

A-305/78-4

A V I S

DE LA

CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES  
ET EMPLOYES PUBLICS

sur les

projets de règlements grand-ducaux portant exécution du projet de loi concernant l'aide au logement

## 1. CONSIDERATIONS GENERALES

Par une lettre datée du 4 mai 1977 le Ministre de la Famille avait saisi les chambres professionnelles du projet de loi concernant l'aide au logement avec prière d'émettre leurs avis dans un délai de trois semaines.

Dans son avis datée du 17 juin 1977 la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics avait protesté avec véhémence contre cette façon de procéder du Gouvernement, qui ne laissait aux chambres qu'un délai absolument insuffisant pour examiner à fond le détail du projet.

Depuis que le Gouvernement a saisi les instances législatives du projet plus de neuf mois se sont écoulés, délai que le Gouvernement a mis pour élaborer les règlements d'exécution réclamés par les chambres professionnelles et par le Conseil d'Etat.

Par dépêche du 23 janvier 1978, le Ministre de la Famille et du Logement social demande l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur trois règlements grand-ducaux d'exécution portant sur les aides individuelles, sur la garantie de l'Etat et sur les normes d'hygiène des logements loués. En date du 31 janvier 1978 deux autres règlements grand-ducaux concernant d'un côté les primes pour l'aménagement des logements de personnes handicapées physiques et d'un autre côté les futures logements locatifs ont été transmis à la chambre. Ainsi l'appel que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics avait lancé au Gouvernement en vue d'être saisie des règlements d'exécution n'a pas été vain.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a examiné les divers projets de règlements grand-ducaux. En raison du commentaire assez sommaire, qui se limite à relever quelques principes généraux ayant guidé le Gouvernement lors de l'élaboration des textes, un examinateur consciencieux n'arrive pas toujours à comprendre le sens de certaines innovations importantes. On a l'impression que le Gouvernement ne veut pas indiquer les intentions réelles qu'il poursuit dans ces textes.

L'annonce, pendant des années, d'une innovation fondamentale en la matière n'a pas manqué d'éveiller de grandes expectatives. Toutefois, l'examen des textes d'exécution révèle qu'il n'y aura guère d'amélioration effective par rapport au régime actuel, mais, bien au contraire, une régression notable dans la plupart des cas. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics veut croire que les auteurs étaient bien intentionnés, mais elle constate qu'un clivage important existe entre les buts déclarés dans le projet de loi-cadre et les moyens effectivement proposés dans les projets des règlements d'exécution. La question se pose donc s'il n'aurait pas mieux valu corriger les insuffisances du régime actuel au lieu de perdre des années à élaborer un système plus compliqué et moins efficace. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics estime que le Gouvernement vient de rater sa chance pour faire une véritable politique de formation de patrimoines immobiliers.

Reste à relever que le Gouvernement ne fournit aucune indication quant au coût global des nouvelles aides et leur impact sur les finances publiques.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ne peut pas accepter un certain nombre de dispositions accusant un caractère nettement anti-social par rapport aux dispositions actuelles. Aussi se réserve-t-elle de présenter, lors de l'examen en détail des différents règlements, plusieurs amendements qu'elle considère comme indispensables.

## II EXAMEN DES TEXTES

A) Projet de règlement grand-ducal fixant les mesures d'exécution relatives aux primes et aux subventions d'intérêt en faveur du logement prévues par la loi du ... concernant l'aide au logement.

Le texte maintient les formes d'aides individuelles, à savoir les primes et les subventions d'intérêt, qui sont à la base de notre politique du logement social depuis près de

trente ans. L'innovation du texte réside dans le fait qu'il entend moduler davantage l'aide publique sur la situation de revenu et, à un moindre degré, sur la situation familiale du bénéficiaire. En relevant massivement les aides en faveur des personnes qui ne disposent que d'un revenu très bas, le Gouvernement prétend avoir voulu souligner le caractère soi-disant social du nouveau projet. Ne s'agit-il pas plutôt d'une manoeuvre qui, sous le prétexte du progrès social, vise à enlever aux personnes disposant d'un revenu moyen une partie ou la totalité des aides auxquelles elles pouvaient prétendre dans l'actuel régime, et à démanteler un système d'aide au logement, qui malgré des imperfections et malgré l'insuffisance du montant des aides accordées, contenait un certain nombre de dispositions à caractère social ou familial que l'on cherche en vain dans le présent règlement? Il suffit de citer la disposition qui permettait de prendre en considération la moyenne du revenu imposable de deux années de référence, alors que le présent projet ne retient en principe que le revenu de l'année précédant la construction ou l'achat du logement, ou encore la prise en considération du nombre des enfants pour la fixation du revenu.

Le texte fixe une aide très importante pour les personnes disposant d'un revenu inférieur à 90.000 ou même à 80.000 francs (n.i. 100). Combien de personnes disposant d'un tel revenu entrent en ligne de compte pour bénéficier de l'aide au logement? Parmi les fonctionnaires et employés publics, seules les personnes bénéficiant de moins de 120 points indiciaires peuvent toucher le maximum de l'aide prévue. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est d'avis que les paliers de revenus proposés par le Gouvernement sont fixés à un niveau beaucoup trop bas, alors surtout que le même Gouvernement reconnaît dans le projet de loi no 2119 comme revenu modeste un traitement ne dépassant pas 150 points indiciaires. La Chambre propose en conséquence de relever chaque palier d'un montant minimum de 30.000 francs (n.i. 100) portant ainsi le palier inférieur de 90.000 à 120.000 francs, soit la contrevaaleur annuelle arrondie de 150 points indiciaires. Cette mesure permettrait au moins à un certain nombre de personnes à revenu modeste de toucher le maximum de l'aide et éliminerait certaines injustices qui ressortent des tableaux comparatifs joints en annexe.

L'examen détaillé des articles de ce règlement a amené la Chambre à faire les remarques suivantes:

#### Article 2

Tout en reprenant dans cet article les dispositions de l'article 3 du règlement ministériel du 25 mai 1973 modifiant et codifiant la réglementation relative aux primes accordées par l'Etat dans l'intérêt de l'habitat social, les auteurs

des textes nouveaux omettent de reproduire la dernière phrase de cet article, qui réserve l'octroi des aides aux constructions considérées comme admissibles dans le pays. Un texte analogue est repris à l'article 2 au sujet du règlement grand-ducal déterminant les critères de location, de salubrité ou d'hygiène auxquels doivent répondre les logements loués. N'aurait-il pas été utile d'insérer cette phrase également dans l'article 2 du présent règlement. Cette disposition aurait permis d'écarter du bénéfice des aides publiques des logements tels des mobilhomes, des roulottes, des baraques ou encore des logements construits en matières non conventionnelles ne pouvant guère résister aux intempéries de nos régions.

### Article 3

Le paragraphe 1 ne retient pas, pour la fixation du revenu imposable, les dépenses spéciales qui dépassent le minimum forfaitaire. Cette solution ne semble guère équitable: il aurait été logique de prendre en considération le revenu imposable compte tenu de la déduction de toutes les dépenses spéciales.

Quelle solution l'administration entend-elle adopter pour les revenus qui ne sont pas soumis à l'impôt suivant la législation luxembourgeoise, en l'occurrence ceux des agents des institutions européennes?

Le paragraphe 4 est trop restrictif comparé aux dispositions existant actuellement. Aussi la Chambre propose-t-elle de remplacer ce paragraphe par le texte suivant:

"Lorsque le revenu à mettre en compte en vertu des dispositions qui précèdent dépasse le plafond fixé pour l'octroi d'une prime, la moyenne des revenus des trois années d'imposition antérieures peut être prise en considération pour l'octroi de la prime. Si cette moyenne est inférieure aux plafonds de revenu fixés aux tableaux annexés au présent règlement, le requérant touche la prime la moins élevée correspondant à sa situation de famille."

Au paragraphe 6, le Gouvernement propose un abattement de 30.000 francs (n.i. 100) en faveur de la femme lorsque les deux conjoints travaillent. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics comprend cette disposition et elle l'approuve. Elle trouve cependant inadmissible que le Gouvernement abroge une disposition analogue ayant existé dans l'actuel règlement en faveur des enfants à charge. En effet, en vertu de l'article 4, alinéa 2, du règlement ministériel du 25 mai 1973, le revenu-plafond de 140.000 francs (n.i. 100) est majoré de 10.000 francs pour un enfant à charge et de 25.000 francs pour deux enfants à charge. A partir du troisième enfant cette majoration est de 20.000 francs pour chaque enfant en plus. En abrogeant cette disposition extrêmement favorable aux familles,

le Gouvernement a rapporté la preuve qu'il ne se soucie guère d'une politique familiale d'ensemble ayant pour but de promouvoir et de défendre les intérêts des familles. Bien au contraire, sa politique touche à des avantages substantiels qui sont abrogés sans que les auteurs responsables ne trouvent nécessaire d'en fournir la moindre explication dans le commentaire. Il résulte des tableaux comparatifs joints en annexe au présent avis que l'abrogation de cette disposition écarte du bénéfice de la prime bon nombre de familles nombreuses disposant d'un revenu compris entre 210.000 et 300.000 (n.i. 100) et même plus suivant le nombre des enfants à charge.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics s'oppose catégoriquement à un tel démantèlement des avantages en faveur des familles et elle propose d'ajouter à l'article 3 un nouveau paragraphe 7 ayant la teneur suivante:

"Le revenu déterminé suivant les dispositions qui précèdent est réduit de dix mille francs si le ménage a un enfant à charge et de vingt-cinq mille francs s'il a deux enfants à charge. A partir du troisième enfant la réduction est de vingt mille francs pour chaque enfant en plus".

Dans le cadre de cet article la question se pose pourquoi le Gouvernement abandonne la disposition qui permet l'octroi de la prime si l'un des conjoints cesse définitivement toute activité rémunérée dans les cinq ans après l'occupation du logement pour lequel la prime était demandée. Sur ce point également le nouveau texte est moins favorable que l'actuelle réglementation. La Chambre demande le maintien de cette disposition.

#### Article 4

L'article 4 ne tient compte pour l'octroi de la prime que de la situation familiale au moment de l'octroi de la prime. Ce texte ne reproduit plus à son tour une disposition à caractère familial et démographique contenue dans l'actuel règlement et permettant le recalcul de la prime dans les cinq ans qui suivent l'occupation du logement pour tenir compte des enfants nés dans ce délai. Aussi la Chambre propose-t-elle de compléter l'article 4 comme suit:

"Si, dans les cinq ans, soit mille huit cent vingt-cinq jours, qui suivent la date de l'occupation effective d'une nouvelle construction ou la date de l'acte authentique documentant l'acquisition du logement, le nombre des enfants à charge du bénéficiaire de la prime augmente, ce dernier a droit à la prime qu'il aurait obtenue si la condition relative au nombre des enfants avait été remplie au moment de l'occupation du logement ou lors de la passation de l'acte."

La Chambre espère que le Gouvernement qui, dans des déclarations itératives, a soulevé la situation démographique catastrophique de notre pays, ne manquera pas de faire réinsérer dans le règlement cette disposition, qui doit être considérée comme une mesure à caractère social.

#### Article 5

Cet article reproduit les dispositions actuellement en vigueur. La Chambre demande au Gouvernement d'envisager la possibilité d'augmenter la surface de 12 m<sup>2</sup> pour tout enfant à charge à partir du troisième, une surface de 10 m<sup>2</sup> représentant à peine une chambre à coucher supplémentaire.

Pour les articles 6 à 9, la Chambre n'a pas d'observations à formuler.

#### Article 10

L'article 10 prévoit que les demandes en obtention des aides sont à adresser au Ministère de la Famille, du Logement social et de la Solidarité sociale. Comme le travail administratif a été accompli dans le passé - à l'entière satisfaction tant de l'administration que des bénéficiaires - par un service de la Caisse d'Epargne de l'Etat, la Chambre voudrait savoir si ce même travail sera accompli dorénavant par le Ministère lui-même. Si oui, quel cadre administratif faudra-t-il prévoir et quel sera le statut du personnel de ce nouveau service?

Pour les articles 11 et 12 la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'a pas de commentaire à faire.

Elle approuve les dispositions de l'article 13, qui innove en ce sens qu'à l'avenir les aides seront refixées tous les cinq ans compte tenu des changements intervenus pour les facteurs ayant servi de base à la fixation. Toutefois, ces facteurs doivent encore être définis dans le texte.

L'article 14 n'appelle pas de commentaire.

#### Article 15

Cet article stipule que les primes sont accordées suivant le revenu et la situation de famille du bénéficiaire, et il renvoie aux tableaux annexés au règlement. Il résulte de ces tableaux que les aides augmentent avec le nombre des enfants à charge, mais qu'elles s'arrêtent pour les familles ayant plus de 4 enfants à charge. Sur ce point, le Gouvernement fait encore une fois preuve de son attitude peu sociale et de son manque de souci pour la situation des familles nombreuses. Dans l'actuelle réglementation, la prime de construction ou

d'acquisition est majorée de 30.000 francs pour chaque enfant à charge à partir du troisième enfant et cela sans plafond quant au montant de la prime. Les tableaux comparatifs des primes de l'actuel et du nouveau régime, que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a joints à son avis, font ressortir que le système proposé par le Gouvernement fait perdre aux familles ayant plus de 4 enfants à charge une part importante des aides qu'elles auraient pu toucher sous l'actuel régime. Cette attitude du Gouvernement est incompréhensible. La Chambre la comprend d'autant moins que le nombre des familles concernées est peu élevé. Y aurait-il peut-être des motifs inavoués?

Aussi la Chambre réclame-t-elle avec insistance que les tableaux annexés au règlement soient complétés de façon à ce qu'aucune famille, quel que soit le nombre des enfants à charge, ne touche en vertu du nouveau règlement une prime qui soit inférieure à celle qu'elle aurait touchée sous l'actuel régime.

Les articles 16 à 18 qui déterminent le calcul et l'octroi de la prime d'amélioration réservent l'octroi de cette prime aux logements, dont le prix d'acquisition ne dépasse pas un plafond à fixer par règlement ministériel, et aux travaux réalisés pendant la période de remboursement du prêt contracté dans l'intérêt de l'acquisition du logement.

Sur la base du texte de l'article 16 sont exclues du bénéfice de la prime les personnes qui achètent un logement dont le prix est supérieur au prix-plafond et surtout les personnes - et ce sera la majorité - qui effectuent des travaux d'amélioration en dehors de la période de remboursement du prêt ou qui effectuent ces travaux dans un logement qu'elles ont hérité de leurs parents. Sont également exclues les personnes âgées, notamment les bénéficiaires d'une rente ou pension qui, en raison de leur âge, ne peuvent plus contracter un prêt.

Voilà encore une fois une disposition asociale de ce projet de règlement que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se voit obligée de dénoncer. La Chambre ne peut marquer son accord avec le texte proposé. Elle demande au Gouvernement de réexaminer tout le chapitre 3 et de maintenir un mode de calcul de la prime comparable à l'actuel régime tout en relevant le montant de la prime en faveur des revenus modestes et en faveur des familles nombreuses.

