

A-3856/23-17

Doc. parl. n° 8149



CHFEP

Chambre des fonctionnaires
et employés publics

A V I S

du 5 mai 2023

sur

la proposition de loi visant à redynamiser le marché immobilier

Par dépêche du 13 février 2023, Madame la Ministre des Finances a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur la proposition de loi spécifiée à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui l'accompagne, la proposition de loi vise à introduire quatre mesures fiscales temporaires destinées à soutenir l'investissement privé dans l'immobilier et à redynamiser ainsi le marché immobilier afin de lutter contre la situation désastreuse dans le domaine du logement.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se rallie aux affirmations reprises à l'exposé des motifs et selon lesquelles « *les ménages, même ceux de la classe moyenne, ne disposent plus des moyens financiers pour acquérir un logement* » et « *une action politique robuste, responsable et immédiate s'impose* » pour faire face à la situation dramatique sur le marché du logement.

Les différentes mesures prévues par le texte sous avis appellent les remarques suivantes.

Application du taux super-réduit de TVA à la création de logements locatifs

La proposition de loi prévoit de rétablir les dispositions légales en matière d'application du taux super-réduit de TVA dans le domaine du logement, telles qu'elles étaient en vigueur avant le 1^{er} janvier 2015 afin de rendre ledit taux de nouveau applicable à la création de logements locatifs.

La Chambre approuve cette mesure. Depuis le 1^{er} janvier 2015, le taux super-réduit de 3% n'est plus applicable à l'acquisition et à la construction de logements destinés à la location, le taux normal de 17% y étant en effet appliqué (hormis la baisse temporaire de ce taux à 16%, applicable du 1^{er} janvier au 31 décembre 2023 et décidée dans le cadre de l'accord tripartite du 28 septembre 2022). Cette hausse de la TVA-logement de +14% pour les logements locatifs a été une mesure contreproductive qui a eu, et qui a toujours, un impact social et économique négatif non négligeable touchant non seulement le secteur de la construction, le marché du travail et les investissements dans l'immobilier au sens large, mais également et surtout les plus démunis de la société (qui se retrouvent en général parmi les locataires).



Hausse du plafond du crédit d'impôt sur les droits d'enregistrement pour les acquisitions immobilières

Le texte sous avis se propose d'augmenter de 20.000 à 50.000 euros par personne le plafond du crédit d'impôt sur les droits d'enregistrement pour les acquisitions immobilières (« *Bëllegen Akt* »).

La Chambre soutient cette proposition. Elle s'est déjà prononcée à plusieurs reprises pour une hausse dudit plafond.

La Chambre renvoie par ailleurs au point 10 de l'accord tripartite du 7 mars 2023, qui prévoit d'augmenter à 30.000 euros le plafond du crédit d'impôt en question. Cette mesure constitue un pas dans la bonne direction, mais elle n'est pas suffisante.

Adaptation du dispositif de l'amortissement accéléré

Pour stimuler la création de logements locatifs, la proposition de loi prévoit de rendre plus attractif le mécanisme de l'amortissement accéléré, ceci par le rétablissement du dispositif tel qu'il était applicable avant le 1^{er} janvier 2021.

Concernant ce mécanisme, la Chambre des fonctionnaires et employés publics réitère les observations qu'elle a formulées dans le passé à ce sujet.

La Chambre s'est toujours prononcée pour la diminution, voire la suppression de l'avantage fiscal résultant du taux d'amortissement accéléré pour les investisseurs dans l'immobilier. La loi du 19 décembre 2020 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021 avait ramené le taux d'amortissement accéléré applicable aux immeubles affectés au logement locatif à 4% sur 5 ans (contre 6% sur 6 ans auparavant, ce qui restait applicable aux logements acquis avant le 1^{er} janvier 2021). Cet amortissement rapide a tendance à augmenter l'attractivité du marché locatif pour les investisseurs. L'abaissement au 1^{er} janvier 2021 du taux d'amortissement n'a certainement pas conduit à diminuer cette attractivité puisque la mesure avait été assortie de l'introduction, pour les investisseurs concernés par l'amortissement accéléré (et ayant acheté un logement après le 1^{er} janvier 2021), d'une nouvelle niche fiscale qui compense l'abaissement du taux d'amortissement correspondant, à savoir un abattement immobilier spécial de 1% de la base amortissable avec un plafond de 10.000 euros.

De tels avantages fiscaux, qui réduisent le revenu imposable, dont bénéficient uniquement les propriétaires de logements locatifs (à l'exclusion donc de ceux disposant d'un logement à des fins d'habitation principale), et qui favorisent l'investissement dans le marché immobilier à des fins spéculatives, participent à l'augmentation des inégalités entre investisseurs fortunés et particuliers ainsi qu'au renchérissement de l'immobilier. La Chambre rappelle dès lors qu'elle estime que le mécanisme du taux d'amortissement accéléré n'est plus justifié dans le domaine du logement et que ce mécanisme devrait être supprimé pour les investissements dans l'immobilier.

Hausse du plafond du taux super-réduit de la TVA-logement

Le texte sous examen prévoit de relever de 50.000 à 100.000 euros le plafond d'application du taux super-réduit de la TVA-logement.

La loi du 19 décembre 2014 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2015 a procédé au relèvement du taux normal de TVA de 15 à 17% à partir du 1^{er} janvier 2015, le taux super-réduit de 3% étant resté inchangé. Or, cette mesure a engendré mécaniquement une réduction de près de 60.000 euros du plafond au-delà duquel le taux normal est appliqué aux prix de vente des logements.

Les coûts d'acquisition ou de construction de logements auxquels l'avantage fiscal résultant de l'application du taux de TVA super-réduit de 3% est applicable correspondent actuellement toujours à 357.142 euros (sans prendre en compte la baisse temporaire du taux normal de TVA de 17 à 16%, applicable du 1^{er} janvier au 31 décembre 2023 et décidée dans le cadre de l'accord tripartite du 28 septembre 2022), alors que ce plafond était fixé à 500.000 depuis 2002 (et jusqu'au 1^{er} janvier 2013).

Afin de compenser l'évolution des prix immobiliers depuis 2002 et pour favoriser tant l'accès à la propriété que la rénovation de logements existants, la Chambre des fonctionnaires et employés publics demande depuis des années d'augmenter le plafond d'application du taux super-réduit de la TVA-logement, cela pour tous les travaux de construction et de rénovation de logements à des fins d'habitation principale ou destinés à la location.

À noter que, au premier trimestre 2022, le prix moyen d'un logement au Luxembourg correspondait à 1.219.000 euros pour une maison et à 805.000 euros pour un appartement (Immotop, Évolution des prix de l'immobilier au Luxembourg, avril 2022). Face à l'évolution des prix immobiliers, la Chambre estime que le plafond d'application du taux super-réduit de la TVA-logement devrait être augmenté de façon conséquente, de 50.000 à 150.000 au moins, la hausse à 100.000 euros proposée par le texte sous avis n'étant pas suffisante.

* * *

À côté des quatre mesures prévues par la proposition de loi sous avis, les auteurs de celle-ci invitent par ailleurs le gouvernement à doubler le plafond annuel des intérêts passifs fiscalement déductibles en rapport avec l'habitation occupée par le propriétaire et à modifier la réglementation afférente dans ce sens.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve cette proposition. Dans ce contexte, elle prend bonne note du point 11 de l'accord tripartite du 7 mars 2023, qui prévoit d'augmenter de 50% le plafond en question à partir de l'année d'imposition 2023. Cette augmentation constitue un pas dans la bonne direction, mais elle n'est pas suffisante.

Enfin, la Chambre se demande encore pourquoi les mesures prévues par la proposition de loi sous examen sont limitées dans le temps, à deux années seulement.

Au vu de la situation désastreuse sur le marché du logement, le rétablissement de l'application du taux super-réduit de TVA à la création de logements locatifs, la hausse du plafond du « *Bëllegen Akt* » ainsi que la hausse du plafond du taux super-réduit de la TVA-logement devraient être des mesures permanentes.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec la proposition de loi lui soumise pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 5 mai 2023.

Le Directeur,

G. TRAUFFLER

Le Président,

R. WOLFF