

Commission des Finances

Commission du Logement et de l'Aménagement du territoire

Procès-verbal de la réunion du 31 janvier 2024

Ordre du jour :

Présentation des mesures pour le logement et de soutien au secteur de la construction

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. Maurice Bauer, M. André Bauler, Mme Corinne Cahen, M. Sven Clement, M. Mars Di Bartolomeo remplaçant Mme Paulette Lenert, M. Georges Engel remplaçant Mme Taina Bofferding, M. Franz Fayot, M. Patrick Goldschmidt, M. Laurent Mosar, M. Marc Spautz, Mme Sam Tanson, membres de la Commission des Finances
M. David Wagner, observateur délégué

Mme Barbara Agostino, M. Gilles Baum, M. François Bausch, M. Yves Cruchten, M. Alex Donnersbach, M. Paul Galles remplaçant M. Max Hengel, M. Gusty Graas remplaçant M. Luc Emering, Mme Lydie Polfer, Mme Alexandra Schoos, M. David Wagner, membres de la Commission du Logement et de l'Aménagement du territoire
M. Ben Polidori, observateur délégué

M. Gilles Roth, Ministre des Finances
M. Carlo Fassbinder, directeur de la Fiscalité (ministère des Finances)
M. Luc Feller, M. Jean-Claude Neu, du ministère des Finances

M. Claude Meisch, Ministre du Logement et de l'Aménagement du territoire
M. Romain Alff, Mme Diane Dupont, Mme Marie-Josée Vidal, du ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Taina Bofferding, Mme Paulette Lenert, membres de la Commission des Finances

Mme Taina Bofferding, M. Luc Emering, M. Max Hengel, Mme Paulette Lenert, membres de la Commission du Logement et de l'Aménagement du territoire

*

Présidence : Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission des Finances, M. Gilles Baum, Président de la Commission du Logement et de l'Aménagement du territoire

*

Le Président de la Commission du Logement et de l'Aménagement du territoire remercie les membres des deux commissions parlementaires présentes pour leur disponibilité vu la convocation très spontanée de la présente réunion jointe.

M. Mars Di Bartolomeo apprécie que des mesures soient prises en faveur des secteurs du logement et de la construction, mais trouve inadmissible que la présente réunion ait été convoquée de manière si spontanée, dans l'irrespect du délai de 3 jours inscrit dans le Règlement de la Chambre des Députés et sans concertation du Président de la Chambre des Députés et des présidents des groupes parlementaires. Si la tenue de la présente réunion a été décidée de façon si imprévisible afin de donner la primauté de l'information au Parlement, il constate néanmoins que cet objectif n'est pas atteint, puisque le gouvernement a décidé d'informer la presse des nouvelles mesures à venir avant la présente réunion. Il n'ose imaginer la réaction de certaines personnes, ministres aujourd'hui, au temps où elles étaient encore députées, face à une telle façon de procéder. La présence des membres du groupe parlementaire LSAP est uniquement justifiée par l'importance du sujet à traiter.

M. David Wagner partage la position de Monsieur Di Bartolomeo. Il aurait préféré être informé plus tôt de l'éventuelle tenue d'une réunion par les Présidents des commissions parlementaires présentes qui devaient tout de même déjà être au courant de la présentation des mesures au Conseil de gouvernement d'aujourd'hui. Selon lui, la présente façon de procéder est la deuxième preuve du fait que le gouvernement ne prend pas le Parlement au sérieux.

M. François Bausch s'aligne sur les propos formulés par les orateurs précédents et propose que, si les députés présents ont suivi le « life-stream » de la présentation des mesures à la presse, il soit directement passé à la discussion.

M. Sven Clement adopte une position plus nuancée. Il suppose que les documents communiqués reprenant les mesures à présenter ont été préparés il y a quelques jours en amont du Conseil de gouvernement. Il comprend que le gouvernement ait ressenti le besoin de communiquer rapidement les mesures qu'il vient de prendre et qu'il ait donc déjà tenu une conférence de presse. Néanmoins, la convocation d'une réunion à si brève échéance lui rappelle les réunions d'urgence convoquées pendant la pandémie où régnait une réelle urgence. Il regrette la communication tardive des documents d'information qui n'a pas permis aux députés de se préparer à la présente réunion.

M. Franz Fayot donne à remarquer que le gouvernement précédent n'a jamais eu l'audace d'organiser une conférence de presse sur un sujet précis avant d'en avoir informé le Parlement auparavant. Pour lui, cette façon d'agir fait preuve d'un mépris du Parlement. Il ajoute qu'en cas de « récurrence », il serait utile d'informer les députés de l'existence d'un « life stream » qu'ils pourraient suivre.

Le ministre des Finances prend note des critiques, exprime son respect aux députés dont il comprend le mécontentement et s'excuse. Il explique que le déroulement actuel des événements n'était initialement pas prévu tel quel, mais certaines contraintes incompressibles, notamment la tenue d'un conseil européen en fin de semaine, ont chamboulé le programme initial. De plus, les mesures, dont la présentation est à l'ordre du jour de la présente réunion, ont encore été ajustées ce matin-même lors du Conseil de gouvernement et ont été finalisées

vers midi seulement. Finalement, les documents mis à disposition des députés (par email) l'ont été avant la conférence de presse.

Le ministre des Finances souligne encore la nécessité et l'urgence des mesures prévues, et ce notamment au vu de la situation critique du secteur de la construction et du logement.

Ces mesures font l'objet d'un avant-projet de loi qui devrait être déposé endéans les prochains 14 jours. (Note de l'administrateur : le projet de loi 8353 reprenant les mesures a été déposé le 7 février 2024.)

Le ministre du Logement confirme les propos du ministre des Finances et procède ensuite à la **présentation des mesures** pour le logement et de soutien au secteur de la construction émanant **du ministère du Logement**.

Il est prévu d'augmenter le plafond des aides au logement individuelles (primes et subventions) afin de l'adapter à l'évolution du niveau de vie.

Ainsi, afin de soutenir l'accession à la propriété, la subvention d'intérêt passera de 2,45% à 3,5% et le nombre de ménages théoriquement éligibles à la prime d'accession à la propriété est augmenté pour atteindre 59%. Le taux-plafond donnant droit à une garantie de l'État passe de 3% à 6% et le taux maximal de la garantie étatique par rapport au coût du projet de construction est désormais fixé à 40% (au lieu de 30%). Les plafonds de revenu applicables à la garantie étatique sont revus à la hausse.

Ces mesures devraient avoir un impact positif sur le nombre de prêts accordés par les banques, ainsi que sur le nombre d'actes d'achat/vente et donc relancer le secteur de la construction.

Les plafonds d'éligibilité à la vente de logements abordables ou à coût modéré d'un promoteur public, tel que la SNHBM (actuellement 123 logements en attente d'acquisition), le Fonds du Logement ou les communes, sont temporairement augmentés.

Pour soutenir les ménages avec enfants à charge, le montant de la subvention de loyer accordée par enfant passe de 40 à 80 euros par enfant (la subvention de loyer de 360 euros par mois pour un couple avec deux enfants passerait ainsi à 440 euros par mois).

Le ministre du Logement souligne que les mesures fiscales envisagées auront également un impact direct sur la disponibilité de logements pour les ménages à revenus modestes (dans le cadre de la gestion locative sociale, 1.100 logements sont déjà disponibles à l'heure actuelle - potentiel à augmenter).

L'État prolonge et renforce le programme d'acquisition de projets en « vente en état futur d'achèvement » (VEFA), ce qui augmentera le parc immobilier de l'État en matière de logements abordables et relancera le secteur de la construction. À l'heure actuelle, le programme prévoit l'achat de 170 unités pour un montant d'environ 110 millions d'euros et il sera élargi sur base d'une enveloppe financière additionnelle de 480 millions d'euros sur 4 ans, destinée à l'acquisition d'environ 800 unités. Les prix des logements à acheter devront être réalistes et l'évolution de leur coût sera suivie de très près.

Échange de vues :

- M. Ben Polidori revient aux mesures portant sur la garantie de l'État et à l'adaptation des limites de revenu pour les primes d'accession à la propriété. Il souhaite obtenir davantage de détails au sujet de ces deux mesures.

Le ministre du Logement rappelle que la garantie de l'État existe déjà au jour d'aujourd'hui, mais qu'elle ne trouve pas application au vu des taux d'intérêt débiteurs actuels et des catégories de revenus qu'elle cible. D'où les mesures d'augmentation du taux-plafond à 6% et du taux maximal de la garantie étatique par rapport au coût du projet de construction à 40%. Les nouvelles limites de revenus éligibles sont encore en cours de calcul.

- M. Yves Cruchten évoque l'augmentation prévue des plafonds d'éligibilité à la vente de logements abordables ou à coût modéré d'un promoteur public et demande si l'ampleur de cette hausse, qui, selon lui, doit être conséquente, a déjà été déterminée.

Le ministre du Logement ne peut pas encore préciser le nouveau plafond d'éligibilité temporaire. Il explique que le fait de lever le plafond permettra à davantage de ménages de remplir le critère d'éligibilité lié au revenu, mais qu'en même temps il s'agira toujours de remplir le critère selon lequel l'accès au type de logements visés est réservé à hauteur de 60% aux catégories de revenus les plus basses.

- M. Bausch signale qu'il lui a été rapporté qu'une partie des mesures présentées ont déjà été discutées au sein du gouvernement précédent, mais qu'à l'époque le ministère des Finances avait estimé leur mise en œuvre trop coûteuse. Il s'étonne de la soudaine faisabilité de ces mesures dont sa sensibilité politique salue la plupart tout en constatant qu'elles n'auront d'effet qu'à court terme et ne régleront pas le problème général du logement au Luxembourg. Alors que certaines mesures présentées aujourd'hui ont déjà été instaurées, sans atteindre le succès escompté, au cours des années précédentes, il souhaite savoir comment le gouvernement compte s'organiser pour veiller à leur réussite cette fois-ci.

Le ministre des Finances concède en premier lieu que la conjoncture n'est pas favorable et que les mesures découlant des décisions prises lors des réunions tripartites de 2023 auront un impact négatif considérable sur le budget de l'année 2024. Cependant, la baisse de 52% des recettes 2023 sur les actes de ventes/achats immobiliers enregistrés par l'AED doit absolument être prise en considération. Même si certaines institutions, tel le FMI, préconisent de laisser le marché de la construction et de l'immobilier s'auto-réguler avec tous les risques (faillites, chômage, etc.) que cela comporte, le gouvernement a décidé d'intervenir pour maintenir l'emploi et la compétitivité du secteur (un certain nombre d'ouvriers viennent de l'étranger et risquent de quitter le pays en cas de perte d'emploi ; ces personnes feront défaut au moment d'une reprise de l'activité). L'impact budgétaire des mesures envisagées est ainsi à relativiser par rapport au coût que représenterait l'absence de telles mesures.

Le ministre revient ensuite aux propos de M. Bausch selon lesquels certaines mesures déjà appliquées dans le passé et agissant uniquement sur la demande n'ont pas eu les effets attendus. Selon lui, ce point de vue est correct pour la période pré-pandémie, mais plus à l'heure actuelle. Il avance qu'en 2019, 5 fois plus d'appartements nouveaux ont été vendus qu'en 2023. D'où l'urgence de rapidement relancer la demande à court terme tout en limitant une partie des mesures à l'année 2024.

M. Bausch est en partie d'accord avec ces explications, mais souligne que tous les acteurs du marché de la construction ne sont pas dans la même situation, alors que les mesures prévues profiteront à tous. Il préconise une surveillance des agissements du secteur et des aides accordées.