Quant aux modalités de versement de la prime, le règlement devrait tenir compte de l'existence d'établissements d'épargne qui garantissent l'octroi d'un prêt par contrat passé avec l'épargnant (Bausparkassen). Dans ces cas, la prime, si elle est versée immédiatement et en bloc, peut servir à porter l'avoir du titulaire d'un compte d'épargne-crédit au montant requis pour déclencher l'octroi d'un crédit de préfinancement, ce



qui permet à l'intéressé de réaliser son projet plus tôt et d'éviter le cas échéant certaines hausses de prix. La Chambre demande donc d'ajouter à l'article 18 un second alinéa ayant la teneur suivante:

"Si le bénéficiaire a un contrat d'épargne-crédit, la prime peut être versée en bloc au crédit de son compte auprès de l'établissement d'épargne, qui est tenu, le cas échéant, de la payer au fur et à mesure de l'avancement des travaux."

Quant aux articles 19 à 24 du projet, qui traitent des subventions d'intérêt, la Chambre est d'avis qu'il est difficile de porter un jugement précis sur ces dispositions alors que le commentaire ne fournit aucune comparaison avec le régime actuel ni aucun exemple chiffré. La Chambre a cependant l'impression que les dispositions proposées seront moins favorables que le système actuel et qu'elles seront en tout cas en défaveur des familles ayant des enfants à charge.

Par ailleurs, l'absence d'un plafond du prêt qui sera pris en considération pour l'octroi de la subvention mènera à des abus puisqu'elle permettra à certains emprunteurs de bénéficier d'une subvention très substantielle en se faisant accorder un prêt très important. Cette situation serait d'autant plus inéquitable que les familles à revenu modeste ne peuvent contracter qu'un prêt réduit et ne bénéficieront donc que d'une subvention peu élevée.

Les dispositions transitoires et abrogatoires ne donnent pas lieu à commentaire de la part de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics.

#### B. Projet de règlement grand-ducal fixant les modalités d'octroi de la garantie de l'Etat prévue par la loi du ... concernant l'aide au logement

Tout en abrogeant la loi du 27 juillet 1971 portant création d'un régime d'épargne-logement avec tous les avantages que ce régime comportait pour les épargnants, notamment l'octroi d'une prime d'épargne, le Gouvernement se voit obligé d'en reprendre dans le texte du projet de loi concernant l'aide au logement la partie de l'épargne-logement ayant trait à la garantie de l'Etat. L'examen approfondi des articles du présent règlement fait cependant ressortir que les conditions prévues pour l'octroi de cette garantie deviendront beaucoup plus strictes et plus restrictives qu'elles ne le sont sous le régime d'épargne-logement de la loi du 27 juillet 1971.

Ainsi l'article 1er prescrit, outre le dépôt minimum de 10.000 francs prévu également par la loi du 27 juillet 1971, des dépôts réguliers qui ne peuvent être inférieurs à mille francs par mois. Il en résulte que l'épargnant, dont les dépôts mensuels sont inférieurs à 1.000 francs ou qui ne peut pas verser régulièrement un montant au moins égal à 1.000 francs, perd le bénéfice de la garantie de l'Etat.

En outre, plusieurs dispositions nouvelles plus restrictives des articles 5, 7, 8 et 9 amèneront sans doute les établissements prêteurs à ne pas demander l'octroi de la garantie. Ainsi l'article 5 défend à l'établissement de se retourner contre l'emprunteur en cas de retrait de la garantie.

Qui prend la décision du retrait de la garantie? Comment constate-t-on qu'une déclaration est inexacte ou incomplète et quels sont les moyens de recours dont disposent l'emprunteur et l'établissement prêteur? Le texte présenté par le Gouvernement semble trop imprécis et trop lapidaire sur ce point.

L'article 7 prévoit la réduction progressive de la garantie en proportion du montant initial de la garantie par rapport au montant total du prêt alors que sous le régime d'épargne-logement la garantie accordée par l'Etat était maintenue, à défaut de texte, jusqu'au remboursement intégral du prêt. La question se pose d'ailleurs si les dispositions de cet article sont compatibles avec la dernière phrase de l'article 9 du projet de loi, qui dit que la garantie vaut pour la durée totale du prêt. Le projet de règlement grand-ducal est donc plus restrictif que le projet de loi.

L'article 8 impose aux établissements prêteurs d'épuiser tous les autres moyens légaux en vue de faire rentrer les fonds avant de s'adresser à l'Etat pour faire jouer la garantie de bonne fin. Cette formulation permet à l'Etat de trouver toujours de nouveaux moyens pour se dérober aux obligations qu'il a contractées en assumant une garantie de bonne fin. Cette disposition, destinée sans doute en premier lieu à empêcher les établissements prêteurs de faire jouer trop facilement la clause de la garantie de l'Etat, se retournera en fin compte contre les emprunteurs éventuels; les établissements prêteurs auront moins d'intérêt à accorder un prêt assorti d'une garantie de l'Etat très restrictive.

Enfin, l'article 9 fait dépendre l'octroi de la garantie du taux d'intérêt débiteur qui sera fixé par règlement ministériel. Cette disposition constitue pour l'établissement prêteur un nouvel élément d'insécurité, le ministre compétent ayant tous les pouvoirs pour fixer ou refixer ce taux d'intérêt à sa guise.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est d'avis qu'en raison de nombreuses incertitudes qu'il contient,

ce texte devrait être soumis pour avis à la Caisse d'Epargne de l'Etat, à l'Association des Banques et Banquiers et au Commissariat au contrôle des banques. Elle demande en plus de reconsidérer ce texte à la lumière des observations faites ci-dessus.

Les restrictions ajoutées à ce texte par rapport au régime d'épargne-logement actuel sont d'autant plus incompréhensibles que le Gouvernement avoue lui-même que les cinq ans d'expérience en la matière dans le cadre de l'épargne-logement n'ont donné lieu à aucun recours.

Une remarque s'impose encore au sujet de l'article 6 de ce projet qui, sauf en cas de travaux d'amélioration, limite l'octroi de la garantie de l'Etat aux prêts couverts par une hypothèque première en rang sur le logement pour lequel le prêt est consenti.

Or, l'oeuvre d'épargne-logement de la Fonction publique accorde aux agents publics des prêts couverts par une hypothèque deuxième en rang, le statut et la cession d'une part appropriée du traitement étant considérés comme garanties supplémentaires suffisantes.

Puisqu'il est inimaginable que le Gouvernement veuille délibérément exclure du bénéfice de la garantie de l'Etat les propres agents de celui-ci, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demande d'ajouter à l'article 6 un alinéa 2 ayant la teneur suivante:

"Par dérogation aux dispositions de l'alinéa 1er ci-dessus, la garantie de l'Etat peut être accordée pour le prêt consenti par une caisse d'épargne-logement sur la base d'un contrat d'épargne-crédit, même si ce prêt n'est couvert que par une hypothèque deuxième en rang."

C) Projet de règlement grand-ducal du ... fixant les mesures d'exécution relatives aux frais d'aménagement spéciaux de logements répondant aux besoins de personnes handicapées physiques

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics approuve les mesures qui sont prises sur la base du règlement en faveur des personnes handicapées physiques. Elle n'a pas de commentaire à formuler au sujet des dispositions du présent règlement. Elle tient cependant à soulever la question si la définition du handicap prévue à l'article 1er est suffisante. Ne faudrait-il pas définir le handicap en indiquant le pourcentage de l'incapacité de travail ou de la diminution permanente des facultés par rapport à une personne bien portante du même âge?

Le règlement n'indique pas non plus l'âge du handicapé. Quid s'il s'agit d'une personne âgée dont le handicap est justement dû à son âge?

Enfin, ne faudrait-il pas indiquer que les travaux à accomplir doivent être de nature à permettre au handicapé de s'intégrer plus facilement dans la société et à pouvoir accomplir des travaux ménagers ou des déplacements qui sans les travaux visés à l'article 5bis seraient interdits. Dans cet ordre d'idées il devient sans doute nécessaire que le ministère compétent avise préalablement les projets d'aménagement et qu'il conseille les personnes handicapées sur les travaux à accomplir.

D) Projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités applicables aux immeubles cédés sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de superficie, aux logements locatifs et aux aides collectives prévues par la loi du ... concernant l'aide au logement

Le commentaire relatif à ce règlement se limite à l'indication de quelques principes généraux se rapportant aux futurs logements locatifs publics. Il est vrai que cette partie de la nouvelle législation constitue pour notre pays une innovation au sujet de laquelle la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a déjà exprimé ses réserves formelles dans son avis du 17 juin 1977. Les dispositions du présent règlement ne sont pas faites pour dissiper les appréhensions de la Chambre. Bien au contraire. Ainsi la Chambre avait soulevé la question si le Gouvernement, dans son intention de créer des logements locatifs, ne s'est pas laissé guider par des considérations d'ordre idéologique visant une plus large collectivisation du secteur du logement plutôt que de répondre aux besoins sociaux réels qui vont toujours dans le sens très net de l'accession à la propriété. Cette appréhension se trouve confirmée par le présent texte de règlement grand-ducal, qui prévoit notamment que le plafond du loyer fixé à 20% n'est atteint pour les familles nombreuses de 4 enfants qu'avec un revenu de 250.000 francs, alors que pour l'accession à la propriété ces mêmes familles sont déjà exclues de toute aide de l'Etat avec un revenu-plafond de 210.000 francs. Comment s'explique cette différence de traitement plus favorable dans le cadre du régime des logements locatifs?

Une autre question que la Chambre voudrait soulever est celle de savoir quels taux-plafonds de loyers seront appliqués aux familles ayant plus de 4 enfants à charge? Tout comme pour le régime des primes en vue de l'accession à la propriété, il semble que le Gouvernement arrête la progression de ses aides aux familles de 4 enfants. Si les familles ayant plus de 4 enfants à charge sont plutôt rares au Luxembourg, il est

cependant significatif que le Gouvernement - qui affiche à chaque occasion son soi-disant souci de l'évolution catastrophique de notre situation démographique - arrête son aide au logement, tant dans le régime de l'accession à la propriété que dans le régime des logements locatifs, aux familles avec 4 enfants à charge.

En examinant les différents articles du règlement, la Chambre regrette que le commentaire n'ait fourni aucune explication sur la fixation des indemnités et redevances arrêtées à l'article 1er pour la constitution d'une emphytéose ou d'un droit de superficie.

Bien que ces deux régimes aient été créés par deux lois différentes datées toutes les deux du 10 janvier 1824, ces régimes n'ont guère reçu jusqu'à nos jours d'application pratique. La question se pose s'il en sera différemment à la suite de la nouvelle législation sur le logement social malgré le taux assez bas des indemnités à verser au cours des premières années.

La question se pose pourquoi le Gouvernement n'a pas prévu la possibilité de la transformation du droit d'emphytéose ou de superficie en un droit de propriété à l'instar de ce qui a été prévu à l'article 11 pour les logements locatifs.

Sous réserve des remarques d'ordre général formulées contre le régime locatif, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'a pas de commentaires à faire au sujet des différents articles du chapitre 2 du présent règlement.

Elle constate cependant que le Gouvernement aurait bien fait d'insérer les critères d'admission dans ces logements dans le présent règlement au lieu de les fixer par un règlement ministériel.

En outre elle soulève la question de la compatibilité du taux des loyers-plafonds fixés par le présent règlement avec les dispositions arrêtées dans la loi du 15 février 1955 sur les baux à loyer. Quid si le loyer à payer en vertu de la loi de 1955 reste inférieur à celui fixé par le présent règlement?

Enfin, la Chambre demande au Gouvernement s'il n'est pas indiqué de favoriser la mutation des logements locatifs en logements en propriété en réduisant le délai prévu à l'article 11 de 10 à 5 ans et en portant en compte à l'article 12 une partie du loyer versé par l'ancien locataire décidé d'acquérir le logement locatif.

E) Projet de règlement grand-ducal déterminant les critères de location, de salubrité ou d'hygiène auxquels doivent répondre les logements autres que ceux occupés par le propriétaire

Tout comme pour les autres règlements, la Chambre regrette que le Gouvernement n'ait pas trouvé nécessaire de fournir les commentaires justifiant et expliquant les mesures arrêtées. Pour un lecteur non averti et non spécialiste en la matière, il est difficile de se faire une idée sur la nécessité et la justesse des mesures proposées.

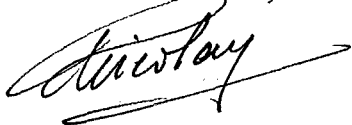
En ce qui concerne les dispositions générales de ce règlement, qui s'appliquent apparemment à tous les logements loués, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demande au Gouvernement de s'expliquer sur les raisons qui l'ont amené à prévoir ces dispositions et sur la façon dont les conditions de tous les logements seront contrôlées à l'avenir. La Chambre demande si la situation du secteur locatif exige de telles mesures et si les dispositions existantes sont insuffisantes pour pallier aux abus possibles. La question se pose également si les locataires ne seront pas incités par ce texte à engager des actions vexatoires contre leurs propriétaires.

Enfin, l'application de certaines dispositions très précises de ce texte devrait entraîner la fermeture de logements qui, tout en ayant un certain âge, répondent cependant aux normes d'habitabilité généralement admises dans notre pays. Les normes prescrites par le présent texte qui ne sont pas remplies par ces logements ont trait aux fenêtres qui doivent mesurer 1/10 de la surface du plancher et à la hauteur de 2,30 m des pièces. Souvent la surface des fenêtres n'est qu'un vingtième de la surface du plancher alors que la hauteur des pièces reste inférieure à 2,30 m. sans que l'on puisse parler de logements insalubres.

En ce qui concerne les dispositions applicables aux logements collectifs la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'a pas d'objections à formuler.

Ainsi délibéré en séance plénière le 24 février 1978.

Le Secrétaire,



Le Président,



Tableau comparatif des primes (EN MILLIERS DE FRANCS) de construction, ancien régime (y compris remboursement TVA) et de celles prévues par les textes nouveaux

Situation de famille	Régime	REVENU IMPOSABLE EN MILLIERS DE FRANCS (N.i. 100)																				
		90	100	110	120	130	140	150	160	170	180	190	200	210	220	230	240	250	260	270	280	290
personne seule	ancien	130	120	120	120	100	100	50	*50	*30												
	nouveau	180	155	135	115	95	75	55	40	20												
ménage sans enfants	ancien	130	120	120	120	100	100	50	*50	*30												
	nouveau	210	185	160	135	115	90	70	45	25												
ménage avec 1 enfant	ancien	145	135	135	135	115	115	115	*57,5	*57,5	30											
	nouveau	230	230	205	180	160	135	110	85	60	40	15										
ménage avec 2 enfants	ancien	160	150	150	150	130	130	130	130	*65	65	*65	30									
	nouveau	240	240	240	215	190	165	140	115	90	65	40	20									
ménage avec 3 enfants	ancien	190	180	180	180	160	160	160	160	160	160	*80	80	*80	30	*30						
	nouveau	260	260	260	230	200	175	150	125	100	80	55	30									
ménage avec 4 enfants	ancien	220	210	210	210	190	190	190	190	190	190	190	190	*95	95	*95	30	*30				
	nouveau	270	270	270	270	240	210	175	150	125	100	75	50	20								
ménage avec 5 enfants	ancien	250	240	240	240	220	220	220	220	220	220	220	220	220	220	*110	110	110	30	*30		
	nouveau	270	270	270	270	240	210	175	150	125	100	75	50	20								
ménage avec 6 enfants	ancien	280	270	270	270	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250	*125	125	*125	30	30
	nouveau	270	270	270	270	240	210	175	150	125	100	75	50	20								

\* Sous l'ancien régime une prime réduite à 50% de celle due aux bénéficiaires est accordée aux personnes dont le revenu dépasse de 10% le plafond de revenu. La prime compensatoire TVA est accordée si le revenu dépasse le même plafond de 20%. Il en résulte que les primes marquées d'un astérisque ne correspondent pas exactement aux limites de revenu indiquées en correspondance

Tableau comparatif des primes d'acquisition (EN MILLIERS DE FRANCS), ancien régime (y compris remboursement TVA) et de celles prévues par les textes nouveaux

Situation de famille	Régime	REVENU IMPOSABLE EN MILLIERS DE FRANCS (N.i. 100)																					
		80	90	100	110	120	130	140	150	160	170	180	190	200	210	220	230	240	250	260	270		
personne seule	ancien nouveau	165	140	120	100	80	55	40	20														
ménage sans enfants	ancien nouveau	190	165	140	115	90	70	45	25														
ménage avec 1 enfant	ancien nouveau	65 200	65 200	65 180	65 155	65 130	65 105	65 80	65 55	32,5 35	*32,5 10	15											
ménage avec 2 enfants	ancien nouveau	80 230	80 230	80 210	80 180	80 155	80 130	80 105	80 80	80 55	40 30	*40	15	*15									
ménage avec 3 enfants	ancien nouveau	160 230	160 230	150 230	150 200	150 170	130 140	130 115	130 90	130 65	130 40	130 20	65	65	*65	15	*15						
ménage avec 4 enfants	ancien nouveau	190 260	190 260	180 260	180 230	180 205	160 170	160 140	160 110	160 80	160 55	160 30	160	160	160	80	80	*80	15	*15			
ménage avec 5 enfants	ancien nouveau	220 260	220 260	210 260	210 230	210 205	190 170	190 140	190 110	190 80	190 55	190 30	190	190	190	190	190	95	95	*95	15	15	15
ménage avec 6 enfants	ancien nouveau	250 260	250 260	240 260	240 230	240 205	220 170	220 140	220 110	220 80	220 55	220 30	220	220	220	220	220	220	220	110	110	110	15

\* Sous l'ancien régime une prime réduite à 50% de celle due aux bénéficiaires est accordée si le revenu dépasse de 10% le plafond de revenu. La prime compensatoire TVA est accordée si le revenu dépasse le même plafond de 20%. Ainsi les primes marquées d'un astérisque ne correspondent pas exactement aux limites de revenu indiquées ci-dessus.



Tableau comparatif du système actuel de l'épargne-logement et l'aide prévue par les nouveaux textes

exemple: expéditionnaire ayant trois enfants à charge

<u>traitement</u>	<u>année du prêt</u>				gr.	
	0	199 points indiciaires	=	145.862.- frs	indice 100	6
	2	208 points indiciaires	=	152.458.- frs	indice 100	
	4	217 points indiciaires	=	159.055.- frs	indice 100	
	5	230 points indiciaires	=	168.584.- frs	indice 100	7
	6	239 points indiciaires	=	175.180.- frs	indice 100	
	8	248 points indiciaires	=	181.777.- frs	indice 100	8
	9	266 points indiciaires	=	194.971.- frs	indice 100	

prêt: prêt de 1.200.000 francs contracté au taux social de 6,50% avec une durée d'amortissement de 20 ans.

destination: construction d'un logement individuel

REGIME EPARGNE/LOGEMENT ACTUEL

NOUVEAU REGIME

prime d'épargne 40.000 (maximum)

prime prévue 150.000

remboursement TVA 60.000

pour la construction

total 100.000

réduction de taux pour les  
1 à 4 inclus

réduction de taux pour les années  
1 à 3 inclus

= 3%

= 3,25%

total subvention = 138.456.-

total subvention = 114.027.-

redétermination du revenu imp.

redétermination du revenu imp.

= 159.055.- frs

= 152.458.- frs

réduction de taux pour les  
années 5 à 8 inclus

réduction de taux pour les  
années 4 à 6 inclus

= 3% (maintenu)

= 2,50%

total subvention = 120.400.-

total subvention = 79.830.- frs

redétermination du revenu imp.

redétermination du revenu imp.

= 181.777.- frs

= 175.180.- frs

réduction de taux pour les  
années 9 à 12 inclus

réduction de taux pour les  
années 7 à 9 inclus

= 3% (maintenu)

= 1,50%

total subvention = 97.292.-

total subvention = 42.174.- frs

rejet de la subvention d'intérêts après  
la 12e année vu que le revenu imposable  
dépasse la limite admissible de 185.000.-  
indice 100

redétermination du revenu imp.

= 194.971.- frs

réduction de taux pour les années 10  
à 12 inclus

= 0,50%

total subvention = 11.757.-

total subventions: 356.148.- frs

247.788.- frs

+ primes : 100.000

150.000.- frs

total aides : 456.148.- frs

397.788.- frs

Le même exemple est repris pour définir les subventions d'intérêts et les primes pour l'acquisition d'un logement individuel. Les révisions des dossiers ainsi que l'application des revenus imposables après 3 resp. 4 années sont les mêmes.

prêt: prêt de 1.200.000.- frs contracté au taux social de 6,50% avec une durée d'amortissement de 20 ans.

destination: acquisition d'un logement individuel.

<u>REGIME EPARGNE/LOGEMENT ACTUEL</u>	<u>NOUVEAU REGIME</u>
prime d'épargne 40.000.- max.	prime prévue pour l'acquisition 90.000.-
remboursement TVA <u>30.000.-</u>	
total: 70.000.-	
réduction de taux pour les années 1 à 4 inclus = 3%	réduction de taux pour les années 1 à 3 inclus = 2%
total subvention = 138.456.-	total de la subvention = 70.170.-
révision dossier après 4 ans	révision dossier après 3 ans
réduction de taux pour les années 5 à 8 inclus = 3% (maintenu)	réduction de taux pour les années 4 à 6 inclus = 1,25%
total subvention = 120.400.-	total subvention = 39.915.-
révision dossier après 4 ans	révision dossier après 3 ans
réduction de taux pour les années 9 à 12 inclus = 3% (maintenu)	réduction de taux pour les années 7 à 9 inclus = 0,25%
total subvention = 97.292.-	total subvention = 7.029.-
rejet de la subvention d'intérêts après la 12e année vu que le revenu imposable dépasse la limite admissible de 185.000.-/indice 100	fin tableau
total subventions: 356.148.- frs	117.114.- frs
+ primes : <u>70.000.-</u> frs	<u>90.000.-</u> frs
total aides : 426.148.- frs	207.114.- frs

Notes:

- 1) Les subventions d'intérêts ont été calculées à base d'un tableau d'amortissement théorique à annuités constantes.
- 2) Conformément aux dispositions actuelles régissant le régime d'épargne/logement la révision des dossiers se fait tous les 4 ans.
- 3) Le revenu maximum admissible pour un ménage ayant trois enfants à charge est de 185.000. frs/indice 100 pour les prêts d'épargne-logement.

AIDES EN CAS DE CONSTRUCTION:REGIME EPARGNE/LOGEMENTNOUVEAU REGIME

Ménage avec 3 enfants  
revenu imposable: 180.000 F/N.i. 100

prime d'épargne de 40.000.-  
remboursement TVA 60.000.-  
100.000.-

réduction de taux de 3%  
garantie pendant 4 ans.

prime de 80.000.-  
réduction de taux de 1,50%  
garantie pendant 3 ans

Ménage avec 4 enfants  
revenu imposable: 205.000 F/N.i. 100

prime d'épargne de 40.000.-  
remboursement TVA 60.000.-  
100.000.-

réduction de taux de 3,50%  
garantie pendant 4 ans

prime de 20.000.- frs  
réduction de taux de 0,25%  
pendant 3 ans maximum.

Ménage avec 5 enfants  
revenu imposable: 225.000 F/N.i. 100

prime d'épargne de 40.000.-  
remboursement TVA 60.000.-  
100.000.-

réduction de taux de 3,50%  
garantie pendant 4 ans

n é a n t  
le revenu imposable de 225.000.-  
n'est plus prévu dans le nouveau  
tableau, même si le ménage a 4  
enfants à charge

AIDES EN CAS D'ACQUISITION

Ménage avec 2 enfants  
revenu imposable: 165.000 F/N.i. 100

prime d'épargne de 40.000.-  
remboursement TVA 30.000.-  
70.000.-

réduction de taux de 2,50% pendant  
4 ans

prime de 30.000.- frs  
réduction de taux de 0,50%  
pendant 3 ans maximum

Ménage avec 4 enfants  
revenu imposable: 180.000 F/N.i. 100

prime d'épargne de 40.000.-  
remboursement TVA 30.000.-  
70.000.-

réduction de taux de 3,50% pendant 4 ans

prime de 30.000.- frs  
réduction de taux de 0,50%  
pendant 3 ans maximum

E) Projet de règlement grand-ducal déterminant les critères de location, de salubrité ou d'hygiène auxquels doivent répondre les logements autres que ceux occupés par le propriétaire

Tout comme pour les autres règlements, la Chambre regrette que le Gouvernement n'ait pas trouvé nécessaire de fournir les commentaires justifiant et expliquant les mesures arrêtées. Pour un lecteur non averti et non spécialiste en la matière, il est difficile de se faire une idée sur la nécessité et la justesse des mesures proposées.

En ce qui concerne les dispositions générales de ce règlement, qui s'appliquent apparemment à tous les logements loués, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demande au Gouvernement de s'expliquer sur les raisons qui l'ont amené à prévoir ces dispositions et sur la façon dont les conditions de tous les logements seront contrôlées à l'avenir. La Chambre demande si la situation du secteur locatif exige de telles mesures et si les dispositions existantes sont insuffisantes pour pallier aux abus possibles. La question se pose également si les locataires ne seront pas incités par ce texte à engager des actions vexatoires contre leurs propriétaires.

Enfin, l'application de certaines dispositions très précises de ce texte devrait entraîner la fermeture de logements qui, tout en ayant un certain âge, répondent cependant aux normes d'habitabilité généralement admises dans notre pays. Les normes prescrites par le présent texte qui ne sont pas remplies par ces logements ont trait aux fenêtres qui doivent mesurer 1/10 de la surface du plancher et à la hauteur de 2,30 m des pièces. Souvent la surface des fenêtres n'est qu'un vingtième de la surface du plancher alors que la hauteur des pièces reste inférieure à 2,30 m. sans que l'on puisse parler de logements insalubres.

En ce qui concerne les dispositions applicables aux logements collectifs la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'a pas d'objections à formuler.

Ainsi délibéré en séance plénière le 24 février 1978.

Le Secrétaire,

Le Président,

R. Nicolay

F. Haas