CHAMBER OF COMMERCE LUXEMBOURG
POWERING BUSINESS

CHAMBRE DES MÉTIERS
LUXEMBOURG

Luxembourg, le 31 janvier 2023

Objet : Projet de loi n°7642[1] modifiant la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil - Amendements gouvernementaux. (5596bisSMI)

Saisine : Ministre du Logement
(7 octobre 2022)

Avis complémentaire commun de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers

Le projet de loi n°7642 a pour objet de modifier certaines dispositions relatives au bail à usage d'habitation, et plus particulièrement de modifier la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation (ci-après la « Loi modifiée du 21 septembre 2006 »).

La Chambre de Commerce avait avisé la première version du projet de loi dans son avis en date du 5 février 2021[2] et la Chambre des Métiers dans son avis en date du 18 mars 2021[3].

Les présents amendements gouvernementaux ont pour objet tant (i) de faire droit à un certain nombre d'observations formulées par le Conseil d'Etat dans son avis en date du 11 mai 2021, que (ii) d'introduire certaines nouvelles dispositions dans le projet de loi n°7642.

Pour des raisons de simplification et de clarté, les chambres professionnelles n'entendent commenter que les nouveautés introduites au projet de loi n°7642 par les présents amendements.

Remarques préliminaires

A titre préliminaire, les chambres professionnelles souhaiteraient réitérer certains commentaires d'ores et déjà formulés et rappeler certaines positions d'ordre général.

I) Rappel de certains commentaires initiaux

Les chambres professionnelles souhaiteraient ici réitérer les interrogations formulées dans leurs avis précédents respectifs concernant notamment la réelle plus-value de certaines dispositions telles que (i) l'abaissement du montant maximal de la garantie locative de trois à deux mois de loyers, ou (ii) la répartition pour moitié des commissions d'agences immobilières entre le propriétaire et le locataire.

Elles rappellent que ces dispositions qui tendent à réduire le montant de la garantie en faveur des propriétaires, respectivement d'imposer à ces derniers de nouvelles charges financières lors de la conclusion d'un contrat de bail, pourraient potentiellement avoir des effets contre-productifs sur

[1] Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés
[2] Avis 5596SMI de la Chambre de Commerce du 5 février 2021
[3] Avis de la Chambre des Métiers du 18 mars 2021

les montants des loyers et impacter négativement l'activité des professionnels de l'immobilier dans un contexte économique général difficile.

II) <u>Quant aux effets positifs escomptés d'un plafonnement des loyers</u>

En outre, les chambres professionnelles s'interrogent quant aux effets bénéfiques concrets d'un mécanisme de plafonnement des loyers généralisé à tout le pays.

Elles rappellent leur attachement au principe de la libre fixation des prix et attirent l'attention des auteurs sur le fait que contrairement aux idées reçues, ce sont bien souvent les locataires qui déterminent l'évolution des montants des loyers. Ainsi, un propriétaire qui voudrait un loyer hors des prix actuellement pratiqués dans le secteur pour le même type de bien ne trouvera aucun locataire prêt à payer ce prix et devra donc revoir ses prétentions à la baisse.

En toutes hypothèses, les chambres professionnelles estiment que le principe de la libre détermination des prix doit demeurer la règle, sauf situations exceptionnelles où l'intervention du législateur s'avèrerait dûment nécessaire pour corriger certains déséquilibres exceptionnels et temporaires sur un marché déterminé.

En ce sens, elles trouvent ici l'occasion de rappeler également l'importance du recours à des professionnels de l'immobilier lors de la conclusion d'un contrat de bail afin de déterminer un loyer en adéquation avec les prix du marché.

Finalement, il convient encore de relever que les exemples étrangers d'encadrement des loyers (cf. notamment le *« Mietpreisbremse »* en Allemagne) n'ont pas permis d'améliorer les situations sur le marché locatif, bien au contraire, avec à la clé une baisse de l'attractivité de l'investissement dans l'immobilier locatif, et le développement de pratiques telles que les dessous de table favorisant ainsi les locataires les plus aisés et excluant encore davantage les personnes défavorisées.

Les chambres professionnelles estiment donc qu'il est indispensable de trouver un mécanisme de plafonnement des loyers équilibré conciliant à la fois les effets limitatifs contre les éventuels abus et maintenant toutefois une certaine attractivité pour les investisseurs. A défaut de ce faire, et comme il sera démontré dans la suite du présent avis, les effets de ce mécanisme risquent d'être totalement contre-productifs.

Considérations générales

Les présents amendements gouvernementaux ont pour objectif d'apporter certaines modifications à la version initiale du projet de loi afin (i) de renforcer la transparence en matière de bail à loyer et la responsabilisation des propriétaires et (ii) de réformer complètement le système de plafonnement des loyers.

Si les chambres professionnelles comprennent les objectifs à la base de ces amendements, elles considèrent que dans le contexte actuel ces modifications apparaissent comme étant totalement à contre-courant (iii) et pourraient avoir des effets désastreux (iv). C'est la raison pour laquelle elles entendent formuler certaines contre-propositions (v).

I) <u>Le renforcement de la transparence et de la responsabilisation du propriétaire</u>

Afin de renforcer la transparence et assurer l'effectivité des nouvelles dispositions en matière de plafond des loyers, les amendements gouvernementaux sous avis entendent renforcer le formalisme lors de la conclusion d'un contrat de bail à usage d'habitation.

Pour des raisons de preuve et de transparence, il est ainsi proposé pour les nouveaux baux d'exiger la conclusion d'un contrat de bail écrit, et ce sous peine de nullité, lequel devra également contenir certaines mentions obligatoires.

Parmi ces mentions obligatoires, et afin de mieux contrôler si le montant du loyer demandé par le bailleur ne dépasse pas le plafond légal prévu, il deviendra également obligatoire pour le propriétaire de déterminer le capital investi, réévalué et décoté, avant la mise en location de son logement et d'indiquer celui-ci dans le contrat de bail.

Le montant du capital investi pourra être déterminé de deux façons : sur base de pièces justificatives (p.ex. acte notarié d'acquisition, factures, etc.), ou sur base d'une expertise à réaliser par un expert assermenté en bâtiment, conformément aux dispositions prévues par l'article 3, paragraphe 4, de la Loi modifiée du 31 septembre 2006.

En cas de non-respect de l'obligation d'indiquer le montant du capital investi, réévalué et décoté, une sanction est également prévue par les présents amendements : le loyer demandé par le bailleur ne pourra pas dépasser un plafond de 8 euros par m² de surface de référence énergétique renseignée sur le certificat de performance énergétique, le cas échéant - si l'immeuble est en copropriété - rapportée aux millièmes mis effectivement en location.

Dans le cas où le capital investi ne pourrait pas être déterminé sur base de pièces justificatives, le propriétaire devra charger un expert assermenté en bâtiment de la détermination celle-ci.

Si les chambres professionnelles comprennent et saluent les objectifs de transparence affichés par les auteurs, elles avouent s'interroger quant à l'impact du formalisme ainsi renforcé sur les propriétaires. De même, les éventuels coûts supplémentaires (par ex : frais d'expert pour déterminer le capital investi qui devra être recalculé régulièrement) imposés aux propriétaires pourraient peut-être malheureusement inciter certains d'entre eux à répercuter ces coûts sur les loyers demandés.

Enfin, compte tenu de la charge de travail actuelle des experts en bâtiments, et considérant le caractère complexe des modalités de calcul du capital investi réévalué et décoté, les chambres professionnelles s'interrogent si ces professionnels pourront faire face à l'afflux sans doute important de demandes de détermination du capital investi. Elles se demandent notamment si certains professionnels de l'immobilier ne pourraient pas, après une formation adéquate, effectuer également ces calculs afin de ne pas alourdir et ralentir inutilement les processus de conclusion de baux d'habitation.

II) La réforme du plafond des loyers

Les présents amendements gouvernementaux ont également pour objectif d'influer sur la détermination du plafond des loyers actuellement en vigueur en vertu de Loi modifiée du 21 septembre 2006 par l'intermédiaire des deux leviers suivants : (i) la réévaluation de la notion de capital investi, et (ii) la diminution du taux maximal de rendement du capital investi.

A) La réévaluation de la notion de capital investi

Les amendements gouvernementaux entendent redéfinir la méthode pour déterminer le capital investi par le propriétaire *« afin de fournir un plafond des loyers plus opérationnel pour les logements dont le bailleur est propriétaire depuis plusieurs années ».*

A l'heure actuelle, à défaut d'accord entre parties, le capital investi est celui engagé :

- dans la construction initiale du logement et de ses dépendances telles que garages, emplacements de stationnement, jardin, grenier et cave, qui sont mis à la disposition du locataire et dont le coût est établi au jour de leur achèvement ;

- dans les travaux d'amélioration, dont le coût est établi au jour de l'achèvement des travaux, lesquels ne peuvent comporter des réparations locatives ou de menu entretien ;

- dans le terrain sur lequel l'habitation est sise, dont le coût est fixé à celui du jour de son acquisition ; le prix du terrain pouvant toutefois également être fixé forfaitairement par le bailleur à 20 % du capital investi.

Le capital investi ainsi déterminé, est réévalué au jour de la conclusion du bail ou au jour de l'adaptation du loyer par multiplication avec le coefficient correspondant du tableau des coefficients de réévaluation prévus par l'article 102 alinéa 6 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

En outre, si la construction du logement remonte à quinze ans ou plus, le capital investi réévalué déterminé d'après les modalités décrites ci-avant, est diminué de 2 % par période de deux années supplémentaires, à moins que le bailleur ne prouve avoir investi des frais équivalents dans l'amélioration du logement.

Les présents amendements gouvernementaux prévoient désormais :

(i) que le capital investi - qui est fixé lors de la création du logement, et refixé lors de chaque cession future non-gratuite - sera à l'avenir réévalué en fonction de l'évolution de l'indice des prix de vente des logements existants fixé par le STATEC et l'Observatoire de l'Habitat,

(ii) que le capital investi sera décoté de 1% par an pour vétusté après déjà 2 ans d'existence du logement. Au lieu d'appliquer une décote de 2% tous les 2 ans, il est proposé d'actualiser les coefficients de réévaluation annuellement afin de pouvoir proposer aux bailleurs un coefficient au plus proche du moment de la détermination du capital investi,

(iii) que tous les investissements visant l'amélioration, la remise en état ou la rénovation du logement seront pris en compte selon le même principe à partir du moment de leur réalisation.

Les chambres professionnelles constatent que, de l'aveu même des auteurs, cette modification des modalités de détermination du capital investi est essentiellement effective pour les logements anciennement acquis ou construits, pour lesquels l'application de cette nouvelle procédure de détermination du capital investi permettra de parvenir au calcul de plafonds maximaux de loyers plus ou moins proches des prix actuellement pratiqués sur le marché.

En effet, il a été constaté que l'application du régime actuel de calcul du capital investi à des immeubles anciennement acquis conduisait à la détermination de plafonds maximaux de loyers bien en-dessous des prix actuellement pratiqués sur le marché pour de tels biens[4].

Cette nouvelle méthode de réévaluation du capital, indexée non plus sur l'évolution des prix à la consommation mais sur l'évolution des prix immobiliers, permettra ainsi d'obtenir pour les biens

[4] *« Ces éléments ont conduits à une situation selon laquelle le plafond du loyer est de plus en plus considéré comme inopérant, conduisant beaucoup d'acteurs privés à délaisser le calcul du plafond du loyer, alors qu'une règle plus raisonnable aurait permis de donner un cadre pour un loyer pouvant être considéré comme raisonnable. D'un autre côté, le plafond de 5% pour les logements nouvellement acquis est largement supérieur aux loyers actuels du marché. Dans ce cas, l'impact régulateur d'un plafond est donc inexistant. »* « Note explicative La réforme du plafond légal du loyer (projet de loi 7642) », Ministère du Logement

ayant été acquis il y a de nombreuses années, des valeurs de capital investi plus proches des prix du marché immobilier.

Pour les biens nouvellement acquis, cette nouvelle méthode permet également une revue à la hausse des montants calculés au titre du capital investi.

D'un point de vue pratique, et à défaut de précisions complémentaires dans les commentaires des amendements, les chambres professionnelles s'interrogent toutefois quant à la signification de de la notion *d'« investissements visant l'amélioration, la remise en état ou la rénovation du logement ».* Qu'en sera-t-il notamment des hypothèses suivantes :

(i) *quid* des travaux réalisés par le propriétaire lui-même donc sans facture ?

(ii) *quid* des montants payés par les propriétaires au titre des fonds à constituer dans le cadre d'une copropriété tels que par exemple le nouveau fonds de travaux introduit par la loi du 22 juin 2022[5] ?

Aux yeux des chambres professionnelles, il est impératif que ces hypothèses puissent être intégrées dans le calcul des investissements effectués par les propriétaires.

Sur base de ces constatations, les chambres professionnelles avouent se questionner quant aux effets positifs escomptés de ces modifications sur l'évolution des loyers sur le marché immobilier national.

En outre, elles comprennent difficilement le concept à la base des présents amendements visant à mettre en place une décote appliquée dès deux années d'existence pour un bien neuf. Si le principe même de la décote dans le régime actuel après 15 années était compréhensible comme constituant un incitatif envers les propriétaires afin d'entretenir leurs biens et assurer l'existence d'un parc locatif constitué de biens décents, une décote après seulement deux années d'existence pour un bien neuf ne fait guère de sens, hormis celui de vouloir réduire artificiellement et quasi-automatiquement le capital investi. Il est en effet évident que l'acquéreur d'un logement neuf ne procédera pas dans les premières années d'existence de son bien, qui par ailleurs bénéficie de toutes les garanties attachées à l'achat d'un bien immobilier neuf (garantie décennale, etc,…) à des rénovations ni même à des travaux d'entretien conséquents.

Par conséquent, les chambres professionnelles regrettent fortement le message adressé aux investisseurs par ces modifications selon lequel la valeur de leur capital investi se dépréciera désormais de 1 % par an et ce dès 2 années d'existence du bien, contre une dépréciation qui ne commençait qu'après 15 années sur base du régime actuel, atténuant par la même l'intérêt de l'investissement dans le neuf.

B) La diminution du taux maximal de rendement du capital investi

A l'heure actuelle, la fixation des prix des loyers d'immeubles à usage d'habitation est encadrée par les dispositions de l'article 3 de la Loi du 21 septembre 2006. Ainsi, selon cette disposition, la location d'un logement à usage d'habitation ne peut pas rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 5 % du capital investi réévalué et décoté le cas échéant.

Les amendements gouvernementaux sous avis proposent, après avoir fortement revu à la hausse les coefficients de calcul de la valeur du capital investi, d'abaisser le taux de rendement maximal de ce capital investi à un taux de 3,5% du capital investi réévalué et décoté, respectivement

[5] Loi du 30 juin 2022 modifiant la loi modifiée du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles bâtis aux fins d'introduire un fonds de travaux.

à 3% pour les logements ne disposant que d'un certificat de performance énergétique des catégories F, G, H ou I (donc des logements dont l'efficience énergétique induit des coûts de chauffage élevés pour le locataire).

Une nouvelle fois, les chambres professionnelles relèvent que ledit plafond maximal des loyers ne fait de sens que pour les logements anciens alors que pour les logements récents, et compte tenu de l'évolution des prix de l'immobilier neuf au Luxembourg ces dernières années, les loyers pratiqués sont bien loin des 5% actuellement autorisés par la législation.

Ainsi, il résulte de l'ensemble des deux dispositions précitées que si pour les immeubles anciennement acquis ou construits le montant maximal du loyer pouvant être demandé se trouve fortement augmenté[6], pour les logements récents, le nouveau mécanisme de calcul entrainera une légère baisse des loyers maximaux pouvant être demandés[7].

Si aux yeux des chambres professionnelles l'application de ce taux de rendement maximal réduit de 3,5% ne devrait pas avoir d'incidence majeure sur les loyers actuellement pratiqués et le rendement des immeubles locatifs nouveaux ou nouvellement acquis pour les investisseurs[8], la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers regrettent cependant une nouvelle fois le message ainsi adressé aux investisseurs par lequel le taux de rendement maximal de leur investissement est diminué alors qu'en parallèle les taux d'intérêts augmentent fortement.

III) <u>De mauvais signaux envoyés au mauvais moment</u>

En effet, si les chambres professionnelles estiment donc l'impact pratique de ces nouvelles dispositions pour les nouveaux investisseurs dans l'immobilier locatif plutôt minimes, elles constatent cependant que le seul effet baissier des présents amendements concernant le plafond maximal des loyers pouvant être demandés se retrouve pour les biens immobiliers récents et neufs.

Elles redoutent à cet égard l'impact psychologique négatif qu'elles pourraient avoir dans le contexte actuel.

En effet, à défaut de mener une analyse concrète pour chaque situation propre, les deux messages essentiels envoyés par les présents amendements à destination des investisseurs sont : (i) une dépréciation plus rapide du capital investi (dès 2 années) et (ii) la diminution du taux de rendement maximal de 5 à 3,5%.

---

[6] Par exemple, soit une maison construite en 1970 par le propriétaire actuel pour 2,02 millions de LUF (50.000 euros)
Travaux d'amélioration d'un montant de 15.000 euros en 2000 ont été effectués.
<u>Régime actuel</u>
Capital investi réévalué et décoté: 198.232 euros
Loyer maximal: 825,97 euros
<u>Nouveau régime</u>
Capital investi réévalué et décoté: 1.046.000 euros
Loyer maximal: 3.050 euros

[7] Par exemple, soit un appartement construit et acquis par le propriétaire actuel en 2018 pour 650.000 euros
<u>Régime actuel</u>
Capital investi réévalué et décoté: 669.500 euros
Loyer maximal : 2.789 euros
<u>Nouveau régime</u>
Capital investi réévalué et décoté: 870.404 euros
Loyer maximal : 2.539 euros

[8] Aux termes des commentaires de l'amendement 3 *« en se basant sur les statistiques issues des annonces immobilières et des actes notariés analysés par l'Observatoire de l'Habitat, il y a lieu de constater que le taux de rendement locatif brut des nouvelles constructions et des acquisitions récentes est davantage compris entre 2,5 et 3,5% ».*

Considérant le contexte économique actuel et notamment la hausse des taux d'intérêts, les chambres professionnelles sont d'avis que cette réforme pourrait dissuader les investissements dans l'immobilier locatif.

Or, dans le contexte actuel où un déficit d'offre demeure dans le marché de la location, dissuader les investisseurs, revient ni plus ni moins à se priver de constructions supplémentaires sur ce marché et par voie de conséquence à freiner l'augmentation de l'offre sur le marché immobilier national.

En tenant compte tant de la situation tendue du marché immobilier national en termes d'offres, que du fort besoin de constructions nouvelles, les chambres professionnelles estiment que ce serait plutôt le moment d'inciter les investisseurs à poursuivre leurs investissements dans l'immobilier locatif, ceci afin de maintenir un niveau de nouvelles constructions suffisant face à l'accroissement de la population et du besoin de main d'œuvre de l'économie nationale.

Il convient de rappeler ici que les difficultés croissantes pour accéder à un logement pourraient à terme constituer un frein au développement économique du pays. L'atteinte des objectifs de croissance économique nécessaire pour assurer le bien-être social de la population luxembourgeoise à long terme appelle en effet une augmentation des investissements économiques et par voie de conséquence, une augmentation corrélative de la main d'œuvre qu'il sera indispensable de pouvoir loger sous peine de nuire à l'attractivité du pays.

Dans ce contexte, il convient encore d'évoquer le projet, avisé en parallèle par les chambres professionnelles, visant à modifier les dispositions relatives à l'amortissement pour immeubles locatifs[9].

Ainsi, à partir de l'année d'imposition 2023, il est prévu que tout contribuable ne pourra plus bénéficier de ce dispositif fiscal avantageux que pour deux immeubles ou parties d'immeubles affectés au logement locatif.

Encore une fois, les chambres professionnelles s'inquiètent du faisceau de signaux négatifs envoyé par ces projets pris dans leur ensemble aux investisseurs dans l'immobilier locatif et, ce alors que le Grand-Duché de Luxembourg a un fort besoin en constructions nouvelles.

IV) Les conséquences possibles du désintérêt des investisseurs pour l'immobilier locatif

Les chambres professionnelles souhaitent attirer l'attention des auteurs sur les conséquences désastreuses que pourrait engendrer la ligne politique actuelle visant à restreindre l'attrait du secteur immobilier locatif pour les investisseurs.

1) Un choc en termes de nouvelles constructions conduisant à une hausse accentuée des loyers ?

Pour réduire, ou tout au moins cesser d'aggraver, le déséquilibre du marché immobilier national, il s'avère primordial, et urgent, aux yeux des chambres professionnelles d'implémenter une politique du logement davantage axée sur l'offre afin de rétablir un meilleur équilibre entre l'offre et la demande. Les mesures et dispositifs, certes louables en termes de but, mis en place jusqu'à

[9] Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 19 novembre 1999 portant exécution de l'article 106, alinéas 3 et 4 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (base d'amortissement forfaitaire et taux d'amortissement pour immeubles locatifs)

présent n'ont pas engendré les bénéfices escomptés notamment parce qu'il s'agit d'une politique essentiellement en faveur de la demande, définie dans un vase clos sans aucune garantie que l'offre de logements puisse suivre au même rythme.

Pour contenir la flambée des prix immobiliers et répondre à l'insuffisance de l'offre de logements face à une demande qui demeurera dynamique à l'avenir suivant les projections du STATEC[10], les chambres professionnelles ont en effet plaidé à maintes reprises[11] dans le cadre de leurs avis en faveur d'une augmentation significative de l'offre de logements sur le marché privé. Dans ce contexte, elles ont notamment demandé aux autorités de poursuivre leurs efforts en matière d'allègement des procédures d'autorisation ayant trait à l'urbanisme et à l'environnement en vue d'une délivrance accélérée des autorisations de bâtir. En même temps, elles ont préconisé une densité de construction plus importante ainsi que des mesures variées[12] pour augmenter l'offre et la disponibilité de terrains à bâtir sur le marché à l'échelle nationale.

Or, actuellement il semble qu'un ralentissement soit constaté dans la construction de logements neufs. Ainsi, dans le *« Logement en chiffres »* de septembre 2022, publié par le Statec et l'Observatoire de l'Habitat, il est noté une baisse de 17,3% par rapport au 2e trimestre 2021 en termes de ventes d'appartements neufs.

Le rapport explique en partie cette diminution par *« une limitation de la demande du côté des investisseurs locatifs, qui s'étaient tournés fortement vers le marché immobilier résidentiel ces dernières années, mais pourraient retourner vers des placements alternatifs du fait de la hausse des taux d'intérêts ».*

Par ailleurs, d'après les données du Statec, le volume bâti autorisé accuse, dans le domaine résidentiel, une chute de 34% sur le premier semestre de l'année 2022.

Or, les dispositions d'un présent projet de loi, en envoyant des signaux très négatifs aux investisseurs ne feront nécessairement qu'accentuer ce ralentissement d'ores et déjà constaté uniquement sur base du contexte économique actuel.

Les chambres professionnelles estiment que les constructions qui ne seront pas faîtes aujourd'hui en raison d'un manque d'investisseurs, outre leur incidence négative possible sur le secteur de la construction, seront les logements manquants des années à venir, ce qui, dans un contexte de hausse continue de la population et des besoins de main d'œuvre conduira inexorablement à attiser les tensions notamment sur le marché national de l'immobilier, avec à la clé des hausses de prix et de loyers conséquentes.

Si les chambres professionnelles comprennent que l'idée derrière l'ensemble de ces mesures est de tenter de limiter la spéculation et par voie de conséquence de contenir la pression actuelle sur les prix de l'immobilier en raison d'une demande trop importante, elles estiment que ces mesures arrivent à contre-courant alors que, comme d'ores et déjà constaté à maintes reprises, l'un des problèmes essentiels du marché immobilier national réside dans une offre qui ne peut suivre l'évolution des besoins du pays.

---

[10] François Peltier (2019), « *Projections des ménages et de la demande potentielle en logements : 2018-2060* », Economie et Statistiques Working Paper du STATEC n°106, avril 2019.

[11] Cf. encore dernièrement l'avis 5975RMX de la Chambre de Commerce relatif au projet de loi n°7937 relative au logement abordable

[12] Comme par exemple des extensions des périmètres d'agglomération des plans d'aménagement général (PAG) aux endroits et dans les communes les plus appropriés d'un point de vue de l'aménagement du territoire, ou encore à travers une mobilisation accrue des terrains déjà réglementairement assignés à l'habitat (impôt foncier sur les terrains à bâtir à des fins d'habitation, obligation de construire, taxe annuelle de non-affectation à la construction, etc.)

Actuellement, le Luxembourg, et son économie, ont besoin de plus de logements pour attirer et retenir les talents, mais aussi pour accueillir des travailleurs de pays tiers qui ne peuvent nécessairement trouver à se loger dans les régions frontalières.

Dans le contexte actuel, elles estiment donc totalement erroné de penser que les logements à construire ou à vendre qui ne seront pas acquis par des investisseurs le seront par des primo-accédants ou des personnes actuellement locataires.

Les personnes actuellement locataires le sont pour l'essentiel soit par choix délibéré soit parce que l'accès à la propriété leur est financièrement inaccessible compte tenu des prix actuellement pratiqués[13].

Par conséquent, les chambres professionnelles redoutent que l'effet conjugué de l'ensemble de ces mesures ne conduise *in fine* à une diminution de l'offre de logements sur le marché locatif, ce qui, dans un contexte d'augmentation continue de la demande conduira nécessairement à des hausses de loyers, soit l'opposé des objectifs affichés par le présent projet de loi.

2) Un choc social dans le secteur de la construction

Sur base des effets potentiels décrits ci-dessus, il convient d'envisager les effets potentiellement catastrophiques sur le secteur de la construction, l'un des piliers de notre économie comptant environ 4.000 entreprises employant actuellement quelque 60.000 personnes.

En effet dans un contexte de hausse considérable des coûts de construction ainsi que des taux d'intérêt, les chambres professionnelles s'inquiètent des conséquences potentielles de cette loi aussi pour ce secteur.

La baisse accentuée du nombre de nouvelles constructions à défaut d'investisseurs pourrait engendrer une baisse importante de l'activité de ce secteur avec à la clé des pertes d'emploi.

Une telle situation, dans un contexte où la main d'œuvre qualifiée est particulièrement difficile à trouver, pourrait conduire certains salariés à s'orienter vers d'autres secteurs d'activité.

E) <u>Les propositions des chambres professionnelles</u>

Afin d'atténuer les effets négatifs du présent projet de loi, les chambres professionnelles entendent formuler certaines contre-propositions.

1) Maintenir l'attractivité de l'investissement dans l'immobilier locatif

Afin de maintenir un niveau de construction suffisant tant pour faire face aux besoins du pays que pour maintenir l'emploi dans le secteur immobilier, les chambres insistent pour maintenir la rentabilité de cet investissement.

Dans un contexte de hausse des taux d'intérêts, les investisseurs vont nécessairement se détourner du secteur immobilier dès lors que le rendement maximal possible de leur investissement sera proche, voire inférieur aux taux d'intérêt auquel ils auront emprunté pour financer leur investissement.

[13] Cf. CBRE « Luxembourg Résidentiel Tenant Survey 2022 »

En effet, contrairement à d'autres investissements de nature financière, l'investissement locatif présente le désavantage de ne pas pouvoir être liquidé facilement et d'être par ailleurs susceptible de constituer une source d'ennuis de toutes sortes et de charges financières pour le propriétaire de la construction louée.

Dans le contexte actuel, les investisseurs potentiels préfèreront dès lors l'investissement financier au détriment de l'investissement immobilier alors que, si les taux d'intérêts devaient continuent d'augmenter, l'investissement dans l'immobilier locatif pourrait à terme ne plus être rentable. En effet, d'après une étude réalisée par la Banque Centrale Européenne[14] « *une hausse de 1 point de pourcentage du taux hypothécaire entraîne, toutes choses égales par ailleurs, une baisse de 8% de l'investissement dans l'immobilier résidentiel* ».

Par conséquent, et compte tenu des observations formulées ci-avant en relation avec l'incidence de la nouvelle procédure de détermination du rendement maximal des logements locatifs tant anciens que nouveaux, les chambres professionnelles plaident en faveur du maintien du *statu quo.* En ordre subsidiaire, à la vue de la fluctuation des taux d'intérêts, et afin de pouvoir garantir une rentabilité et une visibilité aux investisseurs, les chambres professionnelles proposent l'adoption d'un taux maximal de rendement fluctuant en fonction du contexte économique, notamment en fonction de l'évolution du taux d'inflation.

2) Maintenir l'investissement dans le neuf

Comme d'ores et déjà indiqué dans le présent avis, les conséquences des dispositions de ces amendements seront globalement positives pour les immeubles anciennement acquis, mais plutôt négatives en ce qui concerne les logements nouvellement acquis.

Or, comme d'ores et déjà indiqué, il convient de maintenir l'attractivité de l'investissement dans l'immobilier neuf afin d'assurer le maintien d'un niveau raisonnable de constructions nouvelles chaque année.

A défaut, il y a un réel risque de pénurie de constructions nouvelles, avec à la clé des hausses de prix.

Afin de maintenir l'intérêt d'investir dans des constructions nouvelles, les chambres professionnelles sont d'avis de maintenir une décote du capital investi uniquement après un certain nombre d'années d'existence.

En effet, comme d'ores et déjà évoqué les présents amendements prévoient une décote appliquée aux biens dès deux années d'existence. Une telle décote ne faisant pas de sens, elles proposent de prévoir un mécanisme de décote du capital investi uniquement à partir de 10 années d'existence du bien.

Un tel mécanisme permettra ainsi d'éviter une dépréciation trop rapide du capital investi dans un bien immobilier neuf.

De même le seuil de 10 années d'existence du bien s'explique par souci de cohérence avec d'autres mécanismes applicables en matière immobilière tels que : (i) le taux de TVA super-réduit de 3% qui s'applique à la rénovation de logements dont la construction remonte à 10 ans au moins ou (ii) le régime « PRIMeHouse », dans le cadre duquel le bâtiment d'habitation doit avoir au moins 10 ans au moment de l'introduction de la demande d'aides financières.

[14] Niccolò Battistini, Johannes Gareis, Moreno Roma (2022), The impact of rising mortgage rates on the euro area housing market

3) Rétablir la notion de logement de luxe

Le projet de loi supprimait, déjà dans sa version initiale, la notion de logement de luxe, laquelle permettait de soustraire certains biens exceptionnels au mécanisme du plafonnement légal du loyer.

Les chambres professionnelles proposent dès lors le rétablissement de la notion de logement de luxe sur base de critères réévalués.

En effet, aux yeux des chambres professionnelles, ce type de logements exceptionnels s'adresse à des personnes aux revenus élevés ne nécessitant pas la protection du législateur par le biais d'un mécanisme de plafonnement des loyers.

De même, ce type de biens correspond à une réelle demande sur le marché national et participe à l'attractivité du pays en matière de main d'œuvre fortement qualifiée.

Ainsi, le maintien de la catégorie des logements de luxe, lesquels ne seraient pas soumis au plafonnement des loyers, permettrait de maintenir un parc immobilier locatif de logements d'exception correspondant aux attentes d'une partie des locataires.

4) Ne pas nuire au développement de pratiques correspondant à de réels besoins

Il ne fait aucun doute que certaines pratiques telles que la colocation ou la location de chambres meublées correspondent à un réel besoin sur le marché national, qui plus est dans un contexte de pénurie de biens.

Or, le présent projet de loi entend modifier l'article 3 de la Loi modifiée du 21 septembre 2006 en ce qui concerne le loyer maximal pouvant être demandé dans ces hypothèses.

Ainsi, il est désormais prévu que *« le montant de la somme des loyers perçus pour un logement de l'ensemble des colocataires conformément au chapitre Ibis ne peut être supérieur au montant du loyer maximal déterminé conformément aux alinéas 1er et 2. Le montant de la somme des loyers payés par les locataires dans le cadre d'une location à baux multiples d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble comprenant deux ou plusieurs chambres ou logements loués individuellement à des locataires indépendants les uns des autres ne peut être supérieur à la limite du loyer annuel maximal prévu aux alinéas 1er et 2.*

Dans le cas d'un logement meublé, le bailleur peut demander chaque mois, en plus du loyer proprement dit, un supplément de loyer pour le mobilier. Ce supplément de loyer, qui est indiqué séparément du loyer dans le contrat de bail, ne peut dépasser 1,5% du montant total des factures des meubles garnissant le logement loué. Uniquement les meubles dont les factures datent de moins de dix ans au jour de la conclusion du bail ou de l'adaptation du loyer peuvent être pris en considération pour ce supplément. »

Les chambres professionnelles estiment que ces nouvelles dispositions, qui visent à inclure dans le mécanisme de plafonnement, les loyers pouvant être demandés dans le cadre d'une colocation ou d'une location de chambre meublée en prévoyant notamment que ces derniers ne pourront dépasser le plafond légal prévu pour une location dite « classique » du même bien, pourraient fortement nuire au développement de ces pratiques.

En effet, face à la multiplication des risques pour le propriétaire et aux contraintes administratives accentuées découlant du nouveau régime d'encadrement de la colocation, quel

demeurera l'intérêt pour un propriétaire de proposer son bien à la colocation s'il ne peut espérer obtenir un rendement ne serait-ce que légèrement supérieur à celui d'une location classique ?

Les chambres professionnelles estiment que ces nouvelles dispositions nuiront fortement à l'attractivité de ces modes de location pour les propriétaires, avec à la clé une accentuation des difficultés pour se loger pour le public généralement attiré par ces pratiques (jeunes diplômés, travailleurs arrivant au Luxembourg, etc…) ce qui pourrait encore davantage impacter l'attractivité du pays pour la main d'œuvre étrangère.

Les chambres professionnelles proposent par conséquent (i) d'exclure la colocation et la location de chambre meublée du mécanisme de plafonnement des loyers, sinon (ii) de prévoir un plafond supérieur à celui prévu dans le cadre d'une location classique du bien concerné.

* * *

Après consultation de leurs ressortissants, les chambres professionnelles ne peuvent pas approuver les amendements gouvernementaux sous avis

SMI/PPA