

Projet de loi

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Avis du Conseil d'Etat

(18 juin 2013)

Par dépêche du 15 février 2013, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre du Logement. Le projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière et d'une fiche d'impact.

L'avis de la Chambre des salariés a été communiqué au Conseil d'Etat par dépêche du 15 mai 2013. Celui de la Chambre des fonctionnaires et employés publics lui est parvenu par dépêche du 30 mai 2013.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis propose une réforme de la législation en matière de logement. Les autorités gouvernementales ont constaté que les loyers pratiqués sur le marché privé sont en constante augmentation et que surtout les ménages ayant à disposition un revenu modeste éprouvent des difficultés croissantes pour faire face à cette dépense. Dès lors, le Gouvernement entend élargir son dispositif légal pour lutter contre les inégalités d'accès au logement, en introduisant une subvention de loyer.

Les auteurs du projet de loi proposent d'adapter la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement à la situation décrite en y introduisant un chapitre supplémentaire. Le Conseil d'Etat, d'un point de vue formel, n'y voit pas d'objection, sauf à constater que l'ajout d'un chapitre « *2quinquies* » ne contribue pas à l'élégance du texte. Quant au fond, le projet de loi soumet l'octroi d'un subside de loyer à trois conditions cumulatives, à savoir: être un ménage disposant d'un revenu faible, être un ménage confronté à un taux d'effort accru pour s'acquitter du loyer, et être un ménage occupant un logement faisant partie du logement locatif du marché privé luxembourgeois.

Afin de déterminer le « revenu faible », le projet de loi ne s'inspire pas de la notion européenne donnée par EUROSTAT, mais retient comme définition « la moyenne arithmétique entre le salaire social minimum non qualifié net et le salaire social minimum qualifié net ». S'agissant d'une considération politique de la définition à donner, le Conseil d'Etat n'entend pas apprécier le fait que les auteurs ne se sont pas référés à la notion européenne de ce qu'est un « travailleur pauvre », mais ont préféré rechercher une définition adaptée aux circonstances luxembourgeoises. Le Conseil d'Etat se demande si, dans le contexte donné, il est indiqué de se limiter au parc locatif privé, alors que le secteur public ne pratique pas

exclusivement des prix de location répondant à des critères sociaux. Les auteurs proposent ensuite de venir en aide aux ménages dont le loyer dépasse les 33% de leur revenu. Ils estiment de la sorte se rapprocher de « l'indicateur statistique EUROSTAT du « taux de surcharge des coûts de logement », qui représente la part des ménages dont les coûts totaux de logement (loyer et charges liées au logement) représentent plus de 40% du revenu disponible ».

Si le Conseil d'Etat comprend les soucis des auteurs de vouloir intervenir pour atténuer les effets des prix de loyer élevés, il n'en reste pas moins que la problématique du logement au Luxembourg ne se résoudra pas par cette seule loi. Le Conseil d'Etat ne rentrera pas dans la discussion de cette problématique qui déborde largement le cadre du projet de loi sous examen.

Examen des articles

Article 1^{er}

Cet article prévoit l'introduction de deux nouveaux articles dans la loi que le Conseil d'Etat entend aviser séparément.

- Article 14^{quinquies}

Il est superfétatoire de vouloir reprendre dans un texte de loi, qui pour le surplus fera ultérieurement partie d'une loi existante, les intentions du législateur. De même, s'il est vrai que d'autres articles de la loi de 1979 utilisent la formule de « L'Etat est autorisé », le Conseil d'Etat estime qu'il est utile de changer cette terminologie dans le texte proposé. Dès lors, il propose de modifier la teneur du paragraphe 1^{er} de la disposition sous avis comme suit:

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

Même s'il est loisible au législateur d'indiquer dans la loi la formule de calcul du loyer de référence, ou encore du revenu disponible, le Conseil d'Etat estime qu'il est suffisant de déterminer ces calculs et critères dans le règlement grand-ducal qui sera pris en exécution de la loi en projet. Il propose dès lors la suppression de l'alinéa 2 du paragraphe 2 de cet article et son inclusion dans le règlement grand-ducal à adopter.

Dans cette même logique, il est plus correct d'écrire au paragraphe 4 qu'« Un règlement grand-ducal précise les modalités d'octroi de cette aide. », alors que les conditions pour l'octroi de l'aide en question sont indiquées aux paragraphes 2 et 3 de l'article en projet.

- Article 14^{sexies}

Etant donné que les dossiers de demande de subvention de loyer risquent de devenir nombreux, et qu'un contrôle régulier des dossiers s'impose, le Conseil d'Etat renvoie à son avis émis en date du 20 avril 2010 concernant le projet de règlement grand-ducal fixant les mesures

d'exécution relatives aux aides individuelles au logement promouvant l'accès à la propriété et prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Il estime tout d'abord que le ministre doit procéder aux contrôles réguliers des dossiers, l'organisation interne du ministère ne devant pas apparaître dans le projet de loi. Dès lors, il est inutile que dans la loi soit indiqué que le ministre demande à ses services de faire des contrôles. Il maintient ensuite sa position développée dans l'avis susmentionné et suggère au ministre de demander annuellement les informations utiles concernant le ménage en matière du revenu disponible, de la situation de propriétaire et, le cas échéant, du montant de l'allocation de vie chère perçue. De l'avis du Conseil d'Etat, ces informations pourront être fournies par les ménages eux-mêmes, nul besoin n'existant pour instaurer un droit d'accès aux fichiers de diverses administrations au profit du service du Ministère du logement. Le Conseil d'Etat renvoie à la définition de la « légitimité du traitement » de données à caractère personnel telle que prévue à l'article 5 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Si les auteurs entendent éviter des abus ou le risque de ne pas se voir remettre les renseignements demandés, il serait plus facile de demander aux personnes concernées de fournir les réponses dans un certain délai et de les informer que, faute d'obtention de ces renseignements, le versement de l'aide sera arrêtée ou suspendue jusqu'à obtention des renseignements utiles.

Le Conseil d'Etat estime que l'aide ne peut être accordée qu'aux ménages qui ne sont ni propriétaires ni usufruitiers d'un autre logement. La question se pose également s'il n'est pas indiqué de prendre en considération d'autres droits réels, tels les droits d'emphytéose ou de superficie. Il demande en conséquence que l'article sous avis soit revu.

Article 2

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 18 juin 2013.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen