

Luxembourg, le 23 janvier 2020

Objet : Proposition de loi n°7484¹ modifiant 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, et portant modification :

1. de la loi modifiée du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché;
2. de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs;
3. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
4. de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée;
5. de la loi du 6 décembre 1990 portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects. (5368PMR/BMU)

*Saisine : Ministre des Finances
(7 novembre 2019)*

Avis de la Chambre de Commerce

La proposition de loi sous avis (dénommée ci-après, la « Proposition ») a pour objet d'augmenter le montant du crédit d'impôt issu du « Bëllegen Akt » disponible pour l'acquisition d'un bien immobilier à des fins d'habitation personnelle, le faisant passer de 20.000 à 50.000 euros par acquéreur, et ce afin de compenser, dans une certaine mesure, la hausse des prix de l'immobilier. Pour rappel, le bénéfice de l'abattement est subordonné à plusieurs conditions, dont notamment l'obligation pour l'acquéreur d'occuper personnellement l'immeuble pendant deux années au moins.

La Proposition comporte un article unique qui vient modifier les plafonds prévus à l'article 6 du régime mis en œuvre par la loi modifiée du 30 juillet 2002².

¹ [Lien vers la proposition de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

² 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, et portant modification:

1. de la loi modifiée du 29 mai 1906 sur les habitations à bon marché;
2. de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs;
3. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
4. de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée;
5. de la loi du 6 décembre 1990 portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects, en abrégé ci-après, la « <Loi modifiée du 30 juillet 2002 > ».

En bref

- La Chambre de Commerce accueille avec prudence le rehaussement des plafonds des crédits d'impôt pour l'achat d'un bien immobilier à des fins d'habitation.
- En effet, d'un point de vue économique, elle s'interroge, dans le contexte de tension accrue entre l'offre et la demande, sur la **pertinence d'une « subsidiation » additionnelle de la demande**, ainsi que sur l'**impact budgétaire** de la mesure qui n'a pas fait l'objet d'une fiche financière jointe à la Proposition.
- Sous réserve de ce qui précède, la Chambre de Commerce souhaiterait que soient apportées des clarifications juridiques sur les **conditions d'octroi du nouveau montant lorsque tout ou partie du montant précédent a déjà été utilisé**.

Considérations générales

La Chambre de Commerce prend acte du rehaussement des plafonds des crédits d'impôt et se permet de préciser ci-dessous ses considérations, d'ordre tantôt économique, tantôt juridique.

1. Considérations économiques

La Chambre de Commerce considère que les diverses répercussions potentielles de la mesure sur le marché du logement et sur la situation économique en général doivent inciter à une grande prudence en la matière.

En premier lieu, le Luxembourg est désormais confronté de manière endémique à une tension entre l'offre (insuffisante) et la demande (fort dynamique) de logements, avec pour résultante une hausse soutenue des prix de l'immobilier. Ainsi, selon le STATEC, les prix immobiliers moyens auraient augmenté de quelque 12% entre le 3^{ème} trimestre de 2018 et le 3^{ème} trimestre de 2019³. La Chambre de Commerce s'interroge dans un tel contexte sur la pertinence d'une « subsidiation » additionnelle de la demande.

En second lieu, une telle disposition pourrait s'avérer assez coûteuse sur le plan budgétaire. Pour rappel, selon le projet de budget 2020 déposé en octobre 2019, le « *Bëllegen Akt* » dans son ensemble engendrerait actuellement, avant toute prise en compte de la Proposition, une dépense globale de l'ordre de 200 millions d'EUR.

³ L'apparition sur le marché de logements de prestige dans certains quartiers bien précis pourraient expliquer en partie ce résultat, mais ne sont guère en mesure d'invalider le constat d'un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements.

1.1 Effets indésirables de la mesure

Suivant sa position exprimée dans son avis du 11 juillet 2002 qui a précédé l'adoption du Bëllegen Akt, la Chambre de Commerce reste d'avis que cet abattement aura comme seul effet de libérer, pour le contribuable, plus de moyens financiers lors de l'achat d'un immeuble d'habitation personnelle ou d'un terrain sur un marché en déséquilibre manifeste et constant entre l'offre et la demande. Il en découlera une nouvelle hausse des prix des immeubles d'habitation et des terrains. Il est à craindre que cette mesure du côté de la demande ne stimule encore davantage une demande déjà fort dynamique actuellement, qui fait face à une offre peu réactive (c'est-à-dire « inélastique » aux prix, sauf éventuellement à très long terme). Le déséquilibre entre l'offre et la demande est tellement manifeste qu'il est peu probable que les mesures du côté de l'offre prévues par la proposition de loi connexe n°7486(visant notamment une hausse de l'offre de terrains) ne changent résolument la donne.

1.2 Absence d'estimation budgétaire

La Chambre de Commerce regrette que la Proposition ne soit pas accompagnée d'une fiche financière qui aurait permis d'anticiper l'impact de la mesure sur le budget de l'Etat. Elle note cependant que selon le projet de budget 2020 déposé à la Chambre des Députés en octobre 2019, le « Bëllegen Akt » se traduirait par un coût budgétaire de quelque 190 millions d'EUR. Ce montant a manifestement été estimé indépendamment du rehaussement de 20 000 à 50 000 euros par acquéreur du montant du crédit d'impôt, que vise la Proposition. Ainsi, pour l'année 2019 ne pouvant par définition pas avoir été affectée par cette Proposition, le projet de budget précédent (c'est-à-dire le projet de budget 2019 déposé en mars 2019) renfermait déjà une estimation largement similaire (et même légèrement supérieure) du coût global du crédit d'impôt – soit un montant de 198 millions d'EUR. L'importance de ces montants, de l'ordre de 200 millions d'EUR, laisse augurer un coût budgétaire potentiel tout aussi élevé en ce qui concerne la Proposition en question. Dans un tel contexte, la Chambre de Commerce ne peut accepter l'absence d'une fiche financière. Elle note par ailleurs que ces charges budgétaires additionnelles ne sont guère susceptibles de profiter aux segments les plus défavorisés de la population.

2. **Considérations juridiques**

Sous réserve des considérations économiques qui précèdent, la Chambre de Commerce aimerait que soient clarifiées deux situations.

Pour rappel, selon l'article 8 de la loi du 30 juillet 2002, « *le crédit d'impôt est celui en vigueur lors de la passation de l'acte notarié. Il est appliqué jusqu'à concurrence du montant des droits d'enregistrement et de transcription dus sur l'acte notarié à l'exclusion d'intérêts ou de droits et taxes perçus ou à percevoir à titre de sanctions ou d'amendes, sans pouvoir dépasser le montant visé à l'article 6* ».

De plus, l'article 9 de cette même loi dispose que « *pour l'ensemble de ses acquisitions au sens de la présente loi, un acquéreur ne peut bénéficier que du montant maximum du crédit d'impôt en vigueur lors de la dernière acquisition. Le montant de l'abattement qui est sollicité par un acquéreur n'ayant pas épuisé la totalité du crédit d'impôt lors d'acquisitions antérieures ne peut*

dépasser la différence entre le montant maximum du crédit d'impôt visé à l'article 6 et le montant accordé lors d'acquisitions antérieures ».

La première situation serait celle des personnes ayant déjà utilisé tout ou partie du crédit d'impôt avant l'entrée en vigueur de la loi qui sera issue de la Proposition. En particulier, la Chambre de Commerce souhaiterait voir confirmé que ces personnes pourraient profiter, au moment d'une nouvelle acquisition immobilière servant d'habitation personnelle, du crédit d'impôt de 50.000 euros déduction faite du montant déjà accordé lors d'acquisition(s) antérieure(s).

Le second cas de figure pour lequel des clarifications seraient nécessaires viserait la situation d'une personne ayant acquis un bien avec tout ou partie du crédit d'impôt de 20.000 euros mais qui ne remplirait plus les conditions pour pouvoir en bénéficier, par exemple en cas de revente de l'immeuble endéans les deux ans de l'achat. La question se poserait alors de connaître le montant du crédit d'impôt auquel elle aurait droit. Restera-t-elle tenue par l'ancien plafond de 20.000 euros ou bien pourra-t-elle, en cas d'acquisition d'un nouveau bien répondant aux conditions, bénéficier du nouveau plafond de 50.000 euros, ce qui, à son sens, devrait être le cas ?

Commentaire de l'article unique

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaire à formuler sur l'article unique mais elle relève que l'intitulé de la Proposition devrait faire référence à la loi « modifiée » du 30 juillet 2002.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver la proposition de loi sous avis que sous réserve de la prise en compte de ses observations.

PMR/BMU/DJI