



CHAMBRE DES SALAIRES
LUXEMBOURG

17 mars 2017

AVIS II/09/2017

relatif au projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 9 décembre 2015 fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

..... AVIS

Par lettre du 15 février 2017, Monsieur Marc Hansen, ministre du Logement, a fait parvenir à notre chambre professionnelle le projet de règlement grand-ducal sous rubrique pour avis.

1. Objet du présent projet

1. Ce projet modifie le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer.

2. En effet, depuis le 1er janvier 2016, une nouvelle aide au logement sous forme d'une subvention de loyer peut être obtenue auprès du Ministère du Logement par les ménages les plus défavorisés.

La subvention de loyer peut être accordée aux ménages à faible revenu qui prennent en location un logement sur le marché privé national et dont le taux d'effort consacré au paiement du loyer est supérieur à 33% de leur revenu net disponible.

3. Or suite à l'adaptation des paramètres sociaux en date du 1er janvier 2017, un certain nombre de bénéficiaires ou de bénéficiaires potentiels d'une subvention de loyer dont le revenu se situait proche de la limite maximale admissible ne sont plus éligibles à partir de ladite date, avec comme conséquence un arrêt respectivement refus de la subvention de loyer.

Le gouvernement entend dès lors d'adapter les seuils de faible revenu afin de maintenir au moins une situation de statu quo par rapport à la situation applicable entre le 1er janvier 2016 et le 31 décembre 2016.

4. Selon les chiffres donnés par le ministre du Logement, « 4 150 demandes ont été introduites en 2016, parmi lesquelles 2 087 ont été rejetées, 1 008 subventions ont été accordées et 1 055 dossiers sont toujours en cours de traitement. 29 millions d'euros avaient été budgétisés, alors que le coût ne s'est élevé qu'à 1 million, ce chiffre monterait au maximum à 2 millions si les dossiers en cours sont tous validés.

Les 1 008 aides accordées en 2016 ont majoritairement bénéficié à des couples avec un enfant (350 des subventions accordées, soit 34,72%) et à des personnes seules (295 subventions, soit 29,27%). Des subventions ont aussi été accordées à 107 couples sans enfants, 187 foyers avec deux enfants, 57 avec 3 enfants, 8 avec 4 rejetons, et 3 à des familles avec 5 enfants. Enfin, un ménage avec six enfants a aussi eu la subvention ».

5. Eu égard au faible nombre d'aides accordées, l'objectif du présent règlement de maintenir une situation de statu quo n'est guère suffisant pour que cette subvention de loyer soit plus largement octroyée et remplisse le rôle qui lui avait été assigné pour améliorer les conditions de logement et surtout élargir l'accès aux logements du marché locatif non subventionné.

6. Pour comprendre ce succès limité de cette nouvelle mesure, pourtant fortement attendue, il eût été intéressant d'avoir plus de détails sur le cercle des bénéficiaires : connaître tous les paramètres chiffrés des dossiers ayant obtenu une réponse négative aurait permis d'analyser la pertinence des seuils fixés. Relevons que le simple chiffre des économies réalisées en 2016 démontre qu'ils doivent être réajustés.

2. Bénéficiaires de la subvention de loyer

7. Le ménage demandeur (personne seule ou plusieurs personnes habitant ensemble dans un même logement) doit remplir plusieurs conditions:

- il ne doit pas être propriétaire, co-propriétaire, usufruitier, emphytéote ou titulaire d'un droit de superficie d'un autre logement, ni au Grand-Duché de Luxembourg ni à l'étranger ;
- le revenu net disponible du ménage ne doit pas dépasser un certain seuil selon le tableau ci-dessous :

Tableau des seuils de faible revenu

	Seuil de faible revenu au 1^{er} janvier 2015	Nouveau seuil de faible revenu
Personne seule	1.768 €	1.874 €
Ménage sans enfant	2.652 €	2.811 €
Ménage avec 1 enfant	3.183 €	3.374 €
Ménage avec 2 enfants	3.713 €	3.936 €
Ménage avec 3 enfants	4.244 €	4.498 €
Ménage avec 4 enfants	4.774 €	5.060 €
Ménage avec 5 enfants	5.304 €	5.622 €
Ménage avec 6 enfants	5.835 €	6.185 €
+ par enfant supplémentaire au-delà du 6 ^e enfant	+531 €	+ 563 €

Les montants en euros correspondent au revenu net disponible du ménage.

