

A-3279/19-89



26, boulevard Royal | L-2449 Luxembourg | Tél.: 47 22 41-1 | Fax: 47 23 74 | chfep@chfep.lu | www.chfep.lu

A V I S

sur

la proposition de loi

1. modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
2. modifiant la loi du 24 avril 2017 portant réorganisation de l'établissement public nommé "*Fonds du Logement*"

et sur

la proposition de loi modifiant la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes

Par deux dépêches du 5 novembre 2019, Monsieur le Ministre du Logement a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les propositions de lois spécifiées à l'intitulé.

Les deux propositions de lois en question prévoient respectivement les mesures suivantes:

- l'introduction de la "*location avec option d'achat*";
- l'institution d'une exemption totale de l'impôt sur le revenu des bénéficiaires réalisés en cas de vente d'un terrain au profit du Fonds du logement.

Elles appellent les observations suivantes de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

La location avec option d'achat

Afin de lutter contre la pénurie de logements accessibles à un prix abordable, la proposition de loi n° 7485 sous avis prévoit de compléter les dispositions de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement par un nouveau dispositif dénommé "*location avec option d'achat*".

Selon l'exposé des motifs joint à la proposition de loi, les promoteurs publics doivent désigner un certain pourcentage des logements qu'ils construisent pour la location avec option d'achat (10% des projets de construction d'ensembles de logements). Dans le cadre de ce nouveau dispositif, les personnes intéressées seront dans une première étape locataires d'un logement et, dans une deuxième phase, elles auront la possibilité d'acquérir ce logement (sur la base d'un droit d'emphytéose). Durant la phase locative (qui sera de cinq ans au maximum), le ménage concerné devra verser un loyer au promoteur public, loyer qui sera composé d'une part locative (couvrant les frais du logement)

et d'une épargne qui constituera "*l'apport personnel*" déduit du prix du logement au moment de la levée de l'option d'achat. Si les locataires ne souhaitent pas acquérir le logement qu'ils occupent au terme de la phase locative, ils doivent libérer celui-ci.

La proposition de loi définit en outre les participations étatiques aux prix de construction des logements destinés à la location avec option d'achat.

Si la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve quant au principe le dispositif proposé – qui, selon l'exposé des motifs, est essentiellement "*destiné à faciliter l'accès à la première propriété des jeunes ménages dont les ressources ne permettent pas ou difficilement l'acquisition d'un logement sur le marché privé*" – elle fait toutefois remarquer que le texte manque de précisions sur certains points importants.

Ainsi, il n'est pas précisé par exemple comment le montant du loyer sera concrètement déterminé dans le cadre de la location avec option d'achat, la proposition de loi se limitant à indiquer que le loyer "*est fixé et adapté en fonction du revenu disponible et de la composition du ménage occupant, ainsi que de la surface habitable du logement*". Par ailleurs, ladite proposition de loi ne spécifie pas que seule la part locative du loyer perçu sera soumise à l'impôt.

De plus, le texte ne fournit aucune précision concernant la gestion et le placement (par les promoteurs publics?) de l'épargne que les locataires doivent constituer lors de la phase locative. La Chambre fait remarquer que tous les aspects de ce volet devront être clairement déterminés par la loi afin d'éviter des abus.

En outre, la proposition de loi renvoie à un règlement grand-ducal pour la fixation des conditions et modalités de location, de gestion et de vente des logements destinés à la location avec option d'achat.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics regrette que le dossier lui soumis ne soit pas accompagné du projet de ce règlement grand-ducal. En effet, l'élaboration des règlements d'exécution ensemble avec leur fondement légal a l'avantage de faciliter l'analyse du dossier, dans la mesure où ces textes fournissent des précisions sur les dispositions légales et qu'ils permettent d'éviter des situations

de vide juridique pouvant résulter de l'absence de mesures d'exécution nécessaires voire de l'oubli ou de la négligence de les prendre.

L'exemption d'impôt en cas de cession de terrains au Fonds du logement

L'article 29 de la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes prévoit que les bénéfices réalisés par les personnes physiques dans le cadre de cessions immobilières au profit de l'État, des communes ou des syndicats de communes sont exemptés de l'impôt sur le revenu (à l'exception des cessions de terrains soumis au droit de préemption exercé par l'État ou les communes).

La proposition de loi n° 7487 prévoit de compléter ledit article 29 pour permettre aux personnes physiques de bénéficier également de l'exemption d'impôt y prévue en cas de vente d'un terrain au Fonds du logement.

Étant donné que la mesure proposée a pour but de favoriser la cession de terrains constructibles au profit du Fonds du logement pour donner à celui-ci la possibilité "*de se doter à moyen et à long terme de réserves foncières lui permettant d'intervenir, en cas de besoin, sur le marché des terrains à construire afin de garantir aux générations futures le droit au logement dans des conditions financières acceptables et justifiables*", la Chambre y marque son accord.

D'un point de vue formel, la Chambre relève que, à l'intitulé de la proposition de loi en question, il y a lieu d'ajouter l'adjectif "*modifiée*" avant la date au titre de la loi du 22 octobre 2008. En effet, cette loi a déjà fait l'objet d'une modification par la loi du 3 mars 2017 dite "*Omnibus*".

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec les propositions de lois lui soumises pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 19 décembre 2019.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF