

# A V I S

DE LA

## CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

sur

les projets de règlements grand-ducaux concernant la relance du secteur du bâtiment:

1. projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 23 juillet 1983 fixant les mesures d'exécution relatives aux primes et subventions d'intérêt en faveur du logement prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
2. projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 25 février 1979 fixant les mesures d'exécution relatives à la garantie de l'Etat prévue par la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
3. projet de règlement grand-ducal concernant l'octroi d'une prime à titre de compensation partielle de la taxe sur la valeur ajoutée.

Par dépêche du 4 décembre 1984, Monsieur le Ministre de la Famille, du Logement social et de la Solidarité sociale a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur les trois projets de règlements grand-ducaux spécifiés à l'intitulé.

### I. Considérations générales

Bien que ces trois projets soient accompagnés d'un exposé des motifs et d'un commentaire, le Gouvernement aurait bien fait d'exposer l'ensemble des mesures décidées dans le cadre des amendements budgétaires en vue de favoriser la relance du secteur du bâtiment. Ces mesures n'ayant pas encore été communiquées aux chambres professionnelles, il aurait été utile de les rappeler et de les préciser en relation avec les règlements précités. En l'absence de ces informations et en l'absence également de données chiffrées, il est difficile pour une chambre professionnelle de juger l'impact et la portée que le Gouvernement entend donner à ces mesures. La Chambre ne peut donc que se référer aux textes qui lui sont soumis ou encore aux déclarations livrées à la presse au mois d'octobre 1984.

Les principales mesures concrètes communiquées à la presse sont les suivantes:

- introduction d'une prime nouvelle visant à compenser partiellement les effets du relèvement de la TVA en 1983 sur le coût des constructions nouvelles. Cette prime d'un maximum de 100.000 francs sera versée aux bénéficiaires de primes de construction et aux personnes accomplissant des travaux importants de modernisation à des logements anciens, à condition que le revenu imposable ne dépasse pas les limites de revenu annuel respectif, fixées par la législation sur les aides au logement augmentées de 20.000 francs au nombre-indice 100;
- fixation d'un nouveau programme quinquennal de constructions d'ensembles de logements à caractère social avec quelques 1.060 logements, dont un nombre important de logements locatifs;
- relèvement des limites de revenu en vue de l'octroi des aides individuelles en faveur de l'accès à un logement.

En outre, le Gouvernement avait annoncé un relèvement des crédits budgétaires du Ministère des Affaires Culturelles destinés à alimenter le Fonds pour les monuments historiques et une augmentation des subventions en capital à titre d'investissements dans l'hôtellerie.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics constate avec satisfaction que le nouveau Gouvernement a rapidement pris ce paquet de mesures en faveur de la

relance des activités du secteur économique important que constitue le bâtiment. Elle est cependant d'avis que ces mesures ne doivent être considérées que comme une première étape pour stimuler davantage l'accession à la propriété immobilière et la formation de patrimoine.

Aussi la Chambre renvoie-t-elle aux propositions concrètes formulées dans son avis sur le projet de loi concernant le budget de l'Etat pour 1985.

## II. Examen des textes

- 1) Règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 25 février 1979 fixant les mesures d'exécution relatives à la garantie de l'Etat prévue par la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Le texte proposé a pour but de relever de 8,25 à 10% le maximum du taux des intérêts débiteurs que les établissements prêteurs peuvent mettre en compte pour les prêts bénéficiant d'une garantie de l'Etat. Cette modification permettra à l'Etat d'assumer également une garantie en faveur de personnes qui, en raison de leur revenu, ne remplissent plus les conditions pour se voir accorder un prêt à un taux de faveur de 5,25%.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics approuve cette mesure. Elle croit cependant qu'il est nécessaire de réadapter tant les articles 4 à 10 de la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement que les articles 1er à 7 du règlement grand-ducal précité qui prévoient des conditions exorbitantes en vue de l'octroi de la garantie de l'Etat. Les conditions relatives à l'épargne reprises de la loi du 27 juillet 1971 portant création d'un régime d'épargne-logement, abrogée en 1979, ont perdu en partie leur raison d'être en l'absence d'un véritable régime d'épargne-logement dans la loi du 25 février 1979.

Au lieu de proroger les dispositions transitoires prévues à l'article 10, le Gouvernement aurait mieux fait d'adopter toutes les dispositions concernant la garantie de bonne fin.

La période de 5 ans prévue à l'article 10 étant venue à échéance le 25 février 1984, il y a lieu de prévoir une prorogation à partir de cette date.

Le texte du règlement est à rédiger comme suit:

### "Article 1er

Les modifications suivantes sont apportées au règlement grand-ducal du 25 février 1979 fixant les mesures d'exécution relatives à la garantie de l'Etat prévue par la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement:

1. L'article 9, alinéa 2, est modifié comme suit:

"Les établissements prêteur s'engagent  
- à n'exiger qu'un taux d'intérêt maximum de 10%;  
- à prévoir dans les contrats de prêts jouissant de la garantie de l'Etat le remboursement sous forme de versements annuels, semestriels ou mensuels réguliers."