- le loyer mensuel à payer doit être supérieur à 33 % de son revenu net disponible ;
- il doit disposer de revenus réguliers depuis 6 mois au moins au moment de sa demande en obtention d'une subvention de loyer.

8. La CSL souhaite mettre en exergue le fait que 1 340 dossiers ont été rejetés parce que le demandeur n'atteignait pas ce taux d'effort de 33%. Parmi ces 1 340 rejets, 900 ont été écarté lorsqu'ils atteignaient quasiment ce taux. Pourquoi ne pas profiter de ce projet de règlement grand-ducal pour faire passer ce taux à «30 ou 25%», comme cela avait été pourtant annoncé¹ ?

8bis. Par ailleurs, la CSL note que la notion de revenu porte à confusion alors que souvent les personnes concernées assimilent la notion de revenu à celle de salaire et la notion de revenu diverge en fonction des aides demandées.

9. Dans le présent contexte, le revenu net disponible est constitué par la somme:

- des revenus nets visés à l'article 10 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, déduction faite des cotisations sociales et des impôts effectivement retenus;
- des allocations familiales, sans l'allocation de rentrée scolaire;
- de l'allocation d'éducation;
- de l'allocation de maternité;
- de l'indemnité pour congé parental;
- des rentes alimentaires perçues;
- des rentes accident;
- des rémunérations brutes allouées pour les heures de travail supplémentaires visées par l'article 4, paragraphe (1), du règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 portant exécution de l'article 115, numéro 11 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- du boni pour enfant;
- de l'allocation de vie chère.

Les rentes alimentaires versées sont déduites de la somme ci-avant déterminée du revenu net disponible. Les revenus des descendants et des ascendants du demandeur ne sont pas considérés s'ils ne font pas partie du ménage demandeur.

La CSL s'était déjà étonnée, dans ses précédents avis, que la définition du revenu dans le cadre de cette nouvelle subvention de loyer ne soit pas similaire à celle utilisée au niveau des autres aides individuelles au logement où aucune prestation familiale n'est prise en compte.

La détermination du revenu à prendre en compte est encore différente dans le dispositif du RMG, voire du REVIS projeté et les seuils de revenu pour le REVIS sont plus faibles que ceux pour la subvention de loyer.

A noter aussi que le projet de loi instaurant la subvention de loyer a aboli la majoration du RMG pour loyer alors que les nouveaux critères de revenu pour obtenir la subvention de loyer sont plus stricts.

10. En outre, la condition de pouvoir justifier de revenus réguliers depuis six mois au moins exclut les jeunes ou moins jeunes entrant dans la vie active du bénéfice de la subvention de loyer, pendant les 6 premiers mois de leur embauche. La CSL s'était déjà demandé, lors de ses avis sur les projets de loi et de règlement-ducal relatifs à cette subvention de loyer, quelle est la justification de cette période de carence de 6 mois.

Quid aussi des salariés ayant des interruptions de carrière résultant de l'enchaînement de contrats à durée déterminée ou des missions intérimaires et qui ne remplissent pas les conditions pour toucher l'indemnité de chômage pendant ces interruptions ?

Au vu du faible succès de cette mesure, cette condition devrait être reconsidérée.

¹ Interview dans la presse de Max Hahn, Président de la commission du logement.

3. Montant de la subvention de loyer

11. Le calcul du montant de la subvention loyer s'effectue sur base d'un loyer de référence, à savoir un loyer moyen national sur base du besoin théorique par type de ménage.

L'aide est calculée conformément à la formule suivante: $SL = Lo - (0,33 \times Ynet)$.

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

- SL: le montant de l'aide versée au ménage éligible;
- Lo: le loyer national de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage;
- 0,33: le taux d'effort théorique raisonnable consacré par le ménage au paiement du loyer;
- Ynet: le revenu net disponible du ménage.

