

Luxembourg, le 18 décembre 2012.

Objet: Projet de règlement grand-ducal du... modifiant le règlement grand-ducal modifié du 30 juillet 2002 concernant l'application de la taxe sur la valeur ajoutée à l'affectation d'un logement à des fins d'habitation principale et aux travaux de création et de rénovation effectués dans l'intérêt de logements affectés à des fins d'habitation principale et fixant les conditions et modalités d'exécution y relatives. (4056MCE)

Saisine : Ministre des Finances (8 novembre 2012)

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de règlement grand-ducal sous rubrique a pour objet de modifier le règlement grand-ducal modifié du 30 juillet 2002 concernant l'application de la taxe sur la valeur ajoutée à l'affectation d'un logement à des fins d'habitation principale et aux travaux de création et de rénovation de logements affectés à des fins d'habitation principale. Il est notamment proposé de limiter l'applicabilité du taux super-réduit de TVA (3%) en matière de création et de rénovation de logements destinés à des fins d'habitation principale en ramenant le maximum de la faveur fiscale de 60.000 euros à 50.000 euros par logement.

* * *

Considérations générales

Au 1^{er} janvier 2009, suite à l'adoption du règlement grand-ducal du 9 décembre 2008 concernant l'application de la taxe sur la valeur ajoutée à l'affectation d'un logement à des fins d'habitation principale et aux travaux de création et de rénovation de logements affectés à des fins d'habitation principale, les articles 9, dernier alinéa et 11 du règlement grand-ducal du 30 juillet 2002 sous avis avaient été modifiés. En effet, suite à une hausse des prix depuis 2002 dans le domaine de la construction, le Gouvernement luxembourgeois avait décidé d'augmenter le plafond de remboursement pour le porter de 50.000 euros à 60.000 euros. La Chambre de Commerce avait alors approuvé cette mesure pour encourager la création et la rénovation de logements mis au service d'une habitation principale.

Aujourd'hui, soit quatre ans plus tard, le Gouvernement invoque la crise économique et financière qui impacte le Luxembourg pour justifier que le plafond rehaussé avec effet au 1^{er} janvier 2009 soit ramené à son montant original. Le Gouvernement table sur un montant approximatif de 20.000.000 euros de recettes brutes supplémentaires. La Chambre de Commerce craint pourtant que cette mesure,

censée avoir un impact positif sur le budget de l'Etat, n'aboutisse finalement au contraire.

En effet, les mesures présentées par le Gouvernement dans son projet de budget pour 2013 et ses amendements toucheront directement les ménages, par l'effet notamment de la hausse de l'impôt de solidarité, de l'augmentation du nombre de tranches du barème, de la diminution du plafond des dépenses spéciales et de l'abolition du minimum forfaitaire de 396 euros pour les unités de déplacement. Cette mesure additionnelle aura nécessairement un impact négatif supplémentaire sur les ménages et les entreprises.

Les rentrées additionnelles escomptées au profit du Trésor sont de l'avis de la Chambre de Commerce donc hautement théoriques, car elles présupposent une dépense constante des ménages. Or, au vu de tout ce qui impactera dorénavant les revenus des ménages luxembourgeois, il est bien possible que les ménages voient leurs dépenses à la baisse à partir de 2013 et que les travaux de création ou de rénovation soient soit réduits, soit postposés, voire même annulés. Par ailleurs, du côté des entreprises, la réduction du plafond de remboursement envisagée par le Gouvernement pourrait se traduire par un manque à gagner substantiel du côté des entreprises. Ceci reviendrait donc non seulement à relativiser fortement les effets positifs pour le Trésor tels qu'escomptés par les auteurs du projet, mais aussi à freiner l'évolution des entreprises de la construction et du parachèvement, avec des effets éventuellement néfastes pour l'une et l'autre d'entre elles.

De plus, le fait de vouloir maintenant abroger le dispositif en question seulement quatre ans après son introduction ne renforce pas nécessairement la confiance dans la stabilité du cadre fiscal luxembourgeois, une des forces historiques du Grand-Duché.

Il faut finalement considérer que l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (A.E.D.) aura dorénavant à composer avec deux plafonds différents, 50.000 et 60.000 euros respectivement, le délai de prescription de paiement de la TVA étant fixé à 5 ans.

Commentaire des articles

La Chambre de Commerce souhaite d'emblée rappeler que deux méthodes sont possibles pour l'application du taux super-réduit en matière de TVA logement :

- avant réalisation des travaux de construction ou de rénovation, sur base d'une demande introduite en vue de l'application directe du taux de 3%, et,
- après réalisation des travaux de construction ou de rénovation, moyennant une demande en remboursement de la TVA dépassant le taux de 3%, introduite *a posteriori*.

D'un point de vue technique, le projet de règlement grand-ducal sous avis prévoit dans son **article 2**, que le seuil de 60.000 euros restera applicable aux travaux pour lesquels la demande a été introduite avant le 1^{er} novembre 2012, ainsi que pour les travaux pour lesquels la demande sera introduite entre le 1^{er} novembre 2012 et le 1^{er} janvier 2013, à condition que la date de commencement effective des travaux ne soit pas postérieure au 31 mars 2013.

La Chambre de Commerce estime que la notion de « demande introduite » doit être précisée aussi bien pour les demandes en application directe du taux super-réduit

que pour les demandes de remboursement *a posteriori*. Concernant les demandes portant sur l'application directe du taux super-réduit, la Chambre de Commerce tient d'ailleurs à remarquer que les bénéficiaires de cette disposition n'auront dans les faits pas le temps d'agir, alors que le délai est déjà appliqué au moment de la rédaction du présent avis.

La Chambre de Commerce estime en outre que la notion de « date d'introduction de la demande » pourrait prêter à confusion, les demandes introduites étant bien souvent incomplètes. Dès lors, la Chambre de Commerce plaide pour que ce soit la date à laquelle le dossier est déposé pour la première fois, et ce même s'il est incomplet, qui soit prise en compte.

Par ailleurs, si un particulier introduit, sur base de factures, entre le 1^{er} novembre 2012 et le 1^{er} janvier 2013, une demande pour plusieurs tranches de travaux consécutives prévues pour réalisation entre le 1^{er} janvier 2013 et le 31 mars 2013, la Chambre de Commerce s'interroge sur l'impact que les aléas organisationnels et météorologiques pourraient avoir, notamment si la date du 31 mars venait à être dépassée. La Chambre de Commerce se demande quel plafond sera applicable dans ce cas de figure. Si l'A.E.D. ramenait alors le plafond à 50.000 euros, la Chambre de Commerce pourrait s'imaginer que l'A.E.D. encoure le risque de poursuites de la part des particuliers.

Les promoteurs immobiliers risquent, eux aussi, d'être impactés par cette mesure, plus particulièrement au niveau de la vente de constructions en état futur d'achèvement (VEFA), car il leur sera difficile de faire comprendre à un client que deux plafonds différents sont dorénavant applicables à la vente, en fonction du degré d'avancement des travaux. En effet, dans le cas de figure d'une VEFA, l'accédant à la propriété l'acquiert par tranches en fonction de la réalisation dans le temps de sorte que le remboursement de la TVA ne pourra se faire qu'*a posteriori*, la demande afférente n'étant introduite qu'une fois les travaux réalisés. Donc, si cette demande était introduite après le 1^{er} janvier 2013, elle aboutirait à l'application du plafond de 50.000 euros, et plus à celui de 60.000 euros, alors que les travaux ont été réalisés avant cette date fatidique.

Par ailleurs, si entre le 1^{er} novembre 2012 et le 1^{er} janvier 2013 certaines demandes portant, par exemple, sur des travaux d'extérieur étaient introduites auprès de l'A.E.D., le plafond de 60.000 euros ne pourrait leur être applicable, de par la nature même des travaux. En effet, les travaux d'extérieur ne pourront probablement être réalisés qu'à partir du printemps 2013.

En outre, dans le cas où une demande aurait été introduite pour un certain montant, en date du 15 novembre 2012 par exemple, et ce pour des travaux prévus en mars 2013, mais que la facture des réalisations dépasserait à la fin le montant avancé dans la demande, le client serait en droit de demander un remboursement de la TVA sur les réalisations supplémentaires. La Chambre de Commerce se demande quel serait le plafond applicable, si le requérant devait déposer sa demande de remboursement après le 31 mars 2013. Par ailleurs, l'entrepreneur pourrait également annuler la première demande pour en introduire une nouvelle, basée sur le montant exact qui aura été majoré. Cela risquerait de poser problème, puisque le plafond appliqué ne sera pas le même selon que la date de la première demande ou de la nouvelle demande aura été prise en compte.

De même, si les travaux avaient lieu entre le 1^{er} novembre 2012 et le 1^{er} janvier 2013 et qu'une demande de remboursement était introduite par le client après le 31

mars 2013, le client ne pourra réclamer le solde de TVA seulement à la fin des travaux, sur base des factures de décompte.

Afin d'éviter ce « flottement » dans l'appréciation des textes, la Chambre de Commerce propose que la date de l'acte notarié ou de la signature du contrat de construction soit utilisée comme date de référence et ainsi comme « critère d'applicabilité » du plafond relatif au taux super-réduit de TVA. En d'autres termes, si l'acte était passé avant le 31 décembre 2012, le plafond de 60.000 euros resterait applicable, à condition toutefois de répondre aux exigences de l'article 6 de la loi du 30 juillet 2002, déterminant différentes mesures fiscales destinées à encourager la mise sur le marché et l'acquisition de terrains à bâtir et d'immeubles d'habitation. Cet article stipule que l'application de la TVA super-réduite ne peut être effective qu'en cas de travaux substantiels d'amélioration réalisés consécutivement à l'acquisition d'un logement. Lesdits travaux doivent être achevés dans **un délai de cinq ans** à partir de cette acquisition. Par acquisition, on entend « les acquisitions à titre onéreux (par exemple vente) et les acquisitions à titre gratuit, entre veufs ou consécutifs à un décès » (par exemple donations, successions). De plus, la loi vise des travaux substantiels d'amélioration d'un logement dont la construction doit dater de **vingt ans au moins**, au début desdits travaux. Ces travaux doivent être réalisés dans un délai de deux ans à partir de leur commencement. Les périodes de rénovation peuvent se succéder avec ou sans intervalles.

Tout en s'interrogeant sur le caractère rétroactif des dispositions, la Chambre de Commerce déplore que cette mesure n'ait pas été communiquée plus tôt à un niveau national, et ce d'autant plus que le délai transitoire aurait commencé à courir depuis plusieurs semaines. Dès lors, la Chambre de Commerce propose que, l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines renseigne à tout le moins sans délai sur les dispositions projetées sur son site Internet et dans les médias.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le présent projet de règlement grand-ducal sous réserve de la prise en compte de ses remarques et propositions.

MCE/TSA