2. L'article 10 est rédigé comme suit

"Pendant une nouvelle période transitoire de cinq ans comprise entre le 25 février 1984 et le 25 février 1989, la garantie de l'Etat peut être accordée si, à la place d'un compte d'épargne-logement, l'emprunteur justifie d'une autre forme d'épargne répondant aux conditions de l'article premier du présent règlement."

L'article 3 du texte proposé par le Gouvernement devient l'article 2.

\* \* \* \* \*

- 2) a. Règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 23 juillet 1983 fixant les mesures d'exécution relatives aux primes et subventions d'intérêt en faveur du logement prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.
- b. Règlement grand-ducal concernant l'octroi d'une prime à titre de compensation partielle de la taxe sur la valeur ajoutée.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est d'avis que la nouvelle prime introduite en vue de compenser partiellement le relèvement de la taxe sur la valeur ajoutée doit - pour des raisons d'équité et de simplification - être intégrée dans le cadre des dispositions réglementaires existantes.

En effet, cette nouvelle mesure est durable et ne doit pas être assimilée à une prime conjoncturelle, étant donné qu'elle est appelée à compenser un relèvement de la TVA qui n'est pas limité aux exercices 1985 et 1986.

En outre, il n'est pas dans l'intérêt d'une bonne rédaction juridique de proliférer les textes qui visent en fin de compte la même aide, les bénéficiaires potentiels risquant de se perdre dans la multitude des primes et subventions.

Enfin, la Chambre, considérant que la prime compensatoire de la TVA qui, aux termes du projet gouvernemental, n'est accordée que pour les logements dont les travaux de maçonnerie sont postérieurs au 1er janvier 1985, doit compenser le relèvement de la TVA intervenue déjà en 1983, propose d'allouer cette prime pour les logements commencés à partir du 1er janvier 1984, le versement de la prime n'intervenant de toute façon qu'après l'achèvement des gros-oeuvres, donc au plus tôt au début de l'année 1985.

Le projet de règlement grand-ducal qui modifie le texte sur les primes et subventions d'intérêt n'appelle pas de plus amples commentaires, les modifications proposées étant toutes d'ordre plutôt technique. La Chambre regrette cependant que le Gouvernement n'a retenu en fin de compte qu'une adaptation très minime des barèmes permettant l'octroi des primes de construction à des personnes disposant de revenus moyens. La Chambre des Fonctionnaires exige qu'en conformité avec l'article 15 du règlement grand-ducal du 28 juillet 1983, les montants et les taux des aides soient refixés au courant de l'année 1985.

Compte tenu des considérations ci-dessus, la Chambre propose le texte qui suit, l'annexe 1 du projet gouvernemental restant inchangée. La Chambre suggère en outre au Gouvernement de faire publier un texte coordonné des aides au logement.

Texte du projet:

"Art. 1er. - Le règlement grand-ducal modifié du 23 juillet 1983 fixant les mesures d'exécution relatives aux primes et subventions d'intérêt en faveur du logement prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement est modifié comme suit:

1. L'article 2 est rédigé comme suit:

"L'exception prévue à l'article 11, sub b), de la loi précitée est applicable aux personnes exerçant une activité agricole, artisanale ou commerciale à titre principal et vivant en communauté domestique.

Le bénéfice de cette disposition est réservé à un seul ménage par exploitation. Toutefois, le ménage bénéficiaire ne doit pas être propriétaire ou usufruitier d'un logement autre que celui faisant l'objet de l'habitation commune."

2. L'article 3 (6) est remplacé par le texte suivant:

"(6) Dans le cas de l'imposition collective de deux conjoints il n'est tenu compte du revenu que d'un seul des deux conjoints à condition que l'autre conjoint ait cessé définitivement toute occupation rémunérée au plus tard deux années après l'occupation du logement pour lequel une aide a été demandée."

3. L'article 7, alinéa 1er, est modifié comme suit:

"Pour les immeubles construits après le 10 septembre 1944, les critères de surface utile d'habitation à respecter pour l'obtention des aides visées à l'article 2 sont les suivants:

(1) Pour la maison unifamiliale la surface utile d'habitation doit être de 65 m<sup>2</sup> au moins et ne doit pas dépasser 140 m<sup>2</sup>; pour l'appartement en copropriété divise, ces surfaces sont respectivement de 52 et 120 m<sup>2</sup>, sans que dans les deux cas, la surface de la salle de séjour puisse dépasser 40 m<sup>2</sup>.

(2) Ces surfaces sont augmentées:

- de 16 m<sup>2</sup> pour tout enfant à charge du bénéficiaire, à partir du troisième;
- de 20 m<sup>2</sup> pour tout ascendant vivant dans le ménage commun, lorsque celui-ci compte plus de quatre personnes à condition que l'ascendant ne soit pas lui-même propriétaire d'un logement et qu'en raison de son état d'infirmité il ne puisse pas vivre seul.

(3) Est considérée comme surface utile d'habitation la surface de logement mesurée à l'intérieur des murs extérieurs, y non compris caves, garages, greniers, ateliers ou autres dépendances professionnelles et, dans les immeubles en copropriété, tous les espaces communs. Sont toutefois compris les mansardes ou les espaces permettant l'aménagement de mansardes à condition que la hauteur minimum de la mansarde soit d'au moins 2 mètres et que celle-ci dispose d'un accès normal et d'une fenêtre d'au moins 0,5 sur 0,75 mètre.

(4) Sous peine de restitution des aides, aucune transformation ayant pour objet de dépasser la limite maximum de surface utile d'habitation ne peut être effectuée pendant un délai de dix ans à partir de l'occupation du logement."

4. L'article 8, alinéa 2, est modifié comme suit:

"Ces deux aides ne peuvent être accordées qu'une seule fois par ménage. Une deuxième aide ne peut être accordée au même ménage que si la première aide a été remboursée intégralement. Les bénéficiaires sont solidairement tenus au remboursement des aides touchées."

5. L'article 9 est modifié et complété comme suit:

"Le logement pour lequel une aide est accordée doit, sous peine de restitution de celle-ci, servir d'habitation principale et permanente au bénéficiaire pendant un délai d'au moins dix ans, depuis la date respectivement de l'achèvement des travaux de construction ou de l'acte authentique documentant l'acquisition de ce logement.

Toutefois, le Ministre ayant le logement social dans ses attributions peut dispenser de cette condition dans le cas où celle-ci ne peut être respectée pour des raisons de force majeure.

Au cas où le logement pour lequel une aide a été accordée est aliéné avant le délai prévu ci-dessus, celle-ci est immédiatement remboursable.

La transmission du logement subventionné par changement de régime matrimonial ou par mariage n'est pas à considérer comme aliénation au sens de l'alinéa 3 pour autant que le logement demeure celui de la famille.

Le Ministre ayant le logement social dans ses attributions peut dispenser du remboursement des aides en tenant compte notamment du prix réalisé, de la durée d'occupation et de la situation familiale. Dans ce cas une nouvelle aide ne peut plus être accordée."

6. Il est ajouté à l'article 10 un nouvel alinéa 2:

"Le Ministre ayant le logement social dans ses attributions peut accorder un remboursement échelonné en tenant compte des moyens financiers et de la situation familiale des débiteurs."

7. L'article 12 est remplacé comme suit:

"Les demandes sont instruites par le Service des aides au logement. Les décisions concernant l'octroi, le refus ou la restitution des aides sont prises sous réserve d'approbation par le Ministre compétent par une commission composée au moins d'un représentant du Ministre ayant le logement social dans ses attributions et de membres du Service des aides au logement.

Les demandes présentées sur base de l'article 2, alinéa 2, sont instruites avec le concours respectivement d'un représentant du Ministre de l'Agriculture et d'un représentant des Classes moyennes.

La composition et le fonctionnement de ladite commission seront fixés par règlement ministériel."

8. L'article 16 est complété par les 2 alinéas suivants:

"Toutefois, l'acquisition d'un logement suivie de travaux d'amélioration substantiels est assimilée à une construction neuve. Sont considérés comme substantiels, des travaux concernant le gros oeuvre du bâtiment, la réfection des éléments d'équipement et dont l'investissement représente au moins 50% du prix d'acquisition, le plan de financement dressé par l'établissement prêteur faisant foi.

Dans ce cas, les présentes aides ne sont pas cumulables avec une prime d'acquisition ni avec une prime d'amélioration ni avec les aides résultant du règlement grand-ducal du 9 décembre 1982 instituant une aide dans l'intérêt de l'habitat rural."

9. Il est ajouté à l'article 17 un nouvel alinéa 5 libellé comme suit:

"En cas de pluralité de bénéficiaires, le paiement des aides conformément aux modalités ci-avant peut se faire au profit d'un des bénéficiaires à moins qu'un mandataire commun n'ait été désigné."

10. L'article 20 est rédigé comme suit:

"Les primes respectivement de construction et d'acquisition sont accordées suivant le revenu et la situation de famille du bénéficiaire, conformément aux tableaux annexés au présent règlement.

Les primes de construction prévues au tableau de l'annexe 1 sont majorées de cent mille francs. Cette majoration est versée sur présentation de factures ou de toutes autres pièces documentant le paiement pour un montant équivalent de la taxe sur la valeur ajoutée, relatives à des travaux effectués pour la construction du logement subventionné par des corps de métier agréés.

"Art. 2.- Les dispositions de l'article 1er sub 3 et 8 du présent règlement s'appliquent aux logements dont le commencement des travaux de maçonnerie et d'amélioration ou la date de l'acte d'acquisition est postérieur au 1er janvier 1985.

Les dispositions de l'article 1er sub 10 s'appliquent aux logements dont le commencement des travaux de construction est postérieur au 1er janvier 1984."

"Art. 3.- Notre Ministre de la Famille, du Logement social et de la Solidarité sociale, Notre Ministre de l'Economie et des Classes moyennes, Notre Ministre de l'Agriculture et Notre Ministre des Finances sont chargés de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial."

(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics).

Luxembourg, le 12 décembre 1984.

Le Secrétaire,



Le Président,