Tableau du barème des loyers de référence

	Loyers de référence au 1 ^{er} janvier 2015
Personne seule	846 €
Ménage sans enfant	927 €
Ménage avec 1 enfant	1.089 €
Ménage avec 2 enfants	1.249 €
Ménage avec 3 enfants	1.463 €
Ménage avec 4 enfants	1.816 €
Ménage avec 5 enfants	2.034 €
Ménage avec 6 enfants	2.170 €

Pour chaque enfant supplémentaire au-delà du 6e enfant, le loyer de référence sera augmenté de 125 €.

12. Le montant de l'aide ne peut jamais dépasser le loyer effectivement payé.

A l'exception de la disposition précédente, le loyer effectivement payé par le ménage n'intervient pas dans le calcul de la subvention de loyer.

Exemple :

Prenons un ménage composé de 2 adultes. Supposons que ce ménage ait un revenu net disponible mensuel de 2.300 EUR et qu'il habite dans un appartement loué sur le marché privé moyennant un loyer de 1.000 EUR.

Dans ce cas, la subvention de loyer serait égale à : $Lo - 0,33 \times 2.300$, où Lo est le loyer national de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage.

Pour ce ménage, le loyer de référence est de 927 EUR.

Dans ce cas, le ménage devrait avoir droit à une subvention de loyer de $927 - 759 = 168$ EUR.

13. Le présent projet ne modifie pas les montants des loyers de référence, qui restent donc homogènes au niveau national, sans tenir compte du lieu géographique du logement. Or, les loyers peuvent diverger considérablement en fonction de la localisation de l'immeuble.

En effet, si le loyer moyen annoncé est de 1.603 euros à Luxembourg-Ville, il est de 969 euros à Remich².

Les personnes louant en ville sont donc défavorisés, vu que leur charge réelle de loyer est sous-estimée du fait de ce calcul d'un loyer moyen national.

Nos pays voisins tiennent compte de ces différences en prévoyant différents paliers ou zones de loyers.

Ainsi, l'Allemagne a six paliers pour la subvention de loyer (Wohngeld), et, en France métropolitaine, il existe trois zones pour l'aide personnelle au logement en location.

Notre Chambre avait demandé de prévoir des loyers de référence différents en fonction de zones géographiques. Cette requête se révèle nécessaire pour augmenter le cercle des bénéficiaires de cette subvention de loyer.

Ce d'autant plus que selon l'Observatoire de l'habitat (Indicateurs des prix proposés à la location issus des annonces immobilières au 3ème trimestre 2016 en euros courants), les loyers ont connu une augmentation :

- Pour les maisons, l'indicateur des loyers annoncés (en euros courants) est en baisse (- 1,4%) sur le trimestre mais augmente de +4,9% par rapport au 3e trimestre 2015.
- Pour les appartements, l'indicateur des loyers annoncés est en légère hausse sur le trimestre (+0,8%) et augmente plus fortement sur un an (+4,9% par rapport au 3e trimestre 2015).

Cette évolution devrait donc être prise en compte.

² Source : Ministère du Logement - Observatoire de l'Habitat (base prix 2015).

14. Enfin, le montant de la subvention de loyer est plafonné en fonction de la composition du ménage, conformément au tableau suivant :

**Tableau des montants plafonds retenus pour l'aide
en fonction de la composition du ménage**

	Montants plafonds mensuel de la subvention de loyer
Personne seule	124 €
Ménage sans enfant	124 €
Ménage avec 1 enfant	149 €
Ménage avec 2 enfants	174 €
Ménage avec 3 enfants	199 €
Ménage avec 4 enfants	224 €
Ménage avec 5 enfants	248 €
Ménage avec 6 enfants et plus	273 €

15. Reprenons notre exemple ci-dessus. La subvention de loyer accordée ne sera donc que de 124 euros et non de 168 euros.

Luxembourg, le 17 mars 2017

Pour la Chambre des salariés,



Norbert TREMUTH
Directeur



Jean-Claude REDING
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité.