité Foncière) ;

Note : la zone Capellen-Mersch réunit les cantons de Capellen et de Mersch. La zone Est correspond aux cantons d'Echternach, de Grevenmacher et de Remich. Enfin, la zone Nord regroupe les cantons de Clervaux, Diekirch, Redange, Vianden et Wiltz.

en collaboration avec le



Les résultats pour les autres annexes :

- Le modèle permet aussi d'estimer le **prix implicite d'un emplacement extérieur** (place de stationnement réservée, mais non couverte) à **14 080 €** environ en moyenne sur le territoire.
- Le **prix implicite d'une cave est estimé à 7 700 € environ** en moyenne sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.
- Il existe également des variations dans les prix implicites estimés des emplacements extérieurs et des caves selon la localisation, mais ces variations sont de moindre ampleur que pour les garages.



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Logement

L'OB
OBSERVATOIRE
DE L'HABITAT



3. Est-il possible de construire des séries de prix par m² des appartements en neutralisant les effets des annexes ?

en collaboration avec le





- Le tableau ci-après compare :
 - les prix par m² actuellement publiés ensemble par le STATEC et l'Observatoire de l'Habitat
 - et les prix par m² « affinés » obtenus en enlevant la contribution estimée des différentes annexes (qui est un prix par m² théorique, obtenu après estimation du modèle de valorisation).
- **Le prix par m² « affiné » est inférieur :**
 - d'environ **13%** au prix par m² actuel pour les appartements existants (marché de l'ancien),
 - et de **15%** pour les appartements en construction (VEFA, marché du neuf).
- La différence entre prix par m² « affiné » et prix par m² observé fluctue sur le territoire :
 - elle est la plus élevée dans le canton d'Esch (15% pour les appartements existants et 18% pour les appartements en construction),
 - alors qu'elle est inférieure à la moyenne dans le Nord du pays.



Comparaison entre le prix par m² publié ensemble par le STATEC et l'Observatoire de l'Habitat, et le prix par m² « affiné »

	Prix par m ² publié par le STATEC et l'Observatoire de l'Habitat	Prix par m ² « affiné » (hors annexes)	Différence relative
Ventes d'appartements existants			
Canton de Luxembourg	5 608 €	4 903 €	- 13 %
Canton d'Esch	3 924 €	3 340 €	- 15 %
Capellen-Mersch	4 167 €	3 645 €	- 13 %
Est	3 938 €	3 426 €	- 13 %
Nord	3 514 €	3 172 €	- 10 %
G-D. de Luxembourg	4 395 €	3 815 €	- 13 %
Ventes d'appartements en construction (VEFA)			
Canton de Luxembourg	6 753 €	5 756 €	- 15 %
Canton d'Esch	4 746 €	3 889 €	- 18 %
Capellen-Mersch	5 230 €	4 623 €	- 12 %
Est	5 202 €	4 576 €	- 12 %
Nord	4 162 €	3 689 €	- 11 %
G-D. de Luxembourg	5 373 €	4 551 €	- 15 %

Source : Publicité foncière, STATEC-Observatoire de l'Habitat pour les prix publiés actuellement ; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix « affinis » obtenus en enlevant les contributions estimées par modélisation hédonique des : a) garages et emplacements intérieurs ; b) emplacements extérieurs ; c) caves.

Note : la zone Capellen-Mersch réunit les cantons de Capellen et de Mersch. La zone Est correspond aux cantons d'Echternach, de Grevenmacher et de Remich. Enfin, la zone Nord regroupe les cantons de Clervaux, Diekirch, Redange, Vianden et Wiltz.

en collaboration avec le



Quelle utilisation pour ces séries de prix par m² « affinés » ?

- La nouvelle série de prix par m² « affinés » (hors annexes) **ne remplace pas** la série statistique actuellement publiée conjointement par le STATEC et l'Observatoire de l'Habitat.
- **Cette nouvelle série complète l'information disponible sur les prix de vente des appartements**, et vise à répondre directement à une demande de certains acteurs du marché de la vente de logements (acheteurs et vendeurs).
- La série de prix par m² « affinés » (hors annexes) participe donc à renforcer la transparence sur le marché de la vente.