

Luxembourg, le 7 avril 2023

Objet : Projet de loi n°8176¹ modifiant la loi modifiée 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. (6327GKA/RMX)

*Saisine : Ministre des Finances
(17 mars 2023)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») vise à augmenter le montant du crédit d'impôt en matière des droits d'enregistrement et de transcription issu du « *Bëllegen Akt* ». Ce crédit d'impôt s'adresse aux personnes physiques et il est disponible pour l'acquisition d'un bien immobilier à des fins d'habitation personnelle. Le Projet vise à faire passer le montant du crédit d'impôt de 20.000 à 30.000 euros par acquéreur, et ce afin, comme indiqué dans l'exposé des motifs, d'aider les ménages et les entreprises concernées.

En bref

- La Chambre de Commerce accueille favorablement le rehaussement du seuil du crédit d'impôt en matière des droits d'enregistrement et de transcription issu du « *Bëllegen Akt* », en demandant certaines clarifications.
- Elle considère toutefois que les mesures qui ont été retenues à la dernière tripartite dans le domaine du logement paraissent insuffisantes pour éviter une chute inquiétante du niveau d'activité dans le secteur de la construction.
- La Chambre de Commerce rappelle avec insistance la nécessité de mettre en place dans les plus brefs délais des réformes plus structurelles et absolument nécessaires afin de disposer d'une politique du logement holistique qui garantira un niveau d'offre durablement plus élevé.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le Projet, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

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

Considérations générales

Le Projet a pour objet de mettre en œuvre la mesure contenue dans l'accord du Comité de coordination tripartite signé le 7 mars 2023, le « *Solidaritetspak 3.0* », qui vise à augmenter le plafond du crédit d'impôt en matière de droits d'enregistrement et de transcription de 20.000 à 30.000 euros.

La Chambre de Commerce salue quant au fond la présente mesure qui constitue à ses yeux un pas dans la bonne direction. D'un point de vue qualitatif, l'augmentation du crédit d'impôt issu du « *Bëllegen Akt* » permet en théorie d'augmenter l'accessibilité au logement des ménages, et la mesure a par ailleurs le mérite d'être plus avantageuse pour des primo-accédants qui souhaitent procéder à un premier achat. De plus, le Projet devrait vraisemblablement aussi augmenter la demande pour des acquisitions sur le marché national du logement. Cette dernière a reculé dans le sillage du nouveau contexte conjoncturel marqué par le durcissement des conditions de financement et la forte hausse des coûts de construction.

Si la Chambre de Commerce peut approuver l'orientation générale du Projet, elle souligne cependant avec insistance que les mesures qui ont été retenues à la dernière tripartite² dans le domaine du logement ne sont aucunement à la hauteur des enjeux actuels. Elles ne répondent en effet guère à l'ampleur du défi conjoncturel auquel le secteur de la construction se voit confronté à court terme.

La hausse des taux d'intérêt de long terme, qui a débuté en 2021, continue en effet d'avoir des répercussions très significatives sur les ménages et leur capacité d'emprunt. Il en résulte que la demande pour la location se substitue de plus en plus aux intentions d'achat des ménages sur le marché du logement. Cette tendance va de pair avec une diminution continue du nombre moyen d'actes de vente par trimestre qui s'observe depuis le 3^e trimestre 2021, et la baisse des transactions est particulièrement forte et inquiétante³ sur le marché de la vente d'appartements en construction⁴. Ce climat impacte directement la demande qui est adressée au secteur de la construction sur le marché des nouvelles constructions, avec à la clé des indicateurs de confiance qui se dégradent sensiblement dans le secteur⁵.

Dans une récente publication, la Banque centrale européenne⁶ (BCE) a par ailleurs mis en exergue l'ampleur potentielle de l'impact que les hausses des taux d'intérêt pourraient provoquer sur le plan des marchés immobiliers de la Zone euro. Selon une de ses analyses, une hausse de +1% des taux hypothécaires provoque au bout de deux ans en moyenne une baisse de 8% dans l'investissement immobilier résidentiel de la Zone euro, et même une chute jusqu'à 15% dans un environnement de taux d'intérêt bas⁷.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, ces ordres de grandeur démontrent que le défi est de taille et que le Projet et les mesures annoncées par le Gouvernement sont jusqu'à présent résolument insuffisantes pour stabiliser la **demande sur le marché de la vente des nouvelles constructions**. Les taux d'intérêt des nouveaux contrats de crédits immobiliers ont augmenté de

² Lors de la dernière tripartite, il a ainsi été convenu que (1) le montant du crédit d'impôt « *Bëllegen Akt* » sur les actes notariés serait augmenté à 30.000 EUR et que (2) le plafond des intérêts fiscalement déductibles d'un prêt immobilier en lien avec l'habitation occupée d'un propriétaire augmenterait rétroactivement à 3.000 EUR.

³ D'après les données du STATEC, le nombre moyen d'actes de vente d'appartements par trimestre dans le segment du neuf a ainsi été de 800 en 2019, de 724 en 2020 et de 606 en 2021. Ce chiffre a chuté de façon inquiétante et se situe à 446 pour l'année 2022. Ceci correspond à une chute d'environ de plus de 44% entre 2019 et 2022.

⁴ STATEC et LISER (2023), « *Le logement en chiffres #13* », mars 2023.

⁵ Chambre des Métiers du Luxembourg (2023), « *L'artisanat tire la sonnette d'alarme : perspectives peu encourageantes dans la construction* », Communiqué de presse du 27 mars 2023.

