

3.3. CONCLUSIONS

Les deux approches utilisées dans cette partie, qui se basent sur des méthodologies différentes, confirment le rôle clef joué par certains facteurs, qui peuvent avoir un impact considérable sur les dépenses de santé et, partant, sur les finances publiques à long terme. D'une part, l'approche macroéconomique montre que la population frontalière affectera de manière considérable l'évolution des dépenses de santé. D'autre part, l'approche de la micro-simulation soulève le rôle prépondérant de l'état de santé comme déterminant des dépenses de santé et d'assurance dépendance.

4. LES INTERVENTIONS DE L'ETAT SUR LE MARCHÉ IMMOBILIER AU LUXEMBOURG⁸⁶

Le gouvernement intervient sur le marché immobilier de plusieurs façons. D'une part, en accordant des subsides individuels aux ménages dans le but d'acquérir ou de construire un logement. D'autre part, en octroyant des subsides destinés aux promoteurs publics ou des participations financières versées aux communes dans le cadre du Pacte Logement. Cependant, les mesures ayant les coûts budgétaires les plus importants se trouvent dans les régimes de taxation auxquels le marché immobilier est soumis. D'un côté, les propriétaires qui occupent leur propre logement bénéficient de différents avantages fiscaux destinés à faciliter l'accès à la propriété⁸⁷. D'autre part, le marché immobilier génère des revenus fiscaux conséquents à travers les droits d'enregistrement perçus sur les mutations immobilières et l'impôt foncier, mais aussi au travers de l'impôt des sociétés et les recettes de TVA générés par les secteurs de la construction et de l'activité immobilière. Cette analyse porte sur les différentes subventions et mesures de taxation relatives au marché immobilier, et évalue leur impact sur le budget des administrations publiques ainsi que sur le marché immobilier.

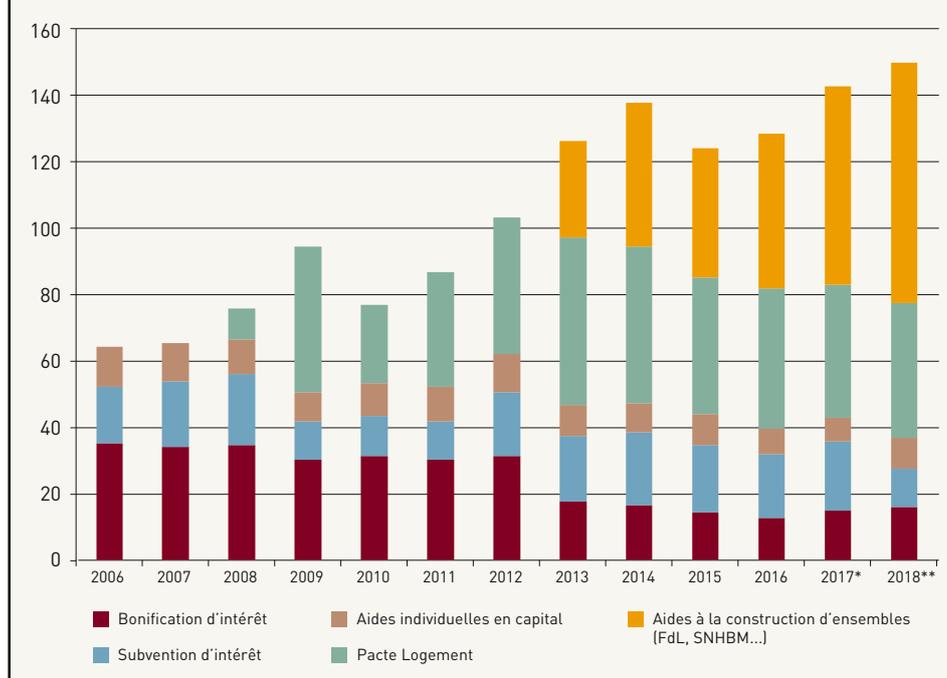
4.1. LES SUBSIDES ACCORDÉS AU MARCHÉ IMMOBILIER

