

**N<sup>os</sup> 4971<sup>2</sup>  
4972<sup>2</sup>  
4973<sup>2</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2001-2002

---

**PROJET DE LOI**

modifiant et complétant la loi modifiée du 12 février 1979  
concernant la taxe sur la valeur ajoutée

**PROJET DE LOI**

portant réduction des droits d'enregistrement et de transcription  
pour l'acquisition d'habitations personnelles

**PROJET DE LOI**

relatif aux mesures, en matière d'impôts directs, destinées à encourager  
la mise sur le marché de terrains à bâtir et d'habitations

\*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS**  
sur les projets de loi et de règlement grand-ducal afférents

(3.7.2002)

Par sa lettre du 14 juin 2002, Monsieur le Ministre des Finances a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet des projets de loi et de règlement grand-ducal repris sous rubrique.

\*

**1. CONSIDERATIONS D'ORDRE GENERAL**

Les textes sous avis concernent des mesures annoncées par Monsieur le Premier Ministre dans sa déclaration sur la situation économique, sociale et financière du pays du 7 mai 2002 en rapport avec la situation du logement au Luxembourg. La Chambre des Métiers se doit également de souligner que la majorité des mesures prévues par les projets repris sous rubrique font partie des propositions émises par le Ministère des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement, publiées en novembre 2001 dans le Programme d'action „Logement“.

D'un point de vue formel, la Chambre des Métiers regrette vivement que les projets sous avis, bien que revêtant une certaine envergure, ne soient pas accompagnés d'une fiche d'impact, permettant aux parties engagées dans la procédure de consultation, d'apprécier l'impact des mesures proposées sur l'économie en général, et sur les PME en particulier.

La Chambre des Métiers constate que les mesures ayant trait à la fiscalité directe représentent un revirement de taille en matière de politique de logement. En effet, si la politique actuelle se caractérise avant tout par des initiatives affectant la demande de logements, par le biais d'un système d'aides

directes et indirectes à destination des ménages, la politique future, qui trouve sa transposition dans lesdits projets, se démarque en ce qu'elle s'attache à stimuler l'offre de logements et de terrains à bâtir.

La Chambre des Métiers se permet en effet de douter de l'efficacité des mesures actuelles qui prévoient des subventions, primes et autres aides aux particuliers. Une telle politique semble mal adaptée pour résoudre le problème de la hausse des prix des logements, évolution qui est principalement due à une augmentation importante des prix des terrains à bâtir, alors que le prix de la construction d'immeubles proprement dits suit à peu près l'évolution des prix à la consommation. En fait, la politique actuelle, en agissant sur la demande, produit des effets pervers, en ce sens que la hausse, à intervalles plus ou moins réguliers, des aides aux ménages se répercute dans les prix de vente des logements et des terrains à bâtir; en d'autres termes, la politique du subventionnement direct des logements ne fait que renforcer la spéculation immobilière et foncière.

Le prix d'un logement comporte deux éléments essentiels, à savoir le prix du terrain et le prix de la construction de l'immeuble proprement dit. Or, en ce qui concerne le second élément, le Statec constate que de 1995 à 2000 „les variations des prix de la construction, augmentant de 1,9% en moyenne annuelle, sont restées légèrement supérieures à l'inflation moyenne (1,6%)“<sup>1</sup>, même s'il est vrai qu'en 2001 la hausse des prix de la construction a dépassé de manière notable celle des prix à la consommation. La montée significative des prix des logements est donc principalement imputable à l'augmentation importante du prix des terrains à bâtir. Cette dernière s'explique par le fait que face à une demande dynamique sur ce marché se trouve une offre limitée de terrains, une telle situation ne manquant pas de produire des pressions à la hausse sur les prix.

\*

## **2. PROJET DE LOI**

### **modifiant et complétant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée (ci-après „loi TVA“)**

Le présent projet introduit l'application directe du taux de TVA superréduit pour certains travaux de création et de rénovation effectués dans l'intérêt d'un logement affecté à des fins d'habitation principale dans les limites et les conditions à déterminer par règlement grand-ducal.

L'annexe B et l'article 61 de la loi TVA sont modifiés en ce sens.

Toutefois, le système actuel du remboursement de TVA reste maintenu:

- pour les ventes d'immeubles neufs non encore affectés, pour les contrats de vente d'immeubles à construire dans la mesure où ils portent sur des constructions réalisées au moment du contrat;
- pour les livraisons de matériaux de construction;
- pour les factures dont le montant hors taxe ne dépasse pas 3.000 euros.

L'article 61 prévoit en outre que l'application directe du taux superréduit est soumise à autorisation de la part de l'administration de l'enregistrement et des domaines. A cette fin, l'assujetti doit, avant la réalisation de tels travaux, introduire, selon les modalités et la forme prescrites par l'administration, une demande à cette administration. En outre, l'assujetti devra, avant le quinzième jour de chaque trimestre civil, transmettre au bureau d'imposition compétent, selon les modalités et la forme prescrites par l'administration, une liste indiquant les détails des factures émises pendant le trimestre précédent et se rapportant à des travaux de création et de rénovation soumis au taux superréduit de 3%.

La Chambre des Métiers constate que le présent projet a pour effet la coexistence de deux systèmes, à savoir:

- le système du remboursement du différentiel des taux de TVA normal et superréduit;
- le système de l'application directe du taux superréduit de 3%.

D'une manière générale, la Chambre des Métiers soutient pleinement la soumission, de façon directe ou non, des travaux de création et de rénovation effectués dans l'intérêt d'un logement affecté à des fins d'habitation principale au taux de TVA superréduit. En effet, d'après la Chambre des Métiers, cette mesure a des retombées favorables au niveau économique et social. Tout d'abord, un taux de TVA peu

<sup>1</sup> Note de conjoncture 1/2002; p. 59; Statec

élevé dans le domaine de la création ou de la rénovation de logements stimule la demande du secteur de la construction, mais revêt aussi un aspect social non négligeable en facilitant l'accès des citoyens à la propriété immobilière. D'autre part, et même si la preuve est difficile, voire impossible, à rapporter, la Chambre des Métiers est convaincue que le taux de TVA de 3% dans le domaine du logement contribue à combattre le travail au noir, fléau dont le secteur de la construction est particulièrement touché. Ainsi, un taux de TVA bas rend le recours des particuliers aux services de l'économie souterraine moins intéressant en termes financiers.

Dans ce contexte, la Chambre des Métiers accueille favorablement la mesure du présent projet tendant à instaurer pour certains travaux de création et de rénovation effectués dans l'intérêt d'un logement affecté à des fins d'habitation principale un régime d'application directe du taux de TVA superréduit, sans devoir passer par le système du remboursement. Un tel régime présente, de l'avis de la Chambre des Métiers, les avantages suivants:

- les personnes bénéficiaires de cette mesure n'auront plus besoin de préfinancer le différentiel de TVA pendant une période plus ou moins longue;
- le système de l'application directe du taux de 3% réduit la charge de travail de l'administration compétente, en ce sens que le nombre de dossiers à instruire pour opérer le remboursement de la TVA va baisser;
- ceci devrait avoir pour conséquence, que les délais d'attente en matière de remboursement de TVA s'atténueront.

En ce qui concerne le volet financier de cette mesure, la Chambre des Métiers donne cependant à considérer que le nouveau régime d'application directe du taux de TVA superréduit pourra mener à des situations où l'entreprise détient une créance sur l'administration compétente, de sorte que celle-ci devra rembourser l'excédent de taxe en amont. Ainsi, l'entreprise achète par exemple des matériaux de construction soumis au taux de 15%, alors qu'elle facture ses services au taux de 3%. Dans ce contexte, la Chambre des Métiers lance un appel à l'administration compétente d'opérer les remboursements de TVA dans des délais raisonnables. Pour ce faire, la Chambre des Métiers propose l'introduction d'une procédure accélérée, pouvant par exemple prévoir une avance de 80% du solde créditeur lors de la déclaration périodique de TVA pour des entreprises agréées selon les principes énoncés ci-dessous:

- l'agrément ne pourra être accordé que sur base d'un certificat:
  - de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines;
  - du Centre Commun de la Sécurité Sociale;
  - de l'Administration des Contributions;
- l'entreprise nouvellement créée devra se munir d'une garantie adéquate à travers la Mutualité d'Aide aux Artisans;
- l'agrément est attribué sur une base annuelle.

D'un point de vue formel, la Chambre des Métiers se demande s'il n'y a pas lieu de prévoir au niveau du présent projet de loi un article spécifique abrogeant le règlement grand-ducal du 21 décembre 1991 concernant l'application de la taxe sur la valeur ajoutée à l'affectation d'un logement à des fins d'habitation principale et fixant les conditions et modalités d'exécution y relatives, du fait que le projet de règlement grand-ducal sous avis est destiné à remplacer le règlement grand-ducal précité.

Les modifications relatives aux articles 37, 54 et 88 de la loi TVA ne revêtant qu'un caractère technique, celles-ci ne suscitent, de la part de la Chambre des Métiers, pas d'observations particulières.

En conclusion, la Chambre des Métiers peut entièrement souscrire au régime d'application directe du taux de TVA superréduit, d'autant plus que les organisations professionnelles de l'artisanat ont demandé depuis un certain moment l'introduction d'un tel système.

**3. PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL**  
**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**

Le présent projet prévoit les éléments suivants destinés à la fois:

- à uniformiser les définitions de création et de rénovation;
- à limiter les régularisations aux seuls cas d'une affectation à des fins autres que l'habitation principale;
- à prévoir l'application directe du taux superréduit de 3% aux livraisons se rapportant aux logements affectés à des fins d'habitation principale dans les conditions et les limites précisées.

En ce qui concerne le principe même de l'application directe du taux superréduit de 3%, la Chambre des Métiers accueille favorablement ce régime et renvoie pour le surplus à ses commentaires figurant sous le point 2. du présent avis.

**3.1. Commentaire des articles**

*Ad articles 1 et 2:*

Tandis que l'article 1er ne subit pas de changement, l'adaptation de nature purement technique au niveau de l'article 2 ne soulève, de la part de la Chambre des Métiers, pas d'observation particulière.

*Ad article 3:*

La Chambre des Métiers salue l'extension du cercle des bénéficiaires de la mesure de faveur à tous les cas où un logement est mis au service d'une habitation principale, alors que l'article 3, dans sa teneur actuelle, réserve la faveur fiscale au logement servant d'habitation principale, soit au propriétaire, soit au locataire de celui-ci.

*Ad article 4:*

L'article 4 qui reste inchangé ne soulève, de la part de la Chambre des Métiers, pas d'observation particulière.

*Ad article 5:*

Le projet sous avis étend la notion de „création d'un logement“ aux garages et emplacements pour voiture attenants ou séparés, mais situés à proximité du logement, à condition d'être utilisés ou loués avec le logement par la même personne.

La Chambre des Métiers soutient pleinement cette extension, alors que de nos jours, presque chaque ménage dispose d'au moins une voiture et que le coût des garages et emplacements suit évidemment celui des logements proprement dits, et atteint de ce fait des montants non négligeables.

En outre, le projet ajoute à la liste des opérations éligibles les travaux suivants:

- les travaux de ferblanterie;
- l'installation électrique;
- les travaux se rapportant aux voies d'accès direct au logement et au garage.

La Chambre des Métiers salue l'extension de la liste des opérations susceptibles de bénéficier d'un traitement fiscal plus favorable, le volume de ces travaux revêtant une certaine envergure. Dans cet ordre d'idées, il est difficilement compréhensible pour quelle raison ces travaux n'ont pas déjà été rendus éligibles par le règlement grand-ducal du 21 décembre 1991.

*Ad article 6:*

L'article 6 élimine les iniquités créées par le règlement grand-ducal du 21 décembre 1991 entre les bénéficiaires de la faveur fiscale au titre de la création d'un logement et les bénéficiaires de la faveur fiscale au titre de la rénovation d'un logement.

La Chambre des Métiers conçoit difficilement pour quelle raison les personnes procédant à une rénovation d'un logement ne bénéficient pas du même traitement, du point de vue fiscal, que celles qui créent un logement. A titre d'exemple, l'on se demande pourquoi, dans le cadre de travaux substantiels d'amélioration d'un logement dont la construction date de 20 ans au moins, l'installation d'équipements sanitaires et de chauffage ne bénéficie de la faveur fiscale que s'il s'agit d'une première installation. Dans ce contexte, la Chambre des Métiers salue la modification projetée, exposée ci-dessus, en ce qu'elle élimine des différences de traitement non justifiées et simplifie par là le régime.

Il est en outre précisé que des périodes de rénovation de 5 ou de 2 ans peuvent se succéder avec ou sans intervalles, étant entendu que la limite de 50.000 euros prévue aux articles 9 et 11 ne peut être dépassée, respectivement par logement créé et par logement rénové.

En ce qui concerne le bien-fondé de la limite de 50.000 euros, la Chambre des Métiers se permet de renvoyer au commentaire de l'article 9.

*Ad articles 7 et 8:*

Ces articles se passent de tout commentaire du fait qu'ils restent inchangés.

*Ad article 9:*

L'article 9 prévoit les conditions à remplir et les formalités à accomplir pour pouvoir bénéficier du remboursement de la TVA.

Le montant limite de taxe à rembourser par logement passe de 38.000 euros à 50.000 euros. En outre, le projet adapte le montant minimal pour chaque demande et en même temps introduit un montant minimal pour les factures sujettes à bénéficier d'un remboursement.

La Chambre des Métiers plaide, au lieu de la révision à la hausse du montant limite de 38.000 euros qui se justifie, comme le remarquent les auteurs du présent projet, par „la hausse sensible de l'indice de la construction depuis 1992“, en faveur de la suppression pure et simple du montant limite global, du fait que la grande majorité des demandes n'atteignent, de toute manière, jamais ce montant. En effet, un remboursement de TVA de 50.000 euros correspond à des travaux de création ou de rénovation d'un logement s'élevant à 416.667 euros hors TVA. Pour éviter à l'administration compétente une surcharge de travail, la Chambre des Métiers se prononce toutefois pour un montant minimal par demande et par facture.

*Ad article 10:*

Cet article se passe de tout commentaire du fait qu'il reste inchangé.

*Ad article 11:*

Le nouvel article 11 a pour objet de délimiter les travaux de création et de rénovation pouvant bénéficier de l'application directe du taux superréduit et visés à l'annexe B, point 22° de la loi TVA. Il s'agit des travaux visés respectivement à l'article 5 et à l'article 6 du règlement, de manière que sont exclus de l'application directe du taux de 3% les cas qui exigent des adaptations et des calculs, tels que visés à l'article 7. Il est également prévu de limiter l'application directe de ce taux aux factures portant sur un montant hors taxe dépassant 3.000 euros.

La Chambre des Métiers ne peut que réitérer son point de vue consistant à saluer cette mesure. En ce qui concerne le bien-fondé de la limite de 50.000 euros, la Chambre des Métiers se permet de renvoyer à son commentaire de l'article 9.

*Ad article 12:*

Le nouvel article 12 rappelle d'abord les obligations imposées par l'article 61, paragraphe 6 de la loi TVA aux assujettis effectuant des opérations soumises au taux de 3% et visées à l'annexe B, point 22° de cette loi. Les formalités sont les suivantes:

- demande d'une autorisation de l'administration de l'enregistrement et des domaines: en fait, l'assujetti doit, avant la réalisation de travaux éligibles, introduire, selon les modalités et la forme prescrites par l'administration, une demande à ladite administration;
- la décision d'autorisation provisoire ou la décision de rejet sont transmises à l'assujetti;

- en cas d'autorisation, l'assujetti doit annexer celle-ci en copie aux factures couvertes par la décision d'autorisation;
- l'assujetti devra, avant le quinzième jour de chaque trimestre civil, transmettre au bureau d'imposition compétent, selon les modalités et la forme prescrites par l'administration, une liste indiquant les détails des factures émises pendant le trimestre précédent et se rapportant à des travaux de création et de rénovation soumis au taux superréduit de 3%.

Dans le souci de limiter au strict minimum les charges administratives découlant pour les entreprises des nouvelles dispositions sous avis, la Chambre des Métiers invite l'administration compétente à prendre, dans les meilleurs délais et, le cas échéant, en collaboration avec les organisations de l'artisanat, les mesures suivantes:

- élaborer une demande d'autorisation type à adresser par l'assujetti à l'administration;
- prévoir un délai de réponse de 3 jours ouvrables endéans lequel l'administration devra communiquer sa décision à l'assujetti; en l'absence d'un tel délai le commencement des travaux risque d'être sérieusement retardé;
- élaborer une liste type à adresser par l'assujetti, sur une base trimestrielle, à l'administration;
- organiser des réunions d'information et de formation à l'attention des entreprises de construction, afin de présenter aux responsables de ces entreprises les implications et les modalités du régime d'application directe du taux superréduit de 3%;
- élaborer du matériel d'information, en complément aux formations susmentionnées.

En tout état de cause, les organisations professionnelles de l'artisanat se tiennent à la disposition de l'administration compétente pour faciliter l'application pratique de ce nouveau système auprès de leurs ressortissants.

De l'avis de la Chambre des Métiers, la mise en œuvre des mesures évoquées ci-devant présuppose, toutefois, une phase de préparation et d'implémentation plus ou moins longue, de sorte que la Chambre des Métiers ne peut que mettre en garde les responsables politiques contre une mise en vigueur précipitée des dispositions légales et réglementaires sous avis.

*Ad article 13:*

Le nouvel article 13 étend la portée de la régularisation à la taxe qui résulte de l'application aux travaux de création et de rénovation, d'un taux égal à la différence entre le taux normalement applicable et le taux superréduit appliqué en vertu de l'article 40, paragraphe 1, point 2° de la loi TVA en combinaison avec l'annexe B, point 22° de cette loi. L'objectif de cet article 13 consiste à limiter la régularisation prévue au cours d'une période de 10 ans aux seuls cas d'une affectation du logement à des fins autres que l'habitation principale, soit dans le chef de l'affectant, soit dans le chef d'un tiers.

La Chambre des Métiers accueille favorablement cette modification.

*Ad article 14:*

Cet article se passe de tout commentaire, alors qu'il reprend le texte de l'ancien article 12.

*Ad article 15:*

Cet article se passe de tout commentaire.

\*

## **4. PROJET DE LOI**

### **portant réduction des droits d'enregistrement et de transcription pour l'acquisition d'habitations personnelles**

#### **4.1. Considérations d'ordre général**

Le présent projet entend introduire un abattement, appelé crédit d'impôt, portant sur les droits d'enregistrement et de transcription lors de l'acquisition d'un immeuble destiné à servir d'habitation d'un montant maximum de 20.000 euros par personne.

La Chambre des Métiers accueille favorablement cette mesure qui est de nature à diminuer les frais accessoires à l'acquisition d'un logement. D'un point de vue éthique, la Chambre des Métiers se doit de constater que la politique actuelle du logement est imprégnée d'un certain nombre d'incohérences: d'un côté, les responsables politiques s'efforcent-ils à encourager l'accès de la population à la propriété immobilière; d'un autre côté, le Trésor bénéficie de la hausse continue des prix des logements (qui, rappelons-le, sont essentiellement la résultante de la spéculation foncière et de la hausse des prix des terrains à bâtir en découlant), via les droits d'enregistrement et de transcription qui sont proportionnels au prix d'acquisition du logement, pour augmenter ses recettes. Cette observation doit, néanmoins, être tempérée par le fait que, dans de nombreux cas, les ménages sont, soit partiellement, soit totalement exempts de ces droits.

L'introduction de l'abattement a, d'après la Chambre des Métiers, plusieurs mérites:

- le système d'exemption du droit d'enregistrement actuel en accordant un avantage fiscal réservé à certaines personnes seulement, revêt en pratique le caractère d'une subvention étatique. Il se pose donc la question si ledit système n'est pas contraire au principe d'équité fiscale. Ce problème est éliminé par l'instauration de l'abattement en cause qui est accordé à tout acquéreur résident s'il acquiert un logement, dans lequel il est obligé de résider effectivement et à titre principal pendant une durée minimale. Le nouveau régime se substitue donc à un système se caractérisant par son incompatibilité avec le principe de l'équité fiscale, sa grande complexité et son manque de transparence vis-à-vis du public;
- un autre avantage, non négligeable, du système de l'abattement réside, par conséquent, dans la simplification du régime actuel qui présente le défaut d'être d'une grande technicité. Ainsi, la procédure actuelle prend en compte pour l'obtention du taux de faveur des conditions sociales, comme le revenu et la fortune, ainsi que le revenu cadastral. En ce qui concerne ce dernier, les auteurs du présent projet relèvent à juste titre qu'il s'agit d'une notion controversée. La nouvelle approche ne prend en considération qu'un seul critère objectif applicable à tous les acquéreurs, à savoir la valeur de l'immeuble.

En ce qui concerne l'introduction du crédit d'impôt, la Chambre des Métiers plaide vigoureusement en faveur de l'extension du bénéfice de cette faveur fiscale à l'acquisition d'immeubles destinés à des fins de location. De l'avis de la Chambre des Métiers, les abus sont évités par le plafonnement de l'abattement, tel qu'il est prévu à l'article 3 du projet de loi en cause.

Le système préconisé par la Chambre des Métiers a, contrairement à celui qui est prévu par le projet sous avis, pour effet de stimuler l'offre de logements locatifs. Or, la demande envers ce type de logements devrait connaître à l'avenir une forte progression, en raison de la hausse de personnes immigrantes, ne résidant que durant une période plus ou moins longue sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

La Chambre des Métiers constate également que ce type d'investissement souffre, par rapport à des formes d'investissement alternatives, d'un manque d'attractivité évident. La mesure décrite ci-dessus s'inscrit dans le contexte de la hausse du taux d'amortissement pour les logements locatifs et de la réforme prévue de la loi modifiée du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer qui devraient insuffler un nouvel élan au marché du logement locatif.

#### 4.2. Commentaire des articles

*Ad article 1er:*

L'article 1er prévoit un abattement portant sur les droits d'enregistrement et de transcription lors de l'acquisition d'un immeuble destiné à servir d'habitation.

Cet article ne donne pas lieu à des observations particulières.

*Ad article 2:*

L'article 2 donne les définitions des notions „acquisition“, „immeuble destiné à servir d'habitation“ et „acquéreur“. Il convient de signaler que les résidences secondaires, les maisons de week-end et les immeubles destinés à la location même partielle sont exclus du bénéfice de la présente mesure.

*Ad article 3:*

Les dispositions de cet article fixent le montant maximum de l'avantage fiscal dont une personne peut profiter lors de l'acquisition d'un immeuble, à savoir 20.000 euros. Ce montant peut être adapté par la loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat.

La Chambre des Métiers estime qu'un montant limite de 20.000 euros est approprié, alors que ce montant se réfère à un prix d'acquisition ou une soulte de 285.714,29 euros par personne. En effet, ce dernier devrait refléter un prix réaliste sur le marché immobilier actuel pour un logement de qualité moyenne.

La Chambre des Métiers accueille favorablement la faculté prévue par le présent article qui consiste à adapter le montant du crédit d'impôt, cette faculté devant garantir une certaine flexibilité en ce qui concerne la détermination du montant maximum.

*Ad article 4:*

L'article 4 prévoit les indications que doit contenir l'acte notarié et qui conditionnent le bénéfice de l'abattement.

Ces conditions ne soulèvent, de la part de la Chambre des Métiers, pas d'observations particulières.

*Ad article 5:*

Cet article décrit la technique de l'imputation du crédit d'impôt qui ne peut porter que sur les droits simples d'enregistrement et de transcription.

Le présent article, ne soulève de la part de la Chambre des Métiers, pas d'observations particulières.

*Ad article 6:*

L'article 6 prévoit que 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 3 et le montant accordé lors d'acquisitions antérieures.

La Chambre des Métiers salue le principe ancré dans le présent article d'après lequel, au cas où l'acquéreur n'a pas épuisé son crédit d'impôt, le solde n'est pas perdu, mais l'acquéreur pourra bénéficier lors d'acquisitions ultérieures de ce solde, ainsi que de la majoration du montant du crédit d'impôt éventuellement intervenue après la dernière acquisition.

*Ad article 7:*

En cas d'acquisition d'un immeuble habitable, le délai d'occupation est fixé à 2 ans. Il est étendu à 4 ans en cas d'acquisition d'une place à bâtir ou d'un immeuble en voie de construction. Toutefois, il est réservé au directeur de l'enregistrement et des domaines un pouvoir discrétionnaire pour proroger les délais d'occupation susmentionnés dans des cas exceptionnels et sur demande écrite dûment motivée.

La Chambre des Métiers estime qu'en principe les délais d'occupation revêtent un caractère réaliste. Elle donne cependant à considérer que le directeur de l'administration compétente devra user de son pouvoir discrétionnaire en la matière pour proroger ce délai dans les cas où l'acquéreur, indépendamment de sa volonté, ne peut respecter le délai lui imparti par la présente. Dans ce contexte, la Chambre des Métiers se demande si le directeur de l'administration compétente ne sera pas submergé par des demandes de prorogation vu les délais excessivement longs de délivrances d'autorisations de bâtir.

*Ad article 8:*

Cet article fixe la durée d'occupation à une période ininterrompue de 5 ans au moins, sauf en cas de force majeure ou autres cas prévus par la présente. En outre, il énumère les cas donnant lieu à un remboursement total de l'abattement accordé et ceux où le directeur de l'administration compétente pourra accorder une dispense du remboursement.

La Chambre des Métiers se demande pour quelle raison les auteurs fixent une durée d'occupation de 10 ans en matière de remboursement de la TVA sur les opérations de création, respectivement de rénovation d'un logement, ou en cas d'application directe du taux superréduit de 3% et une durée d'occupation de 5 ans en matière de crédit d'impôt relatif aux droits d'enregistrement et de transcrip-



tion. Pour des raisons de simplifications évidentes, la Chambre des Métiers estime qu'il y a lieu d'harmoniser ces durées à une période de 5 ans.

*Ad article 9:*

D'après les dispositions de cet article, aucune faveur fiscale n'est accordée aux acquéreurs ayant indiqué à l'acte une valeur insuffisante de l'immeuble et qui par ce fait ont dû payer un supplément de droits et un droit en sus à la suite d'une expertise judiciaire. Il n'est pas non plus accordé un bénéfice fiscal aux personnes qui ont dissimulé le prix ou la soulte d'un contrat ou d'un partage d'immeubles ou qui ont eu recours à une dissimulation par voie de simulation de contrat.

Cet article ne donne pas lieu à des observations particulières.

*Ad article 10:*

Cet article, qui règle les modalités du remboursement de l'abattement, ne donne pas lieu à des observations particulières.

*Ad articles 11, 12 et 13:*

Ces 3 articles règlent la mise en vigueur du présent projet.

\*

## **5. PROJET DE LOI**

### **relatif aux mesures, en matière d'impôts directs, destinées à encourager la mise sur le marché de terrains à bâtir et d'habitations**

Les mesures relatives aux impôts directs, faisant l'objet du présent projet de loi, ont pour vocation de déclencher une action offensive et positive en vue d'augmenter l'offre de terrains à bâtir, d'habitations et de logements locatifs. Elles relèvent principalement du souci d'assouplir la fiscalité en matière de réalisation de terrains et d'immeubles bâtis. La plupart des mesures ayant un caractère transitoire, un bilan sera dressé, d'après les auteurs du projet, à la fin de la période transitoire pour permettre de juger de l'utilité de telles mesures. Au cas où celles-ci se seraient révélées inefficaces pour augmenter l'offre de terrains à bâtir, d'habitations et de logements locatifs, le Gouvernement a déclaré son intention de vouloir recourir à des mesures contraignantes en vue de pallier à la rétention de terrains à des fins spéculatives.

La Chambre des Métiers est d'avis que les mesures annoncées par le présent projet traduisent le revirement de la politique en matière de logement évoqué sous le point 1 ci-devant.

Les articles du présent projet ne donnant pas lieu à des observations spécifiques, la Chambre des Métiers se borne à analyser et commenter, de façon générale, les différentes mesures regroupées en deux titres. Le titre I contient toutes les dispositions ayant un caractère transitoire, puisque limitées aux années d'imposition 2002, 2003 et 2004, alors que le titre II est consacré à des dispositions à caractère définitif.

#### **5.1. Remarques concernant le titre I**

##### ***5.1.1. Immeubles bâtis et non bâtis (terrains) faisant partie du patrimoine privé d'une personne physique***

En ce qui concerne l'imposition des immeubles bâtis et non bâtis (terrains) faisant partie du patrimoine privé d'une personne physique, il y a d'abord lieu d'opérer une distinction entre:

- le bénéfice de spéculation réalisé endéans une période de deux ans suivant l'acquisition ou la constitution de l'immeuble;
- et le revenu provenant d'une aliénation à titre onéreux après cette période.

Actuellement, le bénéfice de spéculation est imposable au taux marginal, qui s'élève au maximum à 38%, alors que le deuxième type de revenu cité est imposable à la moitié du taux global et ne pourra donc pas dépasser 19%.

Dans les deux cas il est proposé de ramener l'imposition au quart du taux global; en d'autres termes le taux d'impôt maximum ne s'élèvera plus qu'à 9,5%.

La Chambre des Métiers soutient pleinement ces mesures destinées à stimuler l'offre d'immeubles bâtis et non bâtis en rendant, pendant une période de temps limitée, l'aliénation de ces objets moins „pénalisante“ dans le chef du vendeur. Il y a encore lieu de constater qu'une vente réalisée pendant la période de spéculation fiscale sera imposée de manière identique à une vente réalisée au-delà de cette période.

|  | <i>Taux d'imposition maximal</i> |                       | <i>Variation</i>     |            |
|--|----------------------------------|-----------------------|----------------------|------------|
|  | <i>actuellement</i>              | <i>d'après projet</i> | <i>en points de%</i> | <i>en%</i> |
| bénéfice de spéculation                      | 38%                              | 9,5%                  | -28,5%               | -75%       |
| revenu sur cession > 2 ans après acquisition | 19%                              | 9,5%                  | - 9,5%               | -50%       |

### **5.1.2. Terrain à bâtir détenu par une personne physique dans le cadre d'un lotissement**

Ce régime prévoit que les terrains apportés dans une activité de lotissement de terrains agricoles en terrains à bâtir sont considérés, d'un point de vue fiscal, comme faisant partie de l'actif net d'une entreprise commerciale.

La Chambre des Métiers constate que ce régime souffre, par rapport à celui applicable en cas d'aliénation d'un terrain provenant du patrimoine privé, de deux désavantages majeurs:

- la vente d'un terrain „lotissé“, l'utilisation personnelle du terrain en vue de la construction d'une habitation par le propriétaire ou la donation à un enfant, déclenchent un bénéfice commercial imposable au taux plein, avec un taux maximum de 38%, et ne bénéficie donc pas du taux d'imposition réduit;
- en outre, les abattements prévus en cas d'aliénation d'un terrain du patrimoine privé ne s'appliquent pas.

Comme le précisent les auteurs du projet, celui-ci entend apporter un allègement fiscal principalement à l'attention des personnes qui disposent de terrains agricoles hérités, se trouvant depuis des générations dans la même famille, ceci en vue de ne pas les décourager à participer à un projet de lotissement, voire à vendre des terrains compris dans un lotissement. Le projet pose cependant pour condition du bénéfice de cette mesure de faveur, que les terrains en cause fassent partie du patrimoine privé du contribuable, ou du cédant si le terrain a été acquis à titre gratuit, pendant au moins 15 ans au moment de l'apport à l'entreprise de lotissement. En cas de donation de terrains faisant partie d'un lotissement, la mesure ne s'applique qu'à un seul terrain par bénéficiaire désigné par le donateur.

La Chambre des Métiers salue le fait que le présent projet prévoit d'aligner, pendant la période transitoire, le régime fiscal des terrains à bâtir faisant partie d'un lotissement, et qui remplissent les conditions y prévues, à celui des terrains faisant partie du patrimoine privé. Ainsi, la vente du terrain à bâtir est imposable par application du nouveau taux réduit, à savoir le quart du taux global.

La Chambre des Métiers se prononce en faveur de cette mesure qui a pour effet de ramener la charge fiscale d'un taux maximum de 38% à un taux maximum de 9,5%. Elle se réjouit également du fait que le projet entend accorder aux personnes concernées un abattement de revenu imposable de 50.000 euros pour une personne seule, et de 100.000 euros pour un couple marié.

Si les conditions d'application du nouveau régime ne sont pas remplies, le régime actuel trouvera application. Il faut toutefois signaler que dans ce cas l'opération visée pourra bénéficier d'une exemption de 25% sur le bénéfice provenant de l'aliénation de terrains à bâtir faisant partie de l'actif net investi.

### **5.1.3. Terrain à bâtir détenu par un organisme à caractère collectif**

Le Gouvernement propose d'introduire, dans le cadre du présent projet, une mesure transitoire à l'attention des collectivités soumises à l'impôt sur le revenu des collectivités. Celles-ci bénéficieront,

d'après le projet sous avis, d'une exemption de 25% du bénéfice provenant de l'aliénation de terrains à bâtir, dès lors que deux conditions sont remplies:

- il ne peut s'agir que de terrains à bâtir, l'aliénation d'immeubles bâtis n'étant pas visée;
- ces terrains devront se situer dans une zone d'habitation.

Cette exemption vaut également pour les entreprises non résidentes.

Il faut rappeler que les personnes physiques qui disposent d'un terrain dans le cadre d'une entreprise de lotissement, mais qui ne remplissent pas les conditions pour bénéficier du régime fiscal temporaire de faveur visé au point 5.1.2. pourront faire valoir la présente mesure d'exemption de 25% dans le cadre de l'imposition ordinaire de leur activité de lotissement.

La Chambre des Métiers approuve la présente mesure qui devrait contribuer avec celles évoquées aux points 5.1.1. et 5.1.2. à accroître l'offre de terrains à bâtir.

## **5.2. Remarques concernant le titre II**

### **5.2.1. Régime d'amortissement pour logements locatifs**

Le Gouvernement, en vue d'inciter la création et la mise à disposition de logements locatifs, propose l'application d'un taux d'amortissement accéléré de 6% à faire valoir tant par le propriétaire personne physique que par le propriétaire personne morale.

En ce qui concerne l'amortissement accéléré des logements locatifs faisant partie de l'actif net investi d'une entreprise, le présent projet introduit un nouvel article 32ter dans la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (LIR). L'amortissement au taux de 6% vaut pour l'année de l'achèvement du nouveau logement, ainsi que pour les six années suivantes.

Le taux de l'amortissement accéléré s'adressant aux logements locatifs du domaine privé, prévu par le règlement grand-ducal du 19 novembre 1999 portant exécution de l'article 106, alinéas 3 et 4 LIR sera porté de 4% à 6%.

Si la Chambre des Métiers approuve cette hausse du taux d'amortissement pour logements locatifs, elle estime cependant qu'il s'agit d'une condition nécessaire mais non suffisante pour induire une hausse significative de l'offre de tels logements. En effet, la Chambre des Métiers estime que les responsables politiques doivent se rendre à l'évidence que l'investissement en logements locatifs ne constitue qu'un type d'investissement parmi d'autres, et que l'investisseur est, à un moment donné, amené à prendre une décision quant au type d'investissement à réaliser, en fonction de divers critères comme le rendement, les coûts accessoires à l'investissement, la complexité, la transparence et le risque de l'opération d'investissement. En d'autres termes, l'investissement en logements locatifs est en concurrence avec d'autres formes d'investissement, de sorte que l'investisseur évalue le coût d'opportunité d'une telle opération.

La Chambre des Métiers est d'avis que l'investissement en logements locatifs souffre d'un manque d'attractivité. Afin d'y remédier, la Chambre des Métiers estime indispensable la réforme de la loi du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer dont l'objectif principal, sinon unique, est de protéger les intérêts du locataire vis-à-vis du bailleur. En ce qui concerne ses propositions concrètes, elle renvoie à son document contenant ses commentaires relatifs au Programme d'action „Logement“ et transmis à la Chambre des Députés dans le cadre du débat d'orientation sur la politique du logement.

### **5.2.2. Date du transfert à titre onéreux d'un droit réel portant sur un bien immobilier**

Le projet de loi apporte une modification importante à la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs, en y introduisant une définition simple et précise de la date à prendre en compte lors du transfert à titre onéreux d'un droit réel portant sur un bien immobilier.

Cette modification ne donne pas lieu à des observations particulières.

## 6. PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL modifiant

- le règlement grand-ducal 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);
- le règlement grand-ducal modifié du 12 juillet 1968 concernant la fixation de la valeur locative de l'habitation occupée en vertu du droit de propriété ou occupée à titre gratuit ou en vertu d'un droit de jouissance viager ou légal;
- le règlement grand-ducal modifié du 19 décembre 1969 concernant la fixation de la valeur locative de l'habitation faisant partie du domaine agricole ou forestier de l'exploitant agricole et forestier

L'article 1er du projet de règlement grand-ducal complète les dispositions du projet de loi relatif aux mesures fiscales destinées à encourager la mise sur le marché de terrains à bâtir et de logements, sur le plan de l'amortissement accéléré des logements locatifs du patrimoine privé. Ainsi est-il proposé de relever tant la durée que le taux de l'amortissement accéléré qui sont fixés actuellement à respectivement 5 années et 4% par le règlement grand-ducal du 19 novembre 1999, pour les porter à 6 années et à 6%.

La Chambre des Métiers approuve cette mesure et renvoie, pour le surplus, à son commentaire du projet de loi précité, plus précisément au point 5.2.1.

L'article 2 du projet a pour objet de redresser une erreur qui s'est introduite dans les dispositions abrogatives du règlement grand-ducal du 1er août 2001 relatif au basculement en euro le 1er janvier 2002 et modifiant certaines dispositions réglementaires.

Cette modification ne soulève, de la part de la Chambre des Métiers, pas d'observation particulière.

La Chambre des Métiers approuve, sous le bénéfice des observations formulées ci-avant, les présents projets de loi et de règlement grand-ducal.

Luxembourg, le 3 juillet 2002

*Pour la Chambre des Métiers,*

*Le Directeur,*  
Paul ENSCH

*Le Président,*  
Paul RECKINGER