M. Bausch évoque ensuite la période 2000-2006 au cours de laquelle le Premier ministre Jean-Claude Juncker avait présenté un « paquet logement » destiné à booster la demande et qui n'a finalement pas eu l'impact désiré, puisque les recettes de l'État en relation avec

ces mesures ont diminué. Pour cette raison, il demande au gouvernement de surveiller de très près l'effet des mesures prévues sur le marché.

- Selon M. Di Bartolomeo, il serait important de disposer de chiffres relatifs au coût des mesures envisagées. Il fait ensuite allusion aux ménages qui se retrouvent dans des situations difficiles (liées à leurs prêts immobiliers, prêts relais ou à la dévaluation de leur bien immobilier) et juge indispensable que le gouvernement mène des discussions avec les banques à ce sujet. Il cite pour exemple la Belgique où de tels échanges ont déjà lieu depuis quelques mois. Il approuve les mesures relatives à la garantie de l'État (voir ci-dessus) qui ne devraient pas représenter un coût élevé pour l'État.

Le ministre des Finances est d'accord avec les propos selon lesquels tous les acteurs concernés doivent unir leurs efforts pour améliorer la situation et signale avoir déjà mené des discussions avec les banques dans lesquelles l'État détient une participation pour les inciter à apporter leur aide en la matière. Il est évident que le monde politique ne peut dicter des règles quant à la politique des prêts-relais à mener par les banques (surtout les systémiques), mais des échanges avec la CSSF et la BCL (dans le respect de leur indépendance) ont eu lieu afin de trouver des solutions supplémentaires à celles déjà recherchées par le gouvernement précédent à ce sujet. Ainsi, il est déjà devenu possible, dans certains cas, d'augmenter la durée des prêts-relais jusqu'à 30 mois.

Le ministre ajoute que les banques déclarent être flexibles lorsqu'il s'agit de trouver des arrangements pour leurs clients raisonnables, mais que, par contre, la perte d'emploi d'un emprunteur représente le plus grand risque auquel elles doivent faire face, ce risque étant plus élevé lorsqu'il s'agit de personnes/ménages à revenus modestes.

- M. Fayot constate qu'un certain nombre de pays doivent faire face à une crise du logement similaire à celle du Luxembourg. Il approuve la politique contracyclique entamée par le gouvernement précédent et poursuivie par l'actuel. Selon lui, certaines mesures prises dans le passé et agissant sur la demande ont plutôt contribué à la hausse des prix de l'immobilier ; il espère donc que les nouvelles mesures ne freineront pas la correction actuelle à la baisse des prix de l'immobilier. Finalement, il pose la question de l'ampleur de l'intervention de l'État dans une situation également provoquée par les acteurs du secteur privé.

Le ministre des Finances explique que le gouvernement a discuté de la taille des entreprises de construction admises au régime du chômage partiel et qu'il a été décidé que l'ITM et les administrations fiscales mèneraient des contrôles stricts pour éviter tout abus des aides mises en place.

- Mme Sam Tanson estime qu'un bon nombre de mesures ponctuelles vont dans le bon sens. Suite à une question de sa part portant sur la subvention de loyer, un représentant du ministère du Logement explique que non seulement le montant par enfant passera de 40 euros à 80 euros, mais le plafond de la subvention sera adapté au coût de la vie.
- En réponse à une question de Mme Tanson, une représentante du ministère du Logement signale qu'une campagne de sensibilisation de la population aux nouvelles mesures est prévue au mois de mars 2024.

Le ministre des Finances procède à la **présentation des mesures** pour le logement et de soutien au secteur de la construction élaborées par le **ministère des Finances**.

Mesures pour l'année 2024 (à partir du 1^{er} janvier 2024 et jusqu'au 31 décembre 2024) :

- Le crédit d'impôt « Bëllegen Akt » pour l'acquisition d'une résidence principale passera de 30.000 à 40.000 euros par personne physique. Ce montant sera appliqué à chaque acte notarial signé entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2024. Les entreprises ne bénéficieront pas de la présente augmentation. Les personnes ayant déjà utilisé une partie ou l'entièreté de leur crédit d'impôt pourront tout de même bénéficier des 10.000 euros supplémentaires en 2024. Concrètement cela signifie qu'une personne physique est libérée du paiement des droits d'enregistrement sur l'achat de sa résidence principale jusqu'à un montant de 571.000 euros ; pour un couple ce montant atteint 1.142.000 euros.
- Il est introduit un nouveau crédit d'impôt « Bëllegen Akt » ou « crédit d'impôt location », de 20.000 euros par personne physique, à des fins d'investissement dans le logement locatif par des personnes physiques. Il s'applique uniquement aux « ventes en l'état futur d'achèvement » (VEFA) et les futurs propriétaires doivent s'engager à mettre leur bien en location au minimum pendant 2 ans. Le ministère aurait préféré que ce délai s'élève à 5 ans, mais l'AED a attiré l'attention sur la complexité et l'effort que représente le contrôle du respect d'une telle durée.
- Le taux d'imposition des plus-values réalisées à l'occasion de la vente d'un bien immobilier est diminué et passe au quart du taux global.
- Le taux de l'amortissement accéléré de logements construits en vue de leur location ainsi que la durée de la période d'amortissement sont augmentés. Le taux de l'amortissement accéléré s'élève à 6% et le montant total de la faveur fiscale est plafonné à 250.000 euros. Le taux avantageux est uniquement destiné aux « ventes en l'état futur d'achèvement » (VEFA).
- L'imposition des plus-values en cas de transfert uniquement sur des logements utilisés à des fins de gestion locative sociale et situés sur le territoire national ou sur des logements appartenant à la classe de performance énergétique A+ est immunisée. (Exemple : la plus-value résultant de la vente d'un appartement afin d'acquérir un logement utilisé à des fins de gestion locative sociale n'est pas imposée.)

L'effet de ces mesures sera évalué à la fin de la période à laquelle elles s'appliquent.

Mesures structurelles, non limitées dans le temps :

- Les montants de la déductibilité fiscale des intérêts débiteurs correspondant à l'habitation occupée par le propriétaire ou destinée à être occupée par le propriétaire sont augmentés : les montants passent de 3.000 à 4.000 euros pour l'année d'occupation et les 5 années suivantes, de 2.250 à 3.000 euros pour les 5 années subséquentes et de 1.500 à 2.000 euros au-delà, par personne faisant partie du ménage du contribuable. (pour un ménage de 4 personnes, l'abattement passe donc de 12.000 à 16.000 euros, ce qui représente un gain net de 1.800 euros.)
- L'exemption des revenus nets réalisés grâce à la location d'un logement à travers un organisme œuvrant dans la gestion locative sociale est augmentée à 90% (au lieu de 75% actuellement). Cela signifie que plus que 10% du loyer en question ne sont imposables, sachant qu'il est encore possible de déduire les intérêts débiteurs et l'amortissement de ce montant, d'où la probabilité d'arriver finalement à un revenu négatif.
- Le régime de l'exemption d'impôt sur le revenu des plus-values et des bénéfices de cession institué à l'article 29 de la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant sur le droit d'emphytéose et le droit de superficie et introduisant différentes mesures administratives et fiscales en faveur de la promotion de l'habitat, actuellement limité à l'État, aux communes et aux syndicats de communes est étendu au Fonds du Logement.

- Il est introduit une exonération fiscale partielle des « primes loyer » versées par les entreprises à des fins de location d'un logement. La prime à exonérer est plafonnée à 1.000 euros dont 25% sont exemptés d'impôt et est réservée aux jeunes employés de maximum 30 ans et dont le niveau de revenu ne dépasse pas 2,5 x SSM qualifié (7.750 euros bruts).

L'ensemble de ces mesures a pour objectif de stimuler la construction de logements abordables et sociaux, de motiver les investisseurs privés à investir dans les logements locatifs, d'aider les ménages privés dans l'acquisition de leur résidence principale et de soutenir les entreprises dans la recherche de personnel qualifié (entre autres, en accordant des subventions loyer à leurs jeunes employés).

Échange de vues :

- Mme Tanson juge un certain nombre de mesures positives. Elle émet cependant quelques réserves à l'égard de la baisse du taux d'imposition des plus-values réalisées à l'occasion de la vente d'un bien immobilier alors que cette baisse n'est liée à aucune contrainte d'ordre social ou écologique, ainsi qu'à l'égard de l'augmentation du taux de l'amortissement accéléré de logements construits en vue de leur location. Elle pose la question du respect du principe de l'égalité devant la loi pour la mesure relative au « crédit d'impôt location » limité aux VEFA et celle prévoyant une exonération fiscale partielle des « primes loyer » limitée aux jeunes jusqu'à 30 ans.

Le ministre des Finances indique qu'il a été réfléchi à cette question et qu'il a été conclu que la finalité politique de ces mesures justifie leur limitation à des cas bien précis.

- M. Wagner trouve également que certaines mesures sont intéressantes, mais constate qu'en gros ce sont surtout les propriétaires et la classe moyenne haute qui pourront en bénéficier. Il ne comprend pas l'utilité de la mise en place de l'amortissement accéléré, même s'il est limité à un an.

Le ministre des Finances déclare tout d'abord qu'il existe un besoin de 6.000 logements par an, alors que seuls 4.000 sont construits par an. Il n'est pas garanti que l'État arrivera à livrer 6.000 logements en 2024 et il est donc nécessaire d'attirer l'investissement privé dans ce secteur en passant par un incitatif fiscal. Il précise ensuite que l'amortissement a pour but de tenir compte de l'usure (Abnutzung) d'un bâtiment/logement qu'il s'agit à un moment ou à un autre de rénover ou de réparer.

M. Wagner rappelle que le but des présentes mesures consiste également dans la garantie de loyers abordables, objectif dont l'atteinte lui semble compromise au vu des nombreux avantages offerts aux propriétaires privés.

Le ministre des Finances respecte l'avis de M. Wagner qu'il ne partage pas. L'État ne disposant pas des moyens, financiers et autres, pour construire rapidement les logements nécessaires, le gouvernement souhaite renforcer l'offre de logements à moyen et long terme en soutenant l'ensemble des acteurs intervenant dans la construction de logements. Il rappelle que, tous gouvernements précédents confondus, des efforts importants ont toujours été réalisés pour aider la population à trouver un logement.

- M. Yves Cruchten salue une partie des mesures annoncées. Il revient à l'inclusion du Fonds du logement dans le régime de l'exemption de l'impôt sur le revenu des plus-values et souhaite savoir pourquoi la SNHBM n'est pas également directement intégrée dans ce régime.

Le ministre des Finances explique qu'une telle inclusion se heurte au fait que la SNHBM est une SA (le Fonds du logement étant un établissement public).

- En réponse à différentes interrogations de M. Cruchten portant sur l'exonération fiscale partielle des « primes loyer » (pour les jeunes salariés), le ministre des Finances explique qu'une telle prime est traitée fiscalement comme tout autre avantage en nature. La prime (ou subvention) loyer, versée par un patron à son salarié, pourra s'élever au maximum à 1.000 euros par mois dont cependant seuls 75% seront imposés.
- M. Cruchten évoque la mesure prévoyant l'immunisation des plus-values immobilières transférées dans des logements utilisés à des fins de gestion locative sociale et souhaite connaître la durée minimale de cette utilisation.

Le ministre des Finances indique que les contrats entre propriétaires et la GLS (qui est une asbl) fixent la durée de la location. Il trouve pertinent de déterminer une durée minimale de plusieurs années (3 à 5 ans) dans les contrats donnant droit à l'immunisation prévue afin d'éviter des abus.

- Afin de donner suite à une demande de M. Cruchten, le ministre des Finances avance, à titre indicatif, les chiffres concernant l'impact budgétaire des mesures annoncées suivants :

Impact budgétaire total sur l'exercice 2024 : environ **133,5 millions d'euros** dont

- 20 millions d'euros pour le « Bëllegen Akt » (basé sur une hypothèse de 1.000 logements supplémentaires construits par des ménages composés de 2 personnes) ;
- 45 millions d'euros en lien avec les intérêts débiteurs déductibles ;
- 20 millions d'euros en lien avec le « crédit d'impôt (Bëllegen Akt) location » (basé sur une hypothèse de 1.000 logements) ;
- 8 millions d'euros en lien avec l'amortissement accéléré (basé sur une hypothèse de 1.000 logements à 1 million d'euros) ;
- 5,5 millions d'euros en lien avec la gestion locative sociale (GLS) (augmentation de l'exemption des revenus de location avec la GLS et immunisation des plus-values immobilières transférées dans la GLS) ;
- 5 millions d'euros en lien avec l'extension de l'exemption de l'impôt sur le revenu des plus-values au Fonds du logement ;
- 30 millions d'euros pour la « prime loyer » destinée aux jeunes salariés.

(Note de l'administrateur : ces chiffres ont été communiqués par email du 1^{er} février 2024 aux membres des deux commissions parlementaires présentes.)

- M. Clement revient à l'amortissement accéléré (6% sur 6 ans) des logements construits en vue de leur location (réservé aux VEFA). Il part du principe qu'à l'heure actuelle l'amortissement accéléré joue à partir de la date à laquelle la construction du logement est achevée et souhaite dès lors savoir, puisque l'augmentation du taux d'amortissement accéléré est limitée à l'année 2024, quels projets en VEFA pourront en bénéficier : s'agit-il de projets déjà autorisés et dont la construction a déjà débuté ou débutera sous peu ?

Le ministre des Finances explique que tous les projets en VEFA actés en 2024 pourront profiter du taux d'amortissement accéléré annoncé pour 2024.

Alors que le risque d'abus est soulevé (p. ex. en actant des projets en 2024 pour bénéficier du taux avantageux et en attendant plusieurs années ensuite avant de construire), Mme Lydie Polfer explique que de tels abus semblent difficilement réalisables puisque les VEFA ne peuvent être actées auprès d'un notaire qu'en présence d'une autorisation de construire dont la durée est en général limitée à un an (prolongeable d'un an tout au plus).

Le ministre des Finances déduit de ces propos que les communes devront accélérer leurs procédures d'autorisation de construction afin que les actes notariés des projets concernés puissent être signés avant le 31 décembre 2024.

- M. Clement se demande pourquoi la plupart des présentes mesures feront l'objet d'un seul projet de loi et non de projets de loi séparés. Il souhaite savoir si le gouvernement envisage de scinder le projet de loi en cas de problèmes.

Le ministre des Finances signale que le projet de loi sera déposé sous peu. (Note de l'administrateur : le projet de loi 8353 reprenant les mesures a été déposé le 7 février 2024.) Il appartiendra à la Chambre des Députés de décider de la marche à suivre en cas de problème.

Le ministre ajoute qu'il sera veillé à ce que pas toutes les mesures logement impactent le budget 2024 de l'État. Des modes de financement alternatifs (SNCI, emprunt citoyen ou autres) devront être trouvés pour une partie des mesures émanant du ministère du Logement (coût de 480 millions d'euros).

- M. Patrick Goldschmidt considère que les mesures logement constituent des incitatifs ayant pour objectif d'éviter qu'un certain nombre de personnes ne se retrouvent au chômage. Il est, selon lui, important de comparer les coûts des mesures présentées à ceux que représenterait l'absence de ces mesures. Il espère que les communes du pays construiront davantage de logements.

Il revient ensuite au nouveau « crédit d'impôt location » destiné à des fins d'investissement dans le logement locatif par des personnes physiques et qui s'applique uniquement aux « ventes en état futur d'achèvement » (VEFA). Il évoque le cas d'entreprises ou d'artisans qui vendent des logements nouveaux prêts à être utilisés sans passer par une VEFA. S'agissant d'un nouveau logement non encore occupé auparavant, il souhaite savoir si le nouveau propriétaire d'un tel logement (non acheté en VEFA) pourra également profiter du nouveau crédit d'impôt (s'il le met en location).

Dans le contexte de l'amortissement accéléré de logements construits en vue de leur location, également réservé aux « ventes en état futur d'achèvement » (VEFA), M. Goldschmidt imagine encore le cas d'un propriétaire de terrain qui décide d'y construire des logements en vue de leur location (donc pas de VEFA). Aura-t-il droit à l'amortissement accéléré ?

Le ministre des Finances explique que la plupart des projets concernés par ces deux mesures seront des VEFA, mais qu'effectivement d'autres cas pourraient être pris en considération puisqu'ils atteignent le même objectif. Il reste à examiner si ces cas peuvent être facilement définis dans le texte du futur projet de loi.

Luxembourg, le 27 février 2024

Annexe :

Documents d'information transmis aux membres des deux commissions parlementaires avant la réunion

Procès-verbal approuvé et certifié exact



Mesures pour l'année 2024 (avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2024)

1

Le crédit d'impôt « **Bëllegen Akt** » pour l'acquisition d'une résidence principale sera **augmenté**.

40.000 €



30.000 €



Par personne physique



Uniquement pour nouvelles constructions (VEFA)



20.000 €

Par personne physique



2

Un **nouveau** crédit d'impôt « **Bëllegen Akt** » à des **fins d'investissement** dans le **logement locatif** sera introduit.

3

Le **taux d'imposition des plus-values** réalisées à l'occasion de la vente d'un bien immobilier sera **diminué**.

2024

25 %

du **taux global**
min. 2 ans
de détention

2025 →

50 %

du **taux global**
min. 5 ans
de détention

4

Le **taux de l'amortissement accéléré** de logements construits en vue de leur location ainsi que **la durée de la période d'amortissement** seront **augmentés**. Le **montant total** de la faveur fiscale sera **plafonné**.

6 %
sur 6 ans

250.000 € ^{max.}
fiscalement déductible

5

Les **plus-values immobilières transférées** dans des logements utilisés à des fins de **gestion locative sociale** à l'intérieur du pays ou dans des logements appartenant à la **classe de performance énergétique A+** seront fiscalement immunisées.



plus-value



gestion locative sociale

ou

logement **A+**



Mesures non-limitées dans le temps

1

Les **montants de la déductibilité fiscale** des **intérêts débiteurs** correspondant à l'habitation occupée par le propriétaire ou destinée à être occupée par le propriétaire **seront augmentés.**

4.000 €



3.000 €

1-5 ans

3.000 €



2.250 €

6-10 ans

2000 €



1.500 €

11+ ans

par personne faisant partie du ménage du contribuable

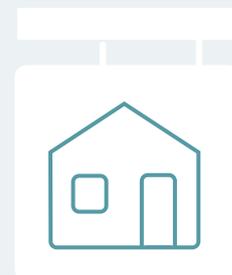
2

L'**exemption des revenus nets** réalisés grâce à la location d'un logement à travers un organisme œuvrant dans **la gestion locative sociale sera augmentée à 90 %.**

90 %



75 %



3

L'**exemption de l'impôt** sur le revenu des plus-values et des bénéfices de cession **sera étendue au Fonds du Logement.**

État

Communes

Syndicats de
communes



nouveau

FONDS DU
LOGEMENT

4

Une **exonération fiscale partielle des primes versées** par les entreprises à des fins de **location d'un logement** sera introduite. Le **montant** de l'exonération fiscale **sera plafonné** et le régime **sera réservé aux jeunes employés** dont le niveau de revenu ne dépasse pas 2,5 x salaire social minimum (SSM) qualifié.

max.

1.000 €

25 % exemptés d'impôt





Neie Schwong fir de Wunnengsbau – Ënnerstëtzung fir Leit an Handwierk - Mesures fiscales (31 janvier 2024)

Remarque préliminaire : les textes contenus dans les encadrés reprennent des extraits de l'accord de coalition

Mesures limitées à l'année 2024 (avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2024)

1. *Le crédit d'impôt « Bëllegen Akt » pour l'acquisition d'une résidence principale sera augmenté.*

➔ Augmentation du crédit d'impôt de 30.000 à 40.000 euros par personne physique

2. *Un nouveau crédit d'impôt « Bëllegen Akt » à des fins d'investissement dans le logement locatif par des personnes physiques sera introduit.*

➔ Nouveau crédit d'impôt : 20.000 euros par personne physique

➔ Uniquement pour VEFA

➔ Durée minimale de location (2 ans)

3. *Le taux d'imposition des plus-values réalisées à l'occasion de la vente d'un bien immobilier sera diminué.*

➔ Réduction du taux d'imposition des plus-values immobilières au quart du taux global (durée de détention : 2 ans)

➔ A partir du 1^{er} janvier 2025, la durée de détention pour profiter du demi taux global sera augmenté de 2 à 5 ans

4. *(...) s'accorder sur les possibilités d'aboutir (...) à une introduction des transferts des plus-values immobilières à l'intérieur du pays.*

➔ Immunisation de l'imposition des plus-values en cas de transfert uniquement sur des logements utilisés à des fins de gestion locative sociale et situés sur le territoire national ou sur des logements appartenant à la classe de performance énergétique A+

5. *Le taux de l'amortissement accéléré de logements construits en vue de leur location ainsi que la durée de la période d'amortissement seront augmentés. Le montant total de la faveur fiscale sera plafonné.*

➔ Élément déclencheur = signature de l'acte VEFA en 2024

➔ Taux d'amortissement de 6% sur 6 ans pour investissement dans des logements locatifs ayant fait l'objet d'une VEFA en 2024 (montant maximal à faire valoir : 250.000)



Mesures structurelles

6. *Les montants de la déductibilité fiscale des intérêts débiteurs correspondant à l'habitation occupée par le propriétaire ou destinée à être occupée par le propriétaire seront augmentés*

- ➔ Pas limité à l'année 2024
- ➔ Augmentation des montants de 3000 à 4000 euros pour l'année d'occupation et les 5 années suivantes, de 2250 à 3000 euros pour les 5 années subséquentes, de 1500 à 2000 euros au-delà

7. *Le régime de l'exemption d'impôt sur le revenu des plus-values et des bénéfices de cession institué à l'article 29 de la loi modifiée du 22 octobre 2008 portant sur le droit d'emphytéose et le droit de superficie et introduisant différentes mesures administratives et fiscales en faveur de la promotion de l'habitat sera étendu au Fonds du Logement.*

- ➔ Le régime est actuellement limité à l'Etat, aux communes et aux syndicats de communes
- ➔ Extension au Fonds du Logement

8. *L'exemption des revenus nets réalisés grâce à la location d'un logement à travers un organisme œuvrant dans la gestion locative sociale sera augmentée à 90%.*

- ➔ Augmentation du taux de l'exemption de 75% à 90%

9. *Le Gouvernement analysera l'introduction d'une exonération fiscale des primes versées par les entreprises à des fins de location d'un logement. La prime à exonérer sera plafonnée et sera réservée aux jeunes employés dont le niveau de revenu ne dépasse pas un certain seuil.*

- ➔ Montant mensuel max. de l'avantage en nature : 1000 euros dont 25% sont exemptés d'impôt
- ➔ Limité jusqu'à l'âge de 30 ans et à un niveau de revenu de 2,5xSSM qualifié



Mesures soutenant directement le secteur de la construction

1 Prolongation et renforcement du programme d'acquisition de VEFA (Vente en Etat Futur Achèvement) par l'Etat



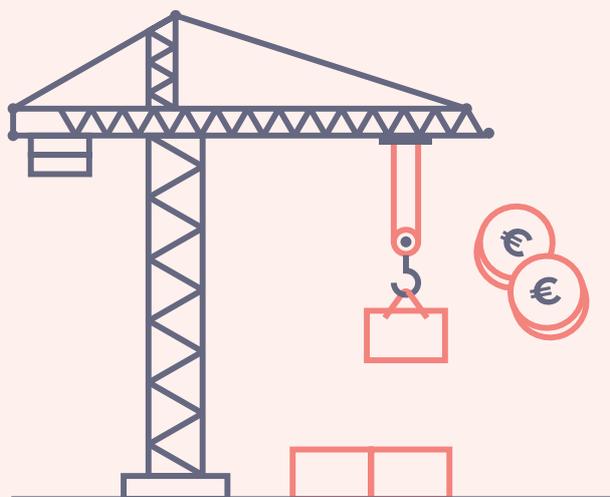
Programme 2023

170 +/- **110**
unités mio €
à fin 2023

+

Nouveau programme 2024 - 2027

+/-800 **480**
unités mio €



2 Maintien d'un haut niveau d'investissement pour la création de logements abordables publics

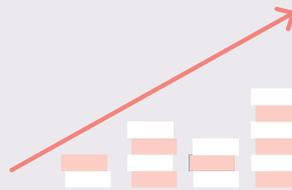
2024-2026

923
mio €



Mesures soutenant directement les particuliers

Les aides individuelles



Le plafond des aides (primes et subventions) **est augmenté** au niveau de vie.

Soutien aux locataires du marché privé

Subvention de loyer : adaptation du montant maximal pour les ménages avec enfants



Soutien à l'accession à la propriété

Subvention d'intérêts : augmentation du taux à 3,5%

2,45 % → 3,5 %

pour prêts en cours et nouveaux prêts

Primes d'accession : augmentation de 59% du nombre de ménages théoriquement éligibles aux primes d'accession à la propriété

↑ 59 %

Garantie de l'Etat en vue de l'accession d'un logement :

Adaptation vers le haut des conditions d'attribution de la garantie de l'Etat :



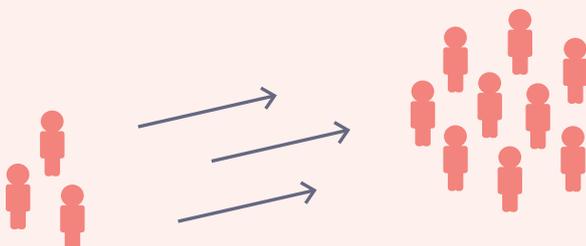
Taux d'intérêt maximal



Taux maximal par rapport au coût du projet



Pour ménages qui achètent un logement en vente abordable ou à coût modéré d'un promoteur public (SNHBM, Fonds du Logements, communes) :
Augmentation des plafonds d'éligibilité





Luxembourg, le 31 janvier 2023

Mesures à court terme à mettre en place Contribution du Ministère du Logement et de l'Aménagement du territoire

1. Aides individuelles

1.1 Adaptation des plafonds des aides à l'évolution du niveau de vie corrigé

Il est proposé d'adapter le plafond des aides à l'évolution du niveau de vie corrigé.

Cette adaptation fera qu'un plus grand nombre de ménages sera éligible aux différentes aides, notamment pour les aides dont le plafond se situe à des déciles plus élevés. Ceci aura donc un impact au niveau de la location et de la vente.

Cette mesure est proposée suite au constat que les niveaux de vie retenus initialement pour fixer les différents plafonds appliqués dans les deux législations promouvant l'accès au logement entrées en vigueur fin 2023 ont évolués plus fortement que prévus et que leur évaluation en termes de "revenu net disponible" (utilisé pour évaluer l'éligibilité des dossiers de demande) a dû être revue à un niveau technique.

Ainsi, à titre d'exemple les plafonds actuellement en vigueur pour des ménages de célibataires augmentent en moyenne de 6%, les plafonds pour ménages avec enfants de l'ordre de 8 à 25% (selon le nombre d'enfants).

Mise en œuvre	Loi Omnibus pour regrouper les modifications à faire dans différentes lois en vue de la mise en œuvre des toutes les mesures
Effet	Avec l'entrée en vigueur de la loi Omnibus.

1.2 Adaptation du montant maximal de la subvention de loyer pour les ménages avec enfants à charge.

Il est proposé d'adapter le montant maximal de la subvention de loyer pour les ménages avec enfant.

Actuellement le montant maximal de la subvention de loyer est de 200 € par mois pour un célibataire dont le revenu mensuel ne dépasse pas 2,542,16€ à l'indice moyen de 2023 actuellement en vigueur et de 280 € pour un couple dont le revenu mensuel net ne dépasse pas 3.813,24€. Le montant de la subvention de loyer diminue par la suite jusqu'au plafond de revenu maximal fixant l'éligibilité qui est

de 3,430,76 respectivement 5.267,11 (appelé Plafond de revenu pour la subvention de loyer minimale).

Si la communauté domestique est également composée d'un ou de plusieurs enfants, le montant maximal de la subvention augmente de 40 euros par enfant à charge. Il est proposé d'augmenter cette majoration à 80 euros par enfant à charge.

Mise en œuvre	Loi Omnibus pour regrouper les modifications à faire dans différentes lois en vue de la mise en œuvre des toutes les mesures
Effet	Avec l'entrée en vigueur de la loi Omnibus.

2. Aides relatives à l'accession à la propriété

2.1 Augmentation des limites de revenu pour les primes d'accession à la propriété (et par extension les primes d'épargne)

Il est proposé d'adapter le plafond de revenu de sorte qu'un plus grand nombre de ménages sera éligible à cette aide.

La fixation des limites de revenu augmentera le nombre de ménages éligibles de 59%.

A cet égard, il convient de rappeler que la loi de 2023 a introduit un changement majeur au niveau du calcul des différentes aides alors qu'elles sont désormais déterminées, entre autres, en fonction du revenu net de la communauté domestique (le revenu imposable n'étant plus considéré pour raisons de transparence de la législation).

L'adaptation à la hausse de limites de revenu de la prime d'accession à la propriété – entraînant un élargissement du cercle des bénéficiaires – augmentera en même temps le nombre potentiel de bénéficiaires d'une prime d'épargne (qui est une prime complémentaire à la prime d'accession à la propriété).

Mise en œuvre	Loi Omnibus pour regrouper les modifications à faire dans différentes lois en vue de la mise en œuvre des toutes les mesures
Effet	Avec entrée en vigueur de la loi Omnibus.

2.2 Subvention d'intérêts : Augmentation du taux maximal de la subvention d'intérêt et augmentation de la limite de revenu

Cette mesure vise à adapter le taux maximal de la subvention d'intérêt, fixé à 2,45% au moment du dépôt (décembre 2021) du projet de loi relative aux aides individuelles au logement (Annexe IV de la loi modifiée du 7.8.2023) ainsi que d'augmenter les différents plafonds de revenu applicables (selon la composition de la communauté domestique). A rappeler que par l'allocation de cette subvention, l'Etat couvre une partie de la charge d'intérêts débiteurs du crédit immobilier subventionné.

En effet, lors de l'élaboration du projet de loi, le taux maximal de l'aide de 2,45% était fixé sur base des données statistiques publiées par la BCL en relation avec les taux d'intérêts de crédits immobiliers aux particuliers d'une durée de 10 ans ou plus. A ce moment-là, le taux publié par la BCL se situait à 1,44%.

Vu l'évolution (augmentation) récente des taux d'intérêts sur le marché des prêts immobiliers, le taux constaté par la BCL se situe, en novembre 2023, à 4,09%, donc un plus de 2,65% par rapport aux données connues au moment de l'élaboration du projet de loi.

Il est donc proposé de relever le taux maximal prévu pour la subvention d'intérêt **de 2,45% à 3,5%**. Cette mesure permettra de soutenir les acquéreurs de biens qui ont du mal à obtenir des prêts actuellement au vu des taux encore élevés. Elle permettra également de soutenir ceux qui sont actuellement en difficulté pour payer leurs prêts suite à une hausse non prévisible des taux.

Mise en œuvre	Loi Omnibus pour regrouper les modifications à faire dans différentes lois en vue de la mise en œuvre des toutes les mesures
Effet	Avec entrée en vigueur de la loi Omnibus.

2.3 Garantie d'Etat :

2.3.1 Adaptation du taux prêt max de 3,00% à 6,00%

La garantie d'Etat ne peut être accordée que si le taux d'intérêt débiteur n'est pas supérieur au taux-plafond fixé à 3%. Or, au moment de la rédaction du projet de loi n°7938 relatif aux aides individuelles au logement devenu la loi du 7 août 2023, les taux débiteurs sur les prêts immobiliers se situaient à un niveau historiquement bas.

Depuis fin 2021, donc suite au dépôt du projet de loi en question, les taux débiteurs des prêts immobiliers ont progressivement augmenté. Le projet de loi n'a toutefois pas été modifié sur ce point. Au vu des taux d'intérêt actuels élevés du marché, il convient dès lors d'adapter le texte de l'article 13, paragraphe 1er, point 2°, relatif aux conditions d'octroi d'une garantie de l'Etat, en augmentant le taux de 3,00% à 6,00%

Mise en œuvre	Modification de la loi du 7 août 2023 relative aux aides individuelles au logement via une loi Omnibus
Effet	Avec entrée en vigueur de la loi Omnibus.

2.3.2 Modification des paramètres et limites de la garantie de l'Etat

Modification des paramètres/limites relatives à la garantie étatique pour la construction, respectivement l'acquisition et/ou l'amélioration, d'un logement

- le taux maximal de la garantie étatique par rapport au coût du projet de construction respectivement d'acquisition/amélioration du logement, actuellement fixé à 30%, est augmenté à 40%.
- les plafonds de revenu applicables à la garantie étatique sont revus à la hausse

En effet, il est à constater que les limites de revenu actuellement fixées ne permettent pas, en théorie et abstraction faite d'éventuels apports personnels, d'atteindre le montant maximal légal de la garantie étatique.

Mise en œuvre	Loi Omnibus pour regrouper les modifications à faire dans différentes lois en vue de la mise en œuvre des toutes les mesures
Effet	Avec entrée en vigueur de la loi Omnibus.

1.4. Elargir le cercle des acquéreurs éligibles à la vente abordable et à la vente à coût modéré

Il est proposé d'adapter les barèmes prévoyant les plafonds d'éligibilité de la vente abordable et de la vente à coût modéré, afin d'élargir le cercle des acquéreurs potentiels de logements créés par les promoteurs publics.

3 Programme VEFA : prolongation et renforcement du programme

Cette mesure vise à poursuivre le programme d'acquisition de projets en VEFA pour augmenter rapidement et efficacement le parc immobilier de l'Etat en matière de logements abordables. Actuellement l'Etat s'est engagé à faire l'acquisition de 170 unités de logements pour +/- 110 millions EUR.

L'objectif est de poursuivre et même de renforcer le programme d'acquisition de projets en VEFA à travers une hausse de la dotation du Fonds spécial pour le logement abordable jusque 2027.

Mise en œuvre	Loi budgétaire 2024
Effet	En continue avec les budgets disponibles et les budgets à venir via la loi budgétaire 2024