



CHAMBRE DES SALARIÉS  
LUXEMBOURG



AVIS

Avis III/16/2022

31 mars 2022

## Aides individuelles au logement

relatif aux

projet de loi relative aux aides individuelles au logement

projet de règlement grand-ducal fixant les mesures d'exécution relatives aux aides individuelles au logement



Par lettre en date du 4 janvier 2022, Monsieur Henri Kox, Ministre du Logement, a fait parvenir pour avis à notre chambre professionnelle le projet de loi sous rubrique.

## Table des matières

Objet du projet de loi.....	3
Aides à la location d'un logement .....	4
Aide au financement d'une garantie locative .....	4
Subvention de loyer .....	5
Aides à la propriété d'un logement .....	9
Conditions générales relatives aux aides individuelles au logement.....	9
Adaptation de la condition de revenu.....	9
Réduction de la durée d'habitation minimale .....	9
Suppression de la condition de « surface utile d'habitation » (SUH).....	10
Location partielle du logement.....	10
Le remboursement des aides.....	10
Garantie de l'Etat .....	11
Pot d'aides en capital .....	12
Prime d'accession à la propriété .....	14
Prime d'épargne .....	15
Subvention d'intérêt .....	15
Aides à l'amélioration d'un logement.....	17
Prime d'amélioration et prime d'amélioration pour assainissement énergétique .....	17
Conclusion.....	19
Annexe .....	22

## Objet du projet de loi

Au vu de la crise du logement qui exerce une pression financière exorbitante sur une partie croissante de la société luxembourgeoise, il est urgent de réformer la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement (ci-après « la loi de 1979 ») qui est, depuis longtemps, dépassée par les réalités socio-économiques.

L'objectif principal du projet de loi sous avis est de faciliter, notamment aux ménages moins aisés, l'accès à un logement locatif ou en propriété et de promouvoir la création de logements durables et résilients face au changement climatique.

Le présent projet se limite à une réforme du volet concernant les aides individuelles au logement – les aides à la location et les aides à l'accession respectivement à l'amélioration d'un logement.

En raison des nombreuses adaptations consécutives de la loi de 1979, la réglementation en matière d'aides individuelles au logement manque aujourd'hui de cohérence et il est donc important d'homogénéiser autant que possible les différents régimes d'aides.

Par conséquent, les auteurs proposent une réforme en profondeur des conditions d'éligibilité et des formules de calcul des différentes garanties et subventions étatiques.

## Aides à la location d'un logement

### Aide au financement d'une garantie locative

En ce qui concerne l'aide au financement d'une garantie locative, la plupart des dispositions prévues par la réglementation actuelle sera reprise. Toutefois, **l'Art. 3, paragraphe 2, point 6°**, propose qu'afin de pouvoir bénéficier de l'aide, il faut garantir que (1) le loyer est fixé conformément aux articles 3 à 5 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation (ci-après la « loi de 2006 ») et que (2) le taux d'effort consacré au paiement du loyer est inférieur à 50% du revenu mensuel de la communauté domestique du demandeur (ce taux est actuellement fixé à 40%).

Concernant ces conditions, nous avons deux remarques à faire :

- 1) Les loyers du marché privé ne sont souvent pas fixés conformément aux articles 3 à 5 de la loi de 2006 et dépassent régulièrement le rendement de 5% du capital investi dans le logement qui constitue la limite légale. Ce phénomène est bien connu et a été critiqué par notre Chambre à de nombreuses occasions dont notamment dans le cadre de notre avis sur le projet de loi relatif à la loi de 2006 dans lequel nous avons mis la lumière sur la forte déconnexion qui existe actuellement entre les capitaux investis et l'évolution flamboyante des loyers ainsi que sur le dysfonctionnement, voire l'inexistence des commissions de loyer dans de nombreuses communes. Ces loyers « illégaux » sont surtout demandés pour des logements anciens qui n'ont pas fait l'objet de rénovations depuis un certain temps, logements qui sont probables d'être occupés par les ménages locataires les plus modestes.

Nous tenons à souligner que ce sont les propriétaires qui sont responsables pour ces surestimations des loyers et que les locataires vulnérables n'ont souvent pas le choix de refuser des loyers dépassant la limite légale en raison de la forte pression qui existe actuellement sur le marché immobilier.

Or, au vu de la condition évoquée ci-dessus, ces locataires perdraient donc leur droit à l'aide au financement d'une garantie locative. De plus, selon le même article, le demandeur peut recevoir du Ministre responsable une attestation certifiant que le loyer est conforme à l'article 3 de la loi de 2006. Est-ce que le Ministère du logement a vraiment les capacités pour contrôler la conformité de tous ces loyers, processus qui s'est avéré extrêmement compliqué dans le cadre de plusieurs affaires juridiques ?

**En raison de cette problématique, nous refusons cette condition.**

- 2) Au vu de l'évolution des loyers du marché privé et des taux d'effort liés au logement des locataires, nous saluons l'augmentation du taux d'effort maximal de 40 à 50%. Toutefois, nous nous demandons si cette condition n'est pas généralement dépassée par les réalités du marché.

Selon la Note 25° de l'Observatoire de l'habitat (ODH), le taux d'effort moyen des locataires et notamment des locataires les moins aisés a connu une hausse vertigineuse depuis 2010 et a dépassé, **en moyenne !**, les 50% pour les locataires membres du 1<sup>er</sup> quintile qui ont enregistré un taux d'effort pour se loger de **51,8% en 2018**.<sup>1</sup> Si le coût lié au logement tel que défini dans la Note 25° prend également en compte les charges financières usuelles (électricité, chauffage, etc.), il est fortement probable que de nombreux locataires membres du 1<sup>er</sup> quintile affichent déjà aujourd'hui un taux d'effort lié au logement (hors charges

---

<sup>1</sup> L'Observatoire de l'habitat, « L'évolution du taux d'effort des ménages résidents du Luxembourg selon leur mode d'occupation et leur niveau de vie entre 2010 et 2018 », 25 (Luxembourg, 2020), 5-6.

financières) supérieur à 50%, phénomène qui devrait se multiplier dans les années à venir au vu de l'évolution flamboyante des loyers annoncés. **Vu que l'aide au financement d'une garantie locative est en première ligne censée aider ces locataires du 1<sup>er</sup> quintile, nous sommes d'avis que le taux d'effort maximal de 50% proposé par l'article 3 du projet de loi est inadapté à la situation actuelle.**

**Par conséquent, nous demandons que ce taux soit revu vers le haut respectivement que la condition soit intégralement biffée.**

Graphique 1 : Les limites de revenu pour l'obtention d'une aide au financement d'une garantie locative

Type de communauté domestique	Limite de revenu
	Revenu net annuel (en euros)
Personne seule (sans enfant à charge)	4.467
Communauté domestique sans enfant à charge	6.858
Communauté domestique avec 1 enfant à charge	8.092
Communauté domestique avec 2 enfants à charge	9.151
Communauté domestique avec 3 enfants à charge	9.944
<b>+ par enfant à charge supplémentaire</b>	<b>+1.108</b>

Source : Projet de loi p. 45.

Note : Les montants des plafonds de revenu indiqués dans le tableau correspondent à la valeur au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948 et adapté suivant les modalités applicables aux traitements et pensions des fonctionnaires de l'Etat.

## Subvention de loyer

La subvention de loyer est actuellement calculée en fonction d'un loyer de référence fixé selon un barème qui dépend de la composition de la communauté domestique. Le projet de loi propose une modification concernant le montant de cette aide mensuelle qui sera dorénavant calculé en fonction du revenu net et de la composition de la communauté domestique du demandeur (cohérence avec les autres aides exposées ci-dessous).

**Nous saluons la suppression de l'ancienne formule basée sur le concept du loyer de référence.**

Graphique 2 : Les paramètres de calcul pour la subvention de loyer

Indice: 855,62	Montant maximal de la subvention de loyer (AS)	Montant minimal de la subvention de loyer (AI)	Plafond de revenu pour la subvention de loyer maximale (RI)		Plafond de revenu pour la subvention de loyer minimale (RS)	
			Revenu annuel (en euros)	Annuel Indice 100	Revenu annuel (en euros)	Annuel Indice 100
Personne seule	150 €	10 €	24.000	2.805	38.220	4.467
Communauté domestique sans enfant à charge	210 €	10 €	36.000	4.207	58.680	6.858
Communauté domestique avec 1 enfant à charge	240 €	10 €	45.600	5.329	69.240	8.092
Communauté domestique avec 2 enfants à charge	270 €	10 €	55.200	6.451	78.300	9.151
Communauté domestique avec 3 enfants à charge	300 €	10 €	64.800	7.573	85.080	9.944
+par enfant à charge supplémentaire	/	/	+7.200	+841	+9.480	+1108

Source : Projet de loi p. 57.

Note : Les montants des plafonds de revenu indiqués dans le tableau correspondent à la valeur au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948 et adapté suivant les modalités applicables aux traitements et pensions des fonctionnaires de l'Etat.

Etant donné que l'effet de la subvention de loyer dépend in fine non seulement de la nouvelle formule de calcul, mais notamment du montant maximal de l'aide fixé en fonction de la composition de la communauté domestique du demandeur, nous tenons à comparer l'évolution des montants maximums de l'aide avec celle des loyers.

Notons que nous comparons ici les nouveaux plafonds avec ceux qui étaient en vigueur entre le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et le 1<sup>er</sup> avril 2020. En fait, en date du 27 mars 2020, le gouvernement a légèrement adapté en plein milieu de l'état de crise lié à la pandémie de COVID-19 les plafonds de la subvention de loyer par le biais du règlement grand-ducal du 27 mars 2020 modifiant le règlement grand-ducal modifié fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi de 1979. À l'époque, nous avons salué cette adaptation indispensable pour soulager les ménages modestes en période de crise. Toutefois, nous avons, entre autres, mis la lumière sur l'envergure trop limitée des adaptations des plafonds en rapport à l'évolution des loyers et nous avons souligné que cette modification faite en pleine crise de manière hâtive ne devrait nulle part remplacer une réforme substantielle post-crise accompagnée d'une délibération démocratique incluant les avis des chambres professionnelles.

Par conséquent et afin de mieux pouvoir comparer l'évolution des plafonds avec celle des loyers, nous comparons les propositions des auteurs avec les montants en vigueur depuis 2015 et nous excluons la « mini-réforme » faite en période de pandémie.

Tableau 1 : Les plafonds de la subvention de loyer

	Montants plafonds mensuels de la subvention de loyer avant le 1 <sup>er</sup> avril 2020 <sup>2</sup>	Montants plafonds mensuels de la subvention de loyer selon la nouvelle formule	Augmentation en %
Personne seule	124 €	150 €	21%
Ménage sans enfant	124 €	210 €	66%
Ménage avec 1 enfant	149 €	240 €	61%
Ménage avec 2 enfants	174 €	270 €	55%
Ménage avec 3 enfants	199 €	300 €	51%
Ménage avec 4 enfants	224 €	300 €	34%
Ménage avec 5 enfants	248 €	300 €	21%
Ménage avec 6 enfants et plus	273 €	300 €	10%

Au vu du tableau ci-dessus, il appert que l'envergure de l'augmentation du montant maximal dépend fortement de la composition de la communauté domestique. En fait, on peut constater que l'augmentation est plutôt importante pour les ménages sans enfants et les ménages avec jusqu'à 3 enfants à charge. Pour les ménages avec plus de trois enfants, le gain par rapport aux anciens montants est plutôt limité, vu que le plafond de 300 euros n'augmente plus avec le nombre d'enfants (contrairement à l'ancienne formule). **Notre Chambre regrette ce changement, vu que les familles nombreuses doivent évidemment payer des loyers plus élevés pour se loger et nous demandons de faire évoluer le montant maximal de la subvention de loyer bien au-delà du 3<sup>ème</sup> enfant à charge.**

Par la suite, il est important de comparer l'évolution des plafonds avec celle des loyers. Prenons par exemple comme outil la série rétrospective de l'indicateur des loyers annoncés d'appartements en euros courants de l'ODH<sup>3</sup>. Les anciens plafonds étaient en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Prenons donc comme point de départ l'indicateur des loyers annoncés d'appartements au 1<sup>er</sup> trimestre 2015 qui était de 142,93 (Base 100 au 1<sup>er</sup> trimestre 2005). Selon les données les plus récentes datant du T3 2021, les loyers atteignent l'indice 174,06. Ceci correspond à une hausse des loyers annoncés pour appartements de 21,9% depuis l'introduction des anciens plafonds au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Toutefois, notons qu'il s'agit d'un loyer moyen par appartement et pas d'un loyer moyen au m<sup>2</sup>. Or, vu que les appartements ont tendance à devenir, en moyenne, de plus en plus petits, il est également important d'analyser l'évolution du loyer moyen annoncé au m<sup>2</sup>. Selon la série rétrospective des loyers annoncés des appartements par commune de l'ODH, les loyers ont augmenté de 18,96 euros par m<sup>2</sup> en 2015 à 32,04 euros en 2020, ce qui correspond à une hausse de 70%. **En comparant l'augmentation des montants maximums de la subvention de loyer par rapport à l'évolution des loyers par appartement**, on aurait donc tendance à dire que l'augmentation proposée par les auteurs serait suffisante pour compenser le nivellement vers le bas que la valeur réelle de la subvention de loyer a connu depuis 2015. De ce point de vue, il appert que, pour une personne seule, le nouvel plafond serait suffisant pour combler l'écart s'étant creusé depuis 2015 et que pour les ménages sans et avec enfants à charge, les nouveaux plafonds constitueraient même une nette amélioration.

Toutefois, **en comparant les montants maximums avec l'évolution des loyers annoncés au m<sup>2</sup>**, la réforme semble nettement moins ambitieuse. En fait, indépendamment de la composition du ménage du demandeur, la hausse du montant maximal ne suffit pas pour compenser le nivellement vers le bas de la valeur réelle de la subvention de loyer.

**En conséquence, si nous soutenons l'augmentation substantielle des plafonds qui représente une forte revalorisation de cet instrument, nous constatons également qu'elle est largement insuffisante par rapport à l'explosion des loyers par m<sup>2</sup>. Afin d'éviter que**

<sup>2</sup> <http://data.legilux.public.lu/file/eli-etat-leg-memorial-2015-233-fr-pdf.pdf>

<sup>3</sup> Vu que le marché locatif luxembourgeois est marqué par une demande qui dépasse amplement l'offre et sur lequel les propriétaires se trouvent généralement en position de force, il est fortement probable que les loyers annoncés correspondant aux loyers qui sont finalement fixés dans le cadre des contrats de bail.

**les ménages moins aisés (et notamment ceux avec plusieurs enfants à charge) soient forcés à occuper des logements à surface d'habitation insuffisante et inadaptés à la composition de la communauté domestique, nous demandons que les montants maximums soient adaptés à l'évolution des loyers au m<sup>2</sup>.**

**De plus, nous nous demandons pourquoi il n'est pas prévu d'introduire l'adaptation automatique des montants à l'évolution du coût de la vie afin de compenser une partie du nivellement vers le bas que leur valeur connaîtra à l'avenir en raison de l'évolution haussière des loyers.**

À part des montants maximums, nous avons régulièrement critiqué certains autres aspects du régime de la subvention de loyer.

D'abord, nous avons souligné lors de la dernière modification datant du 15 décembre 2017 la non-indexation des seuils de faible revenu qui limitent le nombre de personnes éligibles à la subvention de loyer. Ainsi, en raison du système d'échelle mobile des salaires et de l'inflation en général, chaque fois qu'un seuil de déclenchement automatique a été dépassé, un certain nombre de bénéficiaires potentiels d'une subvention de loyer dont le revenu se situait proche du seuil de faible revenu ont perdu l'accès à la subvention de loyer, avec comme conséquence un arrêt respectivement refus de la subvention. En fait, l'adaptation des seuils de revenu se faisait souvent avec un certain retard plus ou moins important et un bon nombre de ménages ont ainsi perdu, pour un certain nombre de mois, l'accès à une subvention pour laquelle ils étaient en fait éligibles.

Pour contrer ce phénomène qu'on pourrait appeler une « régression à froid » du nombre de bénéficiaires potentiels et afin de maintenir au moins une situation de statu quo par rapport à la situation applicable avant le déclenchement de l'adaptation automatique des paramètres sociaux, nous avons revendiqué à l'époque l'introduction d'une indexation automatique des seuils de faible revenu.

**Par conséquent, notre Chambre salue amplement le fait qu'il est prévu par les auteurs que dans le cadre de la nouvelle formule, les seuils de revenu annuel net donnant accès à la subvention de loyer seront adaptés automatiquement aux variations du coût de la vie suivant les modalités applicables aux traitements et pensions des fonctionnaires de l'Etat.** Toutefois, ils devraient également suivre, de façon automatique, l'évolution du salaire sociale minimum, en fonction de l'évolution des conditions économiques générales et des revenus conformément à l'article L.222-2 du Code du travail.

De plus, l'Art. 8, 6°, du projet de loi stipule (comme pour la garantie locative) que le loyer doit être fixé conformément aux articles 3 à 5 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation. Dans ce contexte, nous tenons à faire référence à nos commentaires par rapport à la condition identique dans le chapitre sur la garantie locative.

Nous tenons également à souligner que le nombre de bénéficiaires d'une subvention de loyer a été généralement très largement en-dessous des attentes des responsables politiques et que de nombreuses personnes éligibles n'ont pas demandé leur aide. En fait, selon le Ministre du logement, Henri Kox, en 2019, seulement à peu près 5.600 ménages ont reçu une subvention tandis que le nombre de ménages éligibles a été estimé à 35.000, ce qui correspond presque à deux tiers de l'ensemble des locataires privés au Luxembourg.

**Afin d'assurer une allocation optimale des aides, la CSL demande une politique d'information plus active de la part des services publics, qui ne devrait consister pas seulement dans la publication des instructions générales sur les dispositifs d'aides, mais qui, dans la mesure du possible, rendrait individuellement les bénéficiaires potentiels attentifs aux prestations auxquelles ils peuvent prétendre en tant que locataires (Notons que cette remarque est également valable pour la majorité des autres aides individuelles au logement exposées ci-dessous).**



# Aides à la propriété d'un logement

## Conditions générales relatives aux aides individuelles au logement

Selon les auteurs du projet de loi sous avis, certaines des conditions générales relatives aux aides individuelles à la propriété d'un logement sont dépassées et nécessitent une adaptation.

Actuellement, de manière générale, les conditions principales pour pouvoir bénéficier de ces aides sont les suivantes :

- Habiter le logement à titre principal et permanent pendant une durée minimale de 10 ans ;
- Ne pas être propriétaire ou usufruitier d'un autre logement ;
- Ne pas donner en location - même partiellement - le logement ;
- Respecter les critères de surface utile d'habitation ;
- Respecter certaines limites de revenu.

## Adaptation de la condition de revenu

Les auteurs proposent d'harmoniser et rendre plus cohérentes les conditions de revenu à respecter pour être éligible aux aides individuelles au logement. En effet, **le revenu à prendre en considération sera dorénavant le revenu net de la communauté domestique du demandeur** (et non plus le revenu imposable). Les transferts sociaux, dont notamment les allocations familiales, ne seront pas pris en considération.

**Une fois que le revenu net cumulé** du demandeur et des autres personnes qui vivent avec lui en communauté domestique **dépasse un plafond fixé en fonction de la composition de ladite communauté domestique, il n'est plus éligible aux aides individuelles au logement.** Les limites de revenu ont été établies de sorte à traiter le plus égalitaire possible les différentes compositions de communautés domestiques (personnes seules, familles monoparentales, familles nombreuses). Lors de la fixation des plafonds, les auteurs tiennent compte de la situation spécifique des ménages monoparentaux qui sont actuellement particulièrement touchés par le risque de pauvreté élevé qui règne au Luxembourg (il a été décidé de les traiter comme des communautés domestiques composées de deux adultes avec enfant(s)).

**La Chambre des salariés soutient à priori cette modification et nous saluons que les allocations familiales ne soient pas prises en compte (on parle donc du revenu net et non pas du revenu net disponible). Evidemment, son effet réel dépend in fine des plafonds de revenu retenus pour fixer le niveau des différentes aides, plafonds que nous allons commenter dans les chapitres dédiés aux différentes subventions.**

## Réduction de la durée d'habitation minimale

Les auteurs constatent que la durée d'habitation minimale de 10 ans telle qu'actuellement prévue par la législation n'est pas – ou ne peut pas être – respectée par les ménages bénéficiaires des aides individuelles à la propriété et ceci pour différentes raisons (diminution de la durée moyenne d'un mariage ou de vie en couple, augmentation du nombre de divorces et de séparations, déménagements de plus en plus fréquents, ...). **Dès lors, ils proposent de réduire la durée d'habitation à titre principal et permanent minimale de 10 à 2 ans** pour la prime d'accession à la propriété et la prime d'épargne et de l'appliquer dorénavant également à l'octroi de la prime d'amélioration, la prime pour aménagements spéciaux destinée aux personnes en situation de handicap, la prime de création d'un logement intégré et la subvention d'intérêt.

De cette façon, le système serait unifié et les conditions concernant la durée d'habitation minimale seraient mises en ligne avec celles du crédit d'impôt appelé « Bëllegen Akt ».

**Notre Chambre soutient pleinement la réduction de la durée d'habitation à titre principal et permanent minimale de 10 à 2 ans.**

## Suppression de la condition de « surface utile d'habitation » (SUH)

D'un côté, les surfaces minimales sont aujourd'hui clairement définies par les réglementations communales sur les bâtisses. De l'autre côté, les tailles maximales sont limitées indirectement par la capacité de financement des communautés domestiques éligibles aux aides individuelles au logement. Ainsi, afin de simplifier et d'accélérer les démarches administratives, **la proposition de supprimer la condition concernant la « surface utile d'habitation » reçoit notre plein soutien.**

## Location partielle du logement

Sous la législation actuelle, la location totale ou même partielle d'un logement ayant profité d'une aide individuelle à la propriété est interdite pendant la durée d'habitation minimale de 10 ans (seule la location de chambres à des étudiant(e)s inscrit(e)s à l'université est exclue de cette réglementation).

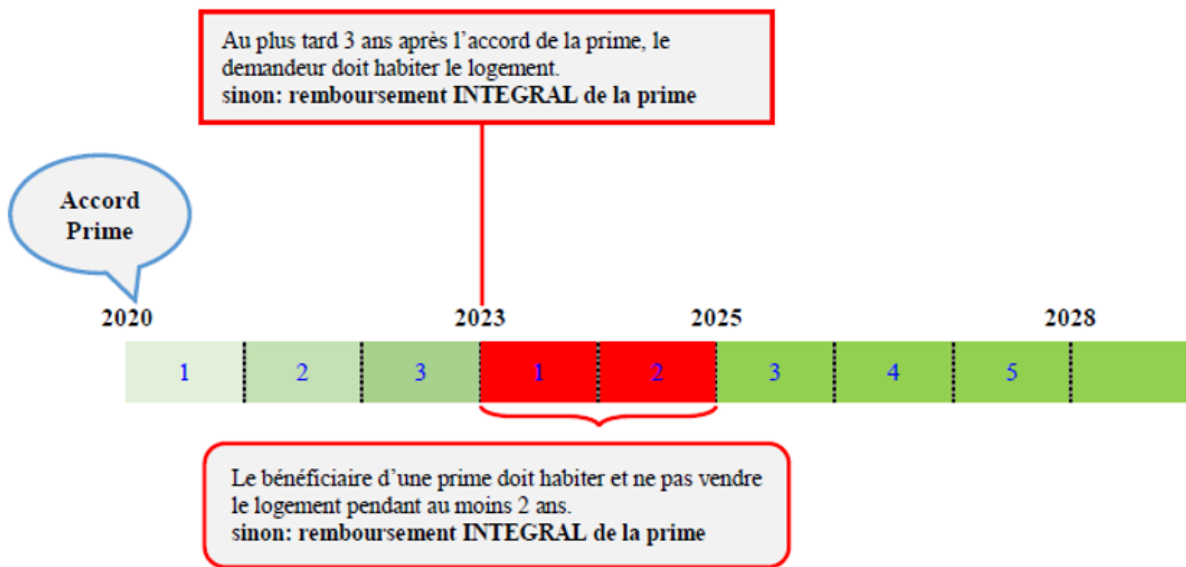
Cependant, au vu de la forte pression qui existe actuellement sur le marché immobilier et en raison des nombreuses maisons unifamiliales qui dépassent, en matière de surface d'habitation, les besoins de leurs habitants, **les auteurs proposent de permettre dorénavant la location partielle d'un logement ou une location d'un logement intégré dans la maison unifamiliale du demandeur** (le demandeur doit habiter à titre principal dans cette maison).

**Notre Chambre soutient pleinement ce changement.**

## Le remboursement des aides

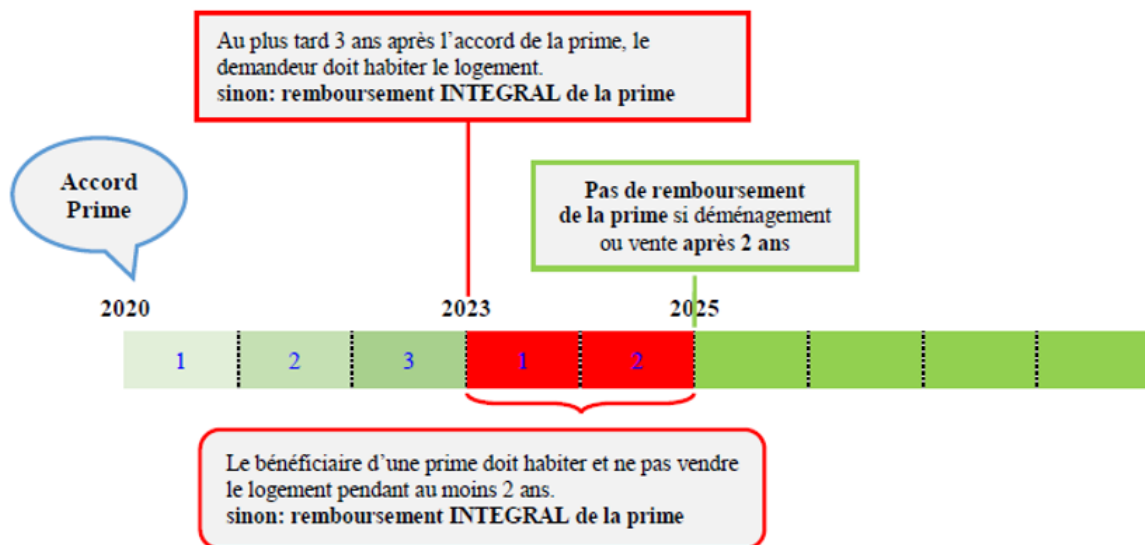
**Toutes les aides octroyées au demandeur sont à rembourser si le logement concerné n'est pas habité par le bénéficiaire pendant la durée minimale d'au moins 2 ans.**

Graphique 3 : Conditions d'habitation de la prime d'accession à la propriété et de la prime d'épargne



Source et Graphique : Projet de loi p. 16.

Graphique 4 : Conditions d'habitation de la prime d'amélioration, de la prime pour aménagements spéciaux répondant aux besoins de personnes en situation de handicap, de la prime de création d'un logement intégré et de la subvention d'intérêt



Source et Graphique : Projet de loi p. 17.

## Garantie de l'Etat

Dans le cas où un emprunteur ne peut pas fournir à l'institut financier des garanties suffisantes pour pouvoir contracter un prêt en vue de l'acquisition, de la construction ou de l'amélioration d'un logement, l'Etat peut se porter garant pour ce prêt. L'aide n'est tirée que dans le cas de défaillance de l'emprunteur et elle est remboursable.

Les auteurs proposent d'introduire **une limite de revenu net pour l'emprunter** afin de garantir que les garanties soient seulement demandées par la population cible (sous le régime actuel, il y a eu de nombreux demandeurs pour lesquels une garantie de l'Etat n'était pas nécessaire). L'Art. 13, paragraphe (1), pont 5°, propose de fixer cette limite à un revenu net annuel de 9.400 euros au nombre cent de l'indice pondéré du coût de vie au 1<sup>er</sup> janvier 1948 (n.i. 100) pour un seul demandeur (80.428,28 euros avec n.i. 855,62) respectivement à 11.200 euros n.i. 100 en cas de pluralité des demandeurs (95.829,44 euros avec n.i. 855,62).

Si notre Chambre salue l'introduction d'une limite de revenu afin d'éviter des demandes futiles, **nous nous demandons pourquoi les auteurs ne proposent pas un échelonnement des limites similaire à celui utilisé pour la majorité des autres aides individuelles au logement (majoration par enfant à charge)** vu que ces familles ont besoin de logements plus grands et donc plus coûteux et d'autant plus vu qu'un surendettement serait évité grâce à la condition que les mensualités auxquelles donne lieu le remboursement du prêt ne doivent pas dépasser 40% du revenu net de l'emprunteur.

En même temps, il est proposé d'augmenter le montant maximal de la garantie étatique, en euros courants, de 157.785 à 201.964 euros (indice moyen annuel de 841.52 des prix de la construction pour 2020) ce qui correspond à une augmentation de 28%. Le montant maximal de la garantie étatique de 18.750 euros (n.i. 100) a été introduit par l'Art. 3, de la loi du 8 novembre 2002 modifiant la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement et n'a pas été revu vers le haut depuis.

**Notre Chambre salue cette hausse du montant maximum de la garantie étatique** qui est indispensable vu que les prix immobiliers augmentent depuis des années à un rythme fortement plus prononcé que l'indice des prix de la construction et que la garantie a ainsi perdu en termes relatifs une partie importante de sa valeur. En raison du manque de données, il est difficile à évaluer si l'augmentation de 28% est suffisante pour combler cette déconnexion respectivement si elle restera suffisante si les prix immobiliers respectivement les taux d'intérêt continuent à s'envoler.

Vu que les premières données de la série C du STATEC (indice des prix de vente des logements) datent du 1<sup>er</sup> trimestre 2013, essayons donc de comparer l'évolution des deux indices depuis 2013. **Selon le STATEC, les prix des logements ont augmenté de 94,2% entre le T1 2013 et le T3 2021, tandis que les prix de construction ont seulement augmenté de 26% entre avril 2013 et octobre 2021.**<sup>4</sup> Il appert donc que la réévaluation de 28% ne suffit même pas pour combler l'écart qui s'est produit depuis 2013, tandis que la dernière réévaluation du montant maximal date déjà du 8 novembre 2002 !<sup>5</sup> **En conséquence, nous sommes d'avis que la réévaluation du montant maximum de la garantie devrait être plus ambitieuse !**

Afin de remédier à cette situation, nous nous demandons s'il ne faudrait pas prévoir de faire évoluer le montant maximum de la garantie en ligne avec l'indice des prix du logement en raison de la forte déconnexion qui existe entre ce dernier et celui des prix de la construction. Si non, la dégradation progressive de la valeur de l'aide par rapport aux prix immobiliers (et donc par rapport aux prêts hypothécaires) persistera et une réévaluation deviendra nécessaire à moyen terme. Notons qu'il faut se poser la même question en relation avec toutes les aides à l'accession à la propriété d'un logement exposées ci-dessous !

## Pot d'aides en capital

Sous la législation actuelle, la prime d'accession à la propriété, la prime d'épargne et la prime d'amélioration sont traitées de manière séparée et ont toutes leur propre plafond.

Le projet de loi sous avis propose d'introduire **un pot d'aides en capital** qui regroupe la prime d'accession à la propriété, la prime d'épargne et la prime d'amélioration et qui met en place un montant total maximal qu'un bénéficiaire peut toucher sous forme d'une ou de plusieurs desdites

<sup>4</sup> Vente : T1 2013 = 89,2, T3 2021 = 173,5. Construction : avril 2013 = 730,85, octobre 2021 = 924,32.

<sup>5</sup> Nous sommes conscients du fait qu'à part des prix immobiliers, les taux d'intérêt ont également une influence sur le volume des prêts.

aides. Les aides en capital touchées (y compris celles ayant été accordées sous la législation actuelle) seront imputées sur ledit pot.

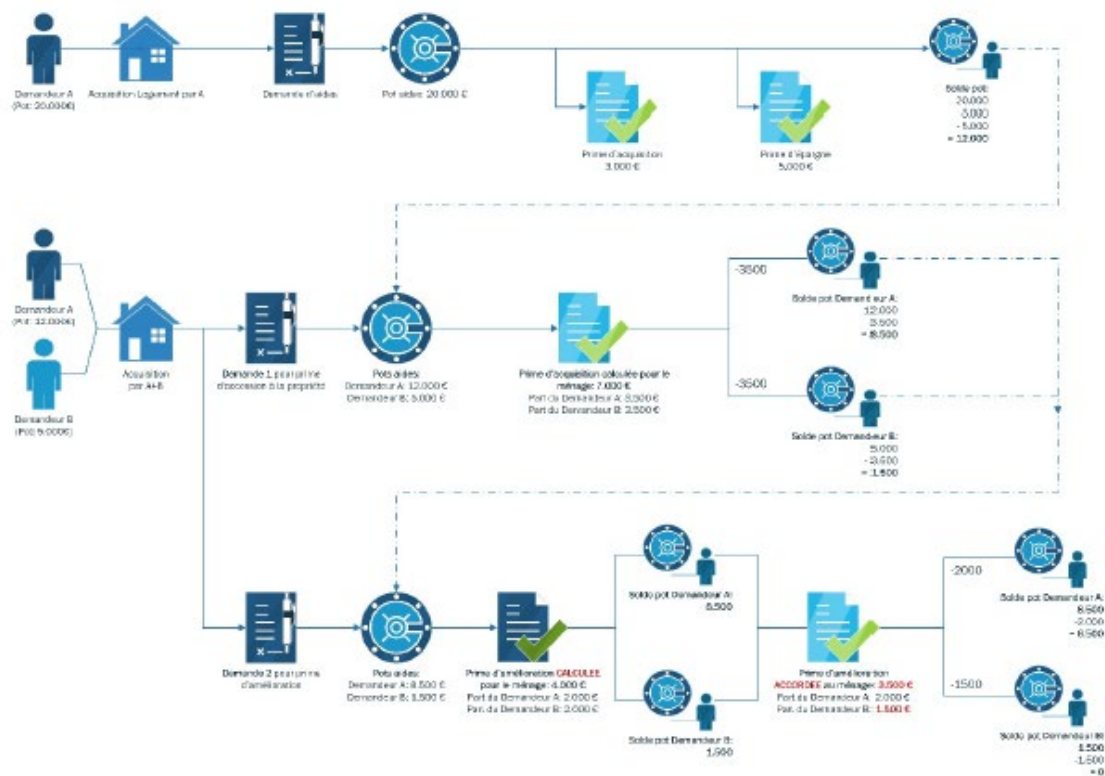
Le montant maximum total des primes réunies dans le pot d'aides en capital est augmenté de 24.700 euros (ce montant se compose des montants maximums de la prime d'accession à la propriété de 9.700 euros, de la prime d'épargne de 5.000 euros et de la prime d'amélioration de 10.000 euros) à 35.000 euros ce qui correspond à une augmentation de 41.7%. **Evidemment, notre Chambre salue cette augmentation qui s'impose depuis longtemps.** Toutefois, nous tenons à faire une remarque similaire à celle que nous avons déjà fait dans nos commentaires concernant la garantie d'Etat.

Lesdits montants n'ont pas été adaptés depuis l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal du 5 mai 2011 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 (aucune adaptation automatique n'est prévue par la loi).

Comme évoqué ci-dessus, les prix immobiliers ont grimpé de 94,2% depuis le premier trimestre 2013 et **il faut donc constater que par rapport à l'évolution des prix, la hausse du montant total du pot en capital est assez limitée**, d'autant plus que la nouvelle aide introduite par le projet de loi sous avis – le Topup PRIME-House exposé ci-dessous – sera également imputée sur ledit pot.

Notons d'ailleurs que le montant ne sera automatiquement adapté ni à l'évolution du coût de la vie, ni à l'évolution des prix de la construction, ni à l'évolution des prix immobiliers. En conséquence, en raison de la flambée des prix immobiliers, les aides perdront en valeur réelle assez vite.

Graphique 5 : Le fonctionnement du pot d'aides en capital



Source et Graphique : Projet de loi p. 6.

## Prime d'accèsion à la propriété

Concernant la prime d'accèsion à la propriété, les auteurs proposent :

- L'élargissement de l'éligibilité notamment pour les couples et les familles avec enfants en augmentant les limites de revenu ;
- L'augmentation des montants des primes pour certaines catégories de revenu.

Selon les auteurs, l'éligibilité à la prime d'accèsion a été substantiellement élargie notamment pour les couples et les familles avec enfants (+33% au moins selon le dossier de presse). Si nous saluons à priori cette adaptation, nous tenons à remarquer que la transition du revenu imposable au revenu net comme point de référence pour déterminer l'éligibilité rend de facto impossible à notre Chambre d'évaluer concrètement l'envergure de l'adaptation.

En ce qui concerne les montants, nous constatons qu'au vu du tableau ci-dessous, notamment pour les ménages les moins aisés, l'augmentation reste très limitée. En fait, pour une communauté domestique à revenu très faible et avec 3 enfants à charge, le montant maximal de la prime d'accèsion à la propriété est seulement haussé de 9.000 euros (RGD de 2011) à 10.000 euros (+11%) ce qui est négligeable par rapport à la hausse des prix immobiliers (et d'ailleurs également par rapport à l'évolution du coût de la vie). **S'il y a certainement de nombreuses communautés domestiques pour lesquelles le nouvel système est plus avantageux, il faut quand-même constater que la plus-value pour les ménages les plus modestes est très limitée et on aurait pu choisir une réforme plus ambitieuse !** En général, l'augmentation favorise notamment les ménages aux revenus « plus élevés » au lieu des ménages aux revenus très bas (À titre d'exemple, une communauté domestique avec 3 enfants à charge et avec un revenu net de 64.800 euros reçoit également le maximum de 10.000 euros).

**Tandis que nous saluons l'élargissement de l'éligibilité vu que la crise du logement touche de plus en plus la classe moyenne, nous tenons à nous exprimer en faveur d'une majoration plus importante de la prime pour les ménages les moins aisés.**

À part de cette critique, **nous saluons le fait que les auteurs proposent, dans une optique de densification urbaine, d'augmenter la majoration de la prime pour l'accèsion d'un logement bâti en copropriété respectivement d'une maison de rangée de 30% à 40%.**

Graphique 6 : Tableau des paramètres de calcul pour les primes d'accession à la propriété

	Prime maximale	Prime minimale	Plafond de revenu pour la prime maximale		Plafond de revenu pour la prime minimale	
			Revenu annuel	Annuel Indice 100	Revenu annuel	Annuel Indice 100
Personne seule	5.000,00	500,00	24.000	2.805	43.140	5.042
Communauté domestique sans enfant à charge	7.000,00	500,00	36.000	4.207	51.360	6.003
Communauté domestique avec 1 enfant à charge	8.000,00	500,00	45.600	5.329	60.600	7.083
Communauté domestique avec 2 enfants à charge	9.000,00	500,00	55.200	6.451	68.580	8.015
Communauté domestique avec 3 enfants à charge	10.000,00	500,00	64.800	7.573	74.520	8.709
Enfant à charge supplémentaire	+1.000,00	/	+7.200	+841	+8.280	+968

Source et Graphique : Projet de loi p. 64.

Note : Les montants des plafonds de revenu indiqués dans le tableau correspondent à la valeur au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948 et adapté suivant les modalités applicables aux traitements et pensions des fonctionnaires de l'Etat.

## Prime d'épargne

La prime d'épargne constitue un complément à la prime d'accession dont le montant varie en fonction du montant épargné (dans le but d'inciter les acquéreurs à constituer des fonds propres).

Les auteurs proposent :

- **La suppression de l'ancien mode de calcul** qui calculait la prime sur base des intérêts perçus sur les fonds épargnés (très bas vu les taux d'intérêts actuels) ;
- **L'introduction d'une prime d'épargne à hauteur de 10% de l'accroissement de l'épargne par année calendaire** sur chaque compte d'épargne détenu par la communauté domestique du demandeur (ne pouvant dépasser un plafond de 500 euros par an pour une période maximal d'épargne de 10 ans).

**Notre Chambre soutient ce nouveau système.**

## Subvention d'intérêt

Les auteurs proposent :

- **De fusionner la subvention d'intérêt et la bonification d'intérêt** afin de rendre la législation plus claire et transparente (nouvelle aide dénommée « subvention d'intérêt »).
- **L'augmentation du montant maximal de prêt subventionné** de 175.000 euros à 200.000 euros **et une majoration en fonction de la composition de la communauté domestique** du demandeur (+10.000 euros par enfant à charge jusqu'à un plafond de 240.000 euros) ;

- **Une nouvelle formule de calcul du taux de subvention en fonction du revenu net annuel et de la composition de la communauté domestique du demandeur.**

Graphique 7 : Les paramètres de calcul des subventions d'intérêt

Indice: 855,62	Taux maximal de l'aide (AS)	Taux minimal de l'aide (AI)	Plafond de revenu pour aide maximale (RI)		Plafond de revenu pour aide minimale (RS)	
			Revenu annuel	Annuel Indice 100	Revenu annuel	Annuel Indice 100
Personne seule	2,45%	0,25 %	24.000	2.805	33.480	3.913
Communauté domestique sans enfant à charge	2,45 %	0,25 %	36.000	4.207	51.360	6.003
Communauté domestique avec 1 enfant à charge	2,45 %	0,25 %	45.600	5.329	60.600	7.083
Communauté domestique avec 2 enfants à charge	2,45 %	0,25 %	55.200	6.451	68.580	8.015
Communauté domestique avec 3 enfants à charge	2,45 %	0,25 %	64.800	7.573	74.520	8.709
Enfant supplémentaire	/	/	+ 7.200	+ 841	+ 8.280	+ 968

Source et Graphique : Projet de loi p. 74.

Note : Les montants des plafonds de revenu indiqués dans le tableau correspondent à la valeur au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948 et adapté suivant les modalités applicables aux traitements et pensions des fonctionnaires de l'Etat.

Si notre Chambre ne s'oppose a priori pas à une simplification du régime d'aides individuelles, **nous tenons à souligner que la fusion de la subvention d'intérêt et de la bonification d'intérêt pourrait pour certaines communautés domestiques potentiellement présenter une détérioration par rapport au régime actuel.**

Selon la proposition des auteurs du projet de loi, le taux maximal de subvention en intérêt qu'une communauté domestique pourrait atteindre serait de 2,45%. Toutefois, sous le régime actuel, grâce au cumul de la subvention et bonification d'intérêt, des taux plus élevés peuvent potentiellement être atteints. Ce constat vaut notamment pour les ménages modestes avec enfants à charge.

Actuellement, la subvention d'intérêt est fixée en fonction du revenu annuel imposable du ménage et peut aller jusqu'à 2,45%. La bonification d'intérêt est de 0,50% par enfant à charge. Toutefois, les avantages pour enfants dans la subvention d'intérêt sont imputés sur la bonification d'intérêt. Au total, l'aide en intérêts est plafonnée à 3%.

À titre d'exemple, selon la législation actuelle, un ménage avec 3 enfants à charge et un revenu imposable annuel de 33.400 euros (+/- 3.900 euros n.i. 100) peut théoriquement profiter d'une aide en intérêts de 3%.

Subvention d'intérêt = 2,45%

Bonification d'intérêt =  $3 * 0,5 - (2,45 - 1,95) = 1\%$

Cumul =  $2,45\% + 1\% = 3,45\% \rightarrow 3\%$  (plafonnée à 3%).



Note Chambre est consciente du fait que l'impact de cette diminution du taux maximal d'aide en intérêts devrait actuellement être négligeable, voire inexistant au vu du niveau des taux d'intérêt. Toutefois, les taux ont récemment commencé à grimper et il est tout à fait possible qu'ils continueront à grimper et que la baisse du taux maximal commencerait donc à jouer.

De plus, notons que la bonification d'intérêt était liée à des conditions de revenu nettement moins contraignantes que les autres aides individuelles. En fait, la seule condition était que le demandeur fasse partie d'un ménage disposant d'un revenu imposable inférieur à 4 fois le SSM pour salariés non qualifiés, en occurrence 108.333,60 euros (n.i. 855,62). **Ainsi, au vu du tableau exposé ci-dessus, certains ménages actuellement éligibles pour la bonification d'intérêt risquent de perdre l'accès à toute sorte de subvention en intérêts dans le cadre du nouveau régime.**

Forme de la communauté domestique	Montant maximal subventionnable
Personne seule	200.000 €
Couple sans enfant à charge	200.000 €
Couple ou famille monoparentale avec 1 enfant à charge	210.000 €
Couple ou famille monoparentale avec 2 enfants à charge	220.000 €
Couple ou famille monoparentale avec 3 enfants à charge	230.000 €
Couple ou famille monoparentale avec 4 enfants à charge ou plus	240.000 €

**Concernant le montant maximal subventionnable, nous saluons la hausse du plafond de 175.000 à 200.000 euros respectivement l'introduction d'une majoration de 10.000 euros par enfant à charge.** Toutefois, nous tenons à répéter qu'en comparaison à l'évolution des prix immobiliers et donc des volumes des prêts correspondants, l'augmentation semble peu ambitieuse. **Notre Chambre est d'avis que le montant couvert par la subvention d'intérêt devrait être augmenté de manière plus courageuse. De plus, au vu de la suppression de la bonification en intérêt qui était censée soutenir les ménages avec enfants à charge, nous sommes d'avis que la majoration par enfant devrait être plus conséquente.**

## Aides à l'amélioration d'un logement

### Prime d'amélioration et prime d'amélioration pour assainissement énergétique

Les auteurs proposent :

- **De maintenir l'aide sous forme de prime d'amélioration qui sera calculée en % du montant total des factures relatives aux travaux éligibles ;**
- **L'introduction d'une nouvelle aide – la prime d'amélioration pour assainissement énergétique – qui constitue un supplément de prime à l'aide financière accordée dans le cadre de la législation « PRIME House ».**

**La bénéficiaire qui remplit toutes les conditions d'éligibilité à une prime d'amélioration peut bénéficier d'une majoration des aides accordées dans le cadre du programme PRIME House.** La prime d'amélioration pour assainissement énergétique d'un logement est fixée en fonction du montant de l'aide financière accordée. Le pourcentage est fixé en fonction du revenu et de la composition de la communauté domestique plafonné à une majoration de 40% du montant de l'aide financière accordée pour lesdits travaux.

Concernant le taux maximal de l'aide, il faut d'abord remarquer que ce taux est actuellement fixé à 30% du montant total des factures aux travaux éligibles (indépendamment du revenu de la

communauté domestique). De plus, le montant de l'aide est limité en fonction du revenu et de la composition de la communauté domestique.

Le nouveau système est donc assez différent. Le taux de l'aide varie en fonction du revenu et de la composition de la communauté domestique et le montant des aides peut théoriquement augmenter jusqu'à ce que le pot en capital par personne soit intégralement épuisé.

Graphique 8 : Les paramètres de calcul des primes d'amélioration

	Taux maximal de l'aide	Taux minimal de l'aide	Plafond de revenu pour l'aide maximale		Plafond de revenu pour l'aide minimale	
			Revenu annuel	Annuel Indice 100	Revenu annuel	Annuel Indice 100
Personne seule	40%	10 %	24.000	2.805	33.480	3.913
Communauté domestique sans enfant à charge	40 %	10 %	36.000	4.207	51.360	6.003
Communauté domestique avec 1 enfant à charge	40 %	10 %	45.600	5.329	60.600	7.083
Communauté domestique avec 2 enfants à charge	40 %	10 %	55.200	6.451	68.580	8.015
Communauté domestique avec 3 enfants à charge	40 %	10 %	64.800	7.573	74.520	8.709
Enfant à charge supplémentaire	/	/	+7.200	+841	+8.280	+968

Source et Graphique : Projet de loi p. 78.

Note : Les montants des plafonds de revenu indiqués dans le tableau correspondent à la valeur au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948 et adapté suivant les modalités applicables aux traitements et pensions des fonctionnaires de l'Etat.

La CSL a revendiqué à de nombreuses reprises que les aides financières « PRIME House » soient échelonnées sur base de critères sociaux afin de donner aux ménages moins aisés les moyens financiers nécessaires pour entamer la rénovation énergétique de leur logement et pour participer à la lutte contre le changement climatique. Le Luxembourg vise une réduction de 64% des émissions du secteur résidentiel jusqu'en 2030 et cet objectif ambitieux ne peut être réalisé sous condition que tous les propriétaires aient accès aux moyens financiers nécessaires pour réduire l'empreinte carbone de leur logement. De plus, au vu de la flambée récente des prix énergétiques, ce sont notamment les ménages modestes qui souffrent de manière disproportionnée de la faible performance énergétique de leur résidence.

**Ainsi, nous saluons à priori l'introduction d'une majoration des aides PRIME House qui devrait, selon les auteurs, être accessible à 40% de la population. Toutefois, au vu des explications avancées par les auteurs dans le cadre de la fiche financière, il appert que la réforme manque d'ambitions et que l'impact réel sur le nombre de rénovations énergétiques entamées par les propriétaires moins aisés risque d'être négligeable.**

En effet, les auteurs constatent que « pour ce qui est de la prime supplémentaire réservée aux rénovations et assainissements énergétiques éligibles à la « PRIME House », il est supposé que seuls un 1/4 des ménages réalisant des travaux de rénovation énergétique seront éligibles à la prime supplémentaire, étant donné que les ménages éligibles représentent à peine 35% du total des

*propriétaires et que leur disposition à réaliser ce genre de travaux est certainement moindre que celle des personnes disposant de revenus plus élevés. »<sup>6</sup>*

Cette argumentation confirme de facto les critiques que notre Chambre a avancé régulièrement par rapport aux aides PRIME House : les ménages moins aisés n'ont pas les moyens pour financer ces rénovations coûteuses et il faut donc installer un système d'aides financières amplement plus généreux.

Cependant, au de l'évaluation précitée des auteurs, ils confirment en fait indirectement que la majoration proposée sera insuffisante pour remédier à cette problématique. Selon la fiche financière, ils estiment que les dépenses budgétaires annuelles liées à cette mesure seront de seulement 100.000 euros (pour la seule prime d'accession, ils prévoient un budget de 10 millions par an). Est-ce que les auteurs sont vraiment d'avis qu'un tel effort budgétaire négligeable sera suffisant pour aider ces propriétaires et pour réaliser nos objectifs climatiques ?

**En conséquence, si nous soutenons à priori l'idée d'une majoration des aides PRIME House au profit des propriétaires moins aisés, nous revendiquons un taux de majoration et donc un effort budgétaire amplement plus conséquents !**

## Conclusion

### **Concernant les critères d'éligibilité aux aides à la propriété**

Nous soutenons la transition vers un système dans lequel le niveau de l'aide est calculé en fonction du revenu net et de la composition de la communauté domestique du demandeur. De plus, nous saluons la modification de certaines conditions qui sont dépassées par la réalité socio-économique d'aujourd'hui – la réduction de la durée d'habitation minimale de 10 à 2 ans, la suppression de la condition concernant la surface utile d'habitation, ainsi que l'introduction de la possibilité de partiellement louer un logement ayant profité d'une aide individuelle au logement.

De manière générale, vu que la crise du logement commence à toucher une partie croissante de la population, nous saluons l'extension de l'éligibilité aux aides individuelles au logement, ainsi que la hausse de la majorité des aides pour certaines catégories de ménages. Cependant, en comparant les montants maximums de l'ancien et du nouvel régime, nous regrettons fortement de constater que du point de vue des ménages situés tout en bas de l'échelle des salaires, l'évolution des montants maximums est très décevante et insuffisante par rapport à l'évolution du coût de la vie respectivement des prix de la construction, voire avec l'évolution flamboyante des prix immobiliers. En conséquence, la réforme proposée ne présente guère de plus-value pour les communautés domestiques aux revenus très bas et ils restent donc de facto exclus de l'accès à la propriété de leur logement. Par conséquent, nous sommes d'avis que les montants maximums pouvant être accordés aux ménages les plus modestes devraient être revus vers le haut (exposé en détail ci-dessous).

Il est évident que les aides étatiques ne peuvent pas garantir l'accès à la propriété à tous ces ménages vu la crise imminente du logement et le dérapage des prix qui ne peut de toute façon pas être compensé à travers des subventions étatiques. Toutefois, la non-adaptation de ces montants ressemble de facto à une capitulation des responsables politiques face à cette problématique.

### **Concernant la garantie locative**

Nous refusons le taux d'effort maximal lié au logement de 50% que le locataire doit respecter afin de pouvoir bénéficier d'une garantie locative (Art. 3). De nombreux locataires moins aisés n'ont déjà aujourd'hui plus le choix et doivent payer un loyer supérieur à ce taux d'effort. Nous demandons que ce taux soit revu vers le haut respectivement que la condition soit supprimée.

---

<sup>6</sup> Ministère du Logement, « Projet de loi relative aux aides individuelles au logement », Pub. L. No. 7938 (2021), 128.

## **Concernant la subvention de loyer**

En général, nous saluons que la « réforme » de la subvention de loyer introduite en plein état de crise au début de la pandémie de COVID-19 soit maintenant remplacée par une réforme substantielle accompagnée d'une délibération démocratique incluant les avis des chambres professionnelles.

Nous soutenons la suppression de l'ancienne formule de calcul basée sur le principe du loyer de référence. De plus, nous saluons l'augmentation considérable du montant maximal de la subvention de loyer par rapport au régime actuellement en vigueur (respectivement par rapport aux montants introduits au 1<sup>er</sup> janvier 2015), hausse qui devrait au moins compenser une partie du nivellement vers le bas de la valeur réelle de la subvention dû à l'évolution haussière des loyers depuis 2015.

Toutefois, il appert que, indépendamment de la composition du ménage du demandeur, la réforme reste insuffisante pour combler l'écart s'étant creusé entre les montants maximums de la subvention de loyer et l'évolution des loyers annoncés au m<sup>2</sup>. Dès lors, afin d'éviter que les ménages moins aisés (et notamment ceux avec plusieurs enfants à charge) soient forcés à occuper des logements à surface d'habitation insuffisante et inadaptés à la composition de la communauté domestique, nous demandons que les montants maximums soient adaptés à l'évolution des loyers au m<sup>2</sup>.

De plus, nous avons remarqué que la hausse est plutôt limitée pour les ménages avec plus de 3 enfants à charge et nous proposons de prévoir des montants maximums plus élevés pour ces compositions de communautés domestiques. En outre, nous revendiquons l'adaptation automatique des montants de la subvention de loyer aux variations du coût de la vie afin d'éviter un futur nivellement vers le bas de l'impact de la subvention de loyer.

## **Concernant la garantie de l'Etat**

Si nous soutenons l'introduction d'une limite de revenu net pour l'emprunteur afin d'éviter des demandes futiles, nous nous demandons pourquoi les auteurs proposent pour la garantie de l'Etat seulement 2 seuils (1 seuil pour une personne seule et 1 seuil pour les couples), tandis qu'ils prévoient pour les autres aides des seuils supplémentaires et plus élevés en fonction du nombre d'enfants à charge. Afin de soutenir les familles nombreuses, nous préférons une majoration du seuil d'éligibilité par enfant.

Si nous saluons l'augmentation du montant maximum de la garantie de l'Etat, nous remarquons qu'elle est (1) largement insuffisante par rapport à l'évolution des prix immobiliers depuis la dernière adaptation et (2) que le montant n'est pas fixé en fonction de la composition du ménage. Dès lors, nous demandons une réévaluation plus courageuse et une majoration du montant pour les ménages avec enfants (qui doivent évidemment dépenser plus pour se loger).

## **Concernant l'introduction d'un pot d'aides en capital**

Nous saluons l'introduction d'un pot d'aides en capital respectivement l'augmentation du montant total pouvant être distribué à titre des aides en capital cumulées dans ledit pot. Toutefois, similairement à notre remarque concernant le montant de la garantie étatique, l'augmentation manque d'ambitions par rapport à l'évolution du marché immobilier. De plus, nous constatons que les aides ne seront adaptées automatiquement ni à l'évolution des prix immobiliers ni à celle des prix de la construction et risquent ainsi de perdre relativement vite en valeur réelle.

## **Concernant la prime d'accession à la propriété**

Nous saluons l'extension du cercle de personnes éligibles à la prime d'accession à la propriété ainsi que l'augmentation considérable des montants pour certaines catégories de communautés domestiques. Toutefois, nous regrettons que les montants accessibles aux ménages les moins aisés ne soient haussés que de manière négligeable et ceci dans une situation dans laquelle ils sont de plus en plus exclus de l'accès à la propriété. Par conséquent, nous proposons une majoration plus importante de la prime maximale pour les ménages en bas de l'échelle des revenus.

## **Concernant la subvention d'intérêt**

Tandis que notre Chambre ne s'oppose à priori pas à la fusion de la subvention d'intérêt et la bonification d'intérêt (nouvelle aide dénommée « subvention d'intérêt »), nous soulignons plusieurs effets secondaires regrettables de la suppression de la bonification d'intérêt.

D'abord, le cumul des deux aides en intérêts dans le cadre du régime actuel a permis à certaines catégories de communautés domestiques (notamment à celles avec plusieurs enfants à charge) de profiter d'une aide en intérêts allant jusqu'à 3%. Vu que le taux maximal dans le nouveau régime sera fixé à 2,45%, cette réforme peut théoriquement représenter une détérioration par rapport à l'ancien système. Si notre Chambre est consciente du fait que cela ne devrait actuellement avoir guère d'impact en raison des taux d'intérêt très bas, nous soulignons que les taux sont actuellement en hausse et que la baisse du taux maximal de 3% à 2,45% risque de jouer au futur et de limiter la marge de manœuvre des familles nombreuses modestes.

Ensuite, nous remarquons que la bonification d'intérêt est actuellement accessible à tout ménage avec enfants à charge disposant d'un revenu imposable inférieur à 4 fois le SSM pour salariés non qualifiés. Or, au vu des nouveaux seuils de revenu proposés par les auteurs pour calculer la subvention d'intérêt, il appert que certains ménages risquent de perdre intégralement l'accès à une aide en intérêts.

De plus, étant donné que les augmentations du montant maximal subventionnable ne sont dans aucun rapport avec l'augmentation des prix immobiliers et des volumes des prêts hypothécaires, nous revendiquons une réforme plus ambitieuse et une majoration plus importante par enfant à charge.

## **Concernant la prime d'amélioration pour assainissement énergétique**

Notre Chambre a souligné à de nombreuses reprises que les aides étatiques PRIME House sont insuffisantes pour donner aux ménages moins aisés les moyens financiers nécessaires pour lancer une rénovation énergétique coûteuse de leur logement. Dès lors, nous nous sommes exprimés en faveur d'un échelonnement des participations financières sur base de critères sociaux. Logiquement, nous saluons à priori la proposition de prévoir une majoration desdites aides accessible +/- au 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> quintile.

Toutefois, nous sommes d'avis que la majoration qui se situera entre 10 et 40% du montant de l'aide accordée dans le cadre de la législation PRIME House est largement insuffisante et risque d'être immédiatement absorbée par la hausse des taux d'intérêt et des prix de la construction. Au vu du poste budgétaire extrêmement limité qui est dédié à cette aide selon la fiche financière (100.000 euros par an) et qui est insignifiant par rapport aux montants prévus pour les autres aides, il semble que les auteurs du projet de loi confirment de facto que l'aide n'aura pas l'effet visé.

Logiquement, nous revendiquons un effort budgétaire amplement plus conséquent afin de donner aux ménages modestes la possibilité d'entamer la rénovation énergétique de leur logement, de diminuer leurs dépenses énergétiques et de participer à la transition verte de notre société.

## **Remarques générales**

En raison de l'adaptation des différents seuils de revenu, de nombreuses communautés domestiques qui soit n'étaient jamais éligibles aux aides, soit avaient perdu l'accès aux aides en raison de la non-adaptation de certains seuils de revenu à l'évolution de l'échelle mobile des salaires (p.ex. dans le cas de la subvention de loyer) pourraient potentiellement devenir éligibles. Il sera important de lancer une ambitieuse campagne de sensibilisation et d'information afin d'assurer que les ménages éligibles se rendent compte de leurs droits et fassent une demande sans délai. Il faut éviter à tout prix qu'une différence trop importante se crée entre le nombre de personnes éligibles et le nombre de demandes réellement introduites.

Si le maintien, voire la majoration des aides étatiques au profit des locataires et des propriétaires moins aisés sont évidemment à saluer, nous tenons également à souligner que lesdits instruments ne sont in fine que rendus nécessaires à cause du profond dysfonctionnement du marché immobilier luxembourgeois. En fait, les aides ne représentent rien d'autre qu'un subventionnement étatique de la rentabilité exorbitante des investissements immobiliers.

Ainsi, si les aides doivent évidemment être maintenues et majorées afin de soutenir les ménages modestes qui souffrent de la crise du logement, il faut également mobiliser tous les leviers disponibles pour lutter contre la surchauffe du marché immobilier luxembourgeois et pour combattre la spéculation qui fait flamber les prix.

D'un côté, l'Etat doit multiplier ses efforts financiers pour constituer un parc public de logements abordables d'une masse critique.

De l'autre côté, une politique plus interventionniste au niveau fiscal – réforme de l'IFON, introduction d'un impôt progressif sur la propriété immobilière, suppression de nombreux avantages fiscaux dont peuvent profiter les multipropriétaires – est indispensable afin de réduire l'accumulation croissante de la propriété immobilière dans les mains d'une minorité de la société et afin de lutter contre les phénomènes de spéculation. De plus, notre Chambre revendique une réforme ambitieuse de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation qui est dépassée par la réalité du marché et dont certaines dispositions sous-jacentes au calcul du loyer maximal sont fortement anachroniques et dysfonctionnelles. Nous demandons une refonte intégrale de cette loi afin de freiner, voire plafonner l'évolution des loyers.

## Annexe

*Graphique 9 : Formule de calcul pour la subvention de loyer*

Formule de calcul:

$$a = AS - \left[ \left( \frac{r - RI}{RS - RI} \right) * (AS - AI) \right]$$

Pour l'application de cette formule, l'on entend par:

<b>a</b>	Montant de la subvention de loyer
<b>r</b>	Le revenu net annuel de la communauté domestique du demandeur, ramené au nombre indice 100 du coût de la vie (indice moyen annuel)
<b>AS</b>	Montant maximal de la subvention de loyer (en fonction de la composition de la communauté domestique)
<b>AI</b>	Montant minimal (forfaitaire) de la subvention de loyer
<b>RI</b>	Plafond de revenu pour la subvention de loyer maximale
<b>RS</b>	Plafond de revenu pour la subvention de loyer minimale (Limite de revenu)

Source et Graphique : Projet de loi p. 45.

Graphique 10 : Formule de calcul pour les primes d'accession à la propriété

$$a = AS - \left[ \left( \frac{r-RI}{RS-RI} \right) * (AS - AI) \right]$$

Le montant de la prime (« a ») est plafonné par le montant maximal (« AS »).

Pour l'application de cette formule, l'on entend par:

<b>A</b>	Montant de la prime
<b>r</b>	Le revenu net annuel de la communauté domestique du demandeur, ramené au nombre indice 100 du coût de la vie (indice moyen annuel)
<b>AS</b>	Montant maximal de la prime (en fonction de la composition de la communauté domestique)
<b>AI</b>	Montant minimal (forfaitaire) de la prime (en fonction de la composition de la communauté domestique)
<b>RI</b>	Plafond de revenu pour la prime maximale
<b>RS</b>	Plafond de revenu pour la prime minimale (Limite de revenu)

Source et Graphique : Projet de loi p. 46.

Graphique 11 : Formule de calcul pour les subventions d'intérêt

$$t = AS - \left[ \left( \frac{r-RI}{RS-RI} \right) * (AS - AI) \right]$$

Le taux de la subvention d'intérêt est arrondi au huitième de point inférieur.

Pour l'application de cette formule, l'on entend par:

<b>t</b>	Taux de la subvention d'intérêt
<b>r</b>	Le revenu net annuel de la communauté domestique du demandeur, ramené au nombre indice 100 du coût de la vie (indice moyen annuel)
<b>AS</b>	Taux maximal de la subvention d'intérêt (en fonction de la composition de la communauté domestique)
<b>AI</b>	Taux minimal (forfaitaire) de la subvention d'intérêt (en fonction de la composition de la communauté domestique)
<b>RI</b>	Plafond de revenu pour le taux maximal de la subvention d'intérêt
<b>RS</b>	Plafond de revenu pour le taux minimal de la subvention d'intérêt (Limite de revenu)

Source et Graphique : Projet de loi p. 47.

Graphique 12 : Formule de calcul des primes d'amélioration

$$t = AS - \left[ \left( \frac{r-RI}{RS-RI} \right) * (AS - AI) \right]$$

Pour l'application de cette formule, l'on entend par:

<b>t</b>	Taux de prise en charge - pourcentage du montant des factures - pourcentage du montant de l'aide « PRIME House »
<b>r</b>	Le revenu net annuel de la communauté domestique du demandeur, ramené au nombre indice 100 du coût de la vie (indice moyen annuel)
<b>AS</b>	Taux maximal de l'aide (en fonction de la composition de la communauté domestique)
<b>AI</b>	Taux minimal (forfaitaire) de l'aide (en fonction de la composition de la communauté domestique)
<b>RI</b>	Plafond de revenu pour l'aide maximale
<b>RS</b>	Plafond de revenu pour l'aide minimale (Limite de revenu)

Source et Graphique : Projet de loi p. 47.

---

Luxembourg, le 31 mars 2022

Pour la Chambre des salariés,



Sylvain HOFFMANN  
Directeur



Nora BACK  
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.