⁶ European Central Bank (2022), Economic Bulletin Issue 6, 2022.

⁷ De nombreuses études confirment en effet que les prix et l'investissement sur les marchés immobiliers sont des facteurs qui affichent une variabilité accrue et qui réagissent plus fortement si des hausses de taux d'intérêt se matérialisent dans un environnement de taux d'intérêt très faibles au départ.

plusieurs points de pourcentage au cours des derniers trimestres. Dans la situation d'arbitrage d'un ménage qui doit aujourd'hui évaluer sa capacité financière pour décider s'il procède (ou non) à l'acquisition d'un bien immobilier résidentiel, une augmentation du crédit d'impôt « *Béllegen Akt* » à hauteur de 10.000 euros ne permet donc que très marginalement de compenser la chute de la capacité d'emprunt et d'inciter à l'achat.

À cela s'ajoute encore un autre désavantage du Projet. La mesure envisagée constituera en effet un avantage pour chaque personne physique qui procédera à une acquisition d'un bien immobilier, et ce indépendamment qu'il s'agisse d'un logement existant ou neuf. La Chambre de Commerce souligne donc qu'il ne s'agit pas d'une mesure ciblée qui vise à soutenir en particulier la **demande pour des logements vendus en état futur d'achèvement (VEFA)** afin d'éviter la baisse projetée de la production annuelle d'unités d'habitation. Cette chute pourrait, en l'absence de mesures d'urgence, se chiffrer à environ 1.500 unités d'après les estimations du secteur⁸. Or, les constructions non réalisées d'aujourd'hui risquent de freiner l'augmentation de l'offre en devenant les logements manquants des années à venir.

Pour éviter que l'activité de la construction résidentielle connaisse un trou d'air, avec à la clé des effets secondaires dommageables sur le plan de l'emploi et de la croissance potentielle du secteur, la Chambre de Commerce préconise qu'il faut agir de façon plus contracyclique pour stabiliser la demande sur le marché des nouvelles constructions. À ses yeux, il importe d'élaborer un **paquet de mesures temporaires** allant plus loin que les récentes décisions.

Il conviendrait avant tout, d'ajouter des mesures favorisant l'investissement privé dans la création de logements neufs, y compris pour l'investissement résidentiel locatif. La suppression temporaire et complète des frais d'enregistrement en cas d'acquisition de logements en VEFA (y compris pour des logements réalisés sur stock) pourrait par exemple être considérée, ou bien la réintroduction temporaire du taux de TVA super-réduit (3%) en cas d'achat d'immeuble en VEFA en vue d'une mise en location. En ce qui concerne l'applicabilité du taux de TVA de 3% aux travaux de création et de rénovation de logements affectés à des fins d'habitation principale, le plafond maximal actuel de 50.000 euros par logement pourrait par ailleurs aussi être ajusté à la hausse.

Une piste additionnelle concerne la réévaluation de certaines mesures qui ont récemment été annoncées. La Chambre de Commerce plaide⁹ d'abord pour un ajustement en profondeur du projet de loi relatif au bail à loyer¹⁰, mais également pour un retour en arrière, au moins temporaire, par rapport aux modifications qui ont récemment été apportées au dispositif fiscal de l'amortissement accéléré pour immeubles locatifs. Enfin, la Chambre de Commerce considère que la création d'un cadre et d'un régime fiscal attractifs pour des entreprises qui souhaitent mettre des logements à disposition de leurs collaborateurs devrait aussi être considérée.

La Chambre de Commerce souligne que la situation conjoncturelle à laquelle le secteur de la construction est confronté aujourd'hui constitue un **défi urgent** qui devrait être adressé par les autorités dans les plus brefs délais. Une baisse de l'activité, avec à la clé un risque de faillites d'entreprises et de perte de main-d'œuvre est un aspect, parmi d'autres, qu'il convient de traiter en priorité. Au-delà de la question des capacités de production, il y a lieu de mettre en œuvre sans tarder des réformes plus structurelles et absolument nécessaires afin de disposer d'une politique du logement holistique qui garantira un niveau d'offre durablement plus élevé.

⁸ Chambre des Métiers du Luxembourg (2023), « *L'artisanat tire la sonnette d'alarme : perspectives peu encourageantes dans la construction* », communiqué de presse du 27 mars 2023.

⁹ [Lien vers l'avis complémentaire commun de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers par rapport au projet de loi n°7642.](#)

¹⁰ [Lien vers le projet de loi n°7642 sur le site de la Chambre des Députés.](#)

Commentaire des articles

Concernant l'article 1^{er}

La Chambre de Commerce comprend du commentaire des articles qu'un acquéreur qui aurait déjà épuisé la totalité de son crédit d'impôt de 20.000 euros ou bien une partie de ce crédit d'impôt lors d'une acquisition précédente, bénéficiera, lors d'acquisitions ultérieures réalisées après l'entrée en vigueur du Projet, de son solde disponible auquel s'ajoutera la majoration du montant du crédit d'impôt prévue par l'article 1^{er} du Projet.

Elle s'interroge toutefois quant à 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 lors de l'acquisition d'un nouveau bien. Est-ce qu'il s'agirait de l'ancien plafond de 20.000 euros ou bien du nouveau plafond de 30.000 euros, ce qui, au sens de la Chambre de Commerce, devrait être le cas.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

GKA/RMX/DJI