Le graphique 22 montre l'évolution des subsides individuels accordés par l'Etat ainsi que les aides à la construction d'ensembles de logements. Au niveau des subsides individuels, les **aides en intérêt** pèsent le plus sur les finances publiques. Ces mesures sont destinées à soutenir les acquéreurs qui financent leur logement par le truchement d'un prêt immobilier. Les subsides remboursent une partie des intérêts payés sur le prêt immobilier. La **subvention d'intérêt** est limitée aux acquéreurs qui remplissent des critères d'éligibilité liés au revenu imposable et à la situation familiale. La bonification d'intérêt est accordée selon le nombre d'enfants à charge de l'emprunteur. Comme la partie du prêt sur laquelle ces subsides sont accordés est plafonnée (à 175 000 euros), les dépenses de l'Etat liées à ces mesures ne sont pas directement fonction de l'évolution des prix immobiliers. En effet, ces dépenses n'ont que très légèrement augmenté au cours des dernières années. En 2013, une réduction du remboursement accordée pour la **bonification d'intérêt** a même conduit à une diminution de cette catégorie de dépenses de l'Etat. En 2016, les dépenses liées à ces deux aides en intérêts se situaient à 32 millions d'euros. Le budget pour 2018 prévoit une diminution à 28 millions d'euros.

86 Partie rédigée par Bob Kaempff. Les vues exprimées dans cette partie sont exclusivement celles de l'auteur et n'engagent aucunement la BCL ou l'Eurosystème.

87 Par exemple, S. Fatica et D. Prammer, « Housing and the tax system: How large are the distortions in the euro area » ECB Working Paper Series 2087, July 2017.

Graphique 22
Subsides liés au marché immobilier (en millions d'euros)



Sources : Rapport d'activité du ministère du Logement 2016, Budget pour 2018.
Notes : * Compte provisoire ; ** Budget pour 2018

Outre des aides au niveau des intérêts, le gouvernement accorde diverses **aides en capital** (primes) destinées aux ménages qui projettent d'acquies ou de construire un logement. Ces aides, qui sont versées sous la forme d'une prime unique lors de l'acquisition, sont liées au niveau des revenus, à la situation familiale et à la taille du logement. L'impact budgétaire de ces aides s'élevait à 7,6 millions d'euros en 2016, un montant limité qui s'explique par le nombre restreint de ménages éligibles (1276 aides en capital ont été accordées en 2016). La plupart des aides en capital sont accordées pour l'acquisition d'un logement (5,2 millions d'euros en 2016). Au vu de cet élément et du nombre restreint de ménages éligibles, l'impact de ces mesures sur le marché immobilier reste donc assez limité.

La subvention d'intérêt, la bonification d'intérêt et les aides en capital sont destinées aux propriétaires occupants. Depuis peu, l'Etat aide aussi les ménages locataires au moyen d'une **subvention de loyer**, introduite en janvier 2016. Le montant de l'aide mensuelle dépend du revenu et de la composition du ménage et peut atteindre 300 euros par mois. En 2016, l'Etat a accordé des subventions de loyer à 1 008 ménages locataires. La BCL ne dispose pas d'informations spécifiques sur les coûts de cette mesure, mais l'impact budgétaire semble donc inférieur à 4 millions d'euros. De plus, les 1008 ménages bénéficiaires sont à mettre en relation avec un total de 59 000 ménages locataires en 2011⁸⁸, ce qui mène aussi à la conclusion qu'à ce stade l'impact de cette mesure sur le marché est limité. Cependant, le gouvernement prévoit une réforme de cette aide en 2018 afin d'augmenter le nombre de ménages éligibles, de sorte que le budget pour 2018 y consacre une enveloppe de 10 millions d'euros⁸⁹.

Au niveau des aides accordées aux collectivités, l'Etat alloue des participations financières aux promoteurs publics dans le but de construire des logements à coût modéré. Des participations financières sont aussi accordées aux communes dans le cadre du Pacte Logement.

Le **Pacte Logement** a été conclu en 2008 entre l'Etat et 97 communes participantes. Dans le cadre de cette loi⁹⁰, l'Etat s'est engagé à verser, sur base annuelle, une participation financière destinée à la création de logements et d'équipements collectifs par les communes. Cette participation

88 Données du dernier recensement de la population en 2011, STATEC.

89 La réforme a été implémenté au 1er janvier 2018 avec un assouplissement des critères d'éligibilité pour cette subvention.

90 Loi modifiée du 22 octobre 2008 portant sur la promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes et sur le droit d'emphytéose et le droit de superficie.

visent les communes dont la population connaît une croissance annuelle d'au moins 1 %⁹¹. Les communes participantes se sont engagées à augmenter leur population d'au moins 15 % sur une période de 10 ans.

Les coûts budgétaires de cette mesure ont légèrement baissé en 2010 (en lien avec une croissance plus faible de la population en 2009), mais elles ont augmenté ensuite pour se situer, depuis 2013, à un niveau assez stable de l'ordre de 45 millions d'euros en moyenne par an. Lors d'une évaluation du Pacte Logement en 2018⁹², le ministère du Logement a constaté que la croissance de la population pour la plupart des communes participantes était supérieure à la moyenne de 1,5 % par an nécessaire pour remplir les conditions du Pacte Logement. Seulement 15 communes enregistraient une croissance inférieure à la moyenne requise sur la période analysée⁹³.

Selon le ministère, 32 837 logements ont été construits entre 2007 et 2016 dans les communes participantes, soit 3 284 logements par an en moyenne. Par contre, sur la même période le nombre de ménages dans l'ensemble du pays progressait de 5 200 unités par an en moyenne⁹⁴. De plus, l'évaluation précitée de 2018 a constaté que les communes participantes avaient utilisé seulement 2 % des participations financières versées par l'Etat pour la construction de logements. Comme déjà observé par le CES⁹⁵, le Pacte Logement aurait mieux fait de fixer la participation de l'Etat en fonction du nombre de logements effectivement construits par les communes.

L'Etat soutient aussi la construction de logements à coût modéré par des **aides à la construction d'ensembles** accordées aux promoteurs publics. Les dotations au Fonds du Logement (FdL) et à la Société Nationale d'Habitation à Bon Marché (SNHBM) ont augmenté sur les trois dernières années (de 4 % pour le FdL et de 35 % pour la SNHBM) pour se situer en 2016 à respectivement 17,1 millions d'euros pour le FdL et à 8,1 millions d'euros pour la SNHBM. Sur cette même période, l'Etat a accordé 21,6 millions d'euros aux communes et à d'autres promoteurs (fondations et asbl).

Le programme de construction d'ensembles de logements subventionnés par l'Etat⁹⁶ prévoit actuellement la construction de 5 073 logements destinés à la vente et de 5 308 logements destinés à la location (sans indiquer des dates de réalisation pour ces projets). Le ministère du Logement⁹⁷ estime qu'un tiers des logements à la location sera complété sur les trois prochaines années. Cependant, en 2010 le STATEC avait déjà estimé le besoin en nouveaux logements à 6 500 unités par année⁹⁸. Ainsi, la contribution fournie par les promoteurs publics ne constitue qu'un apport assez modeste à l'offre de nouveaux logements nécessaire pour satisfaire la demande.

En résumé, le gouvernement a accordé des subsides au marché immobilier d'un montant total de 129 millions d'euros en 2016, dont 40 millions d'euros de subsides individuels et 89 millions

91 La contribution est fixée à 4500 euros par habitant et est augmentée de 50 % pour les communes jugées prioritaires (22 communes) et de 70 % pour les centres de développement et d'attraction (16 communes).

92 « 3e Monitoring du Pacte Logement », Conférence de presse du 7 février 2018 donnée par les ministres Marc Hansen et Dan Kersch.

93 Selon la loi sur le Pacte Logement (voir note 4), le montant de restitution est calculé à la fin de la période d'évaluation (2017 pour la plupart des communes) au prorata du nombre d'habitants manquants pour atteindre le seuil de 15 %.

94 Estimé par l'augmentation de la population et la taille moyenne d'un ménage qui est de 2,4 personnes selon le recensement de la population en 2011.

95 « L'accès à un logement abordable », Avis du Conseil Economique et Sociale, 2013.

96 Règlement grand-ducal du 15 décembre 2017 arrêtant le programme de construction d'ensembles de logements subventionnés ainsi que les participations de l'Etat.

97 Rapport d'activité du Ministère du Logement 2016, Section II.1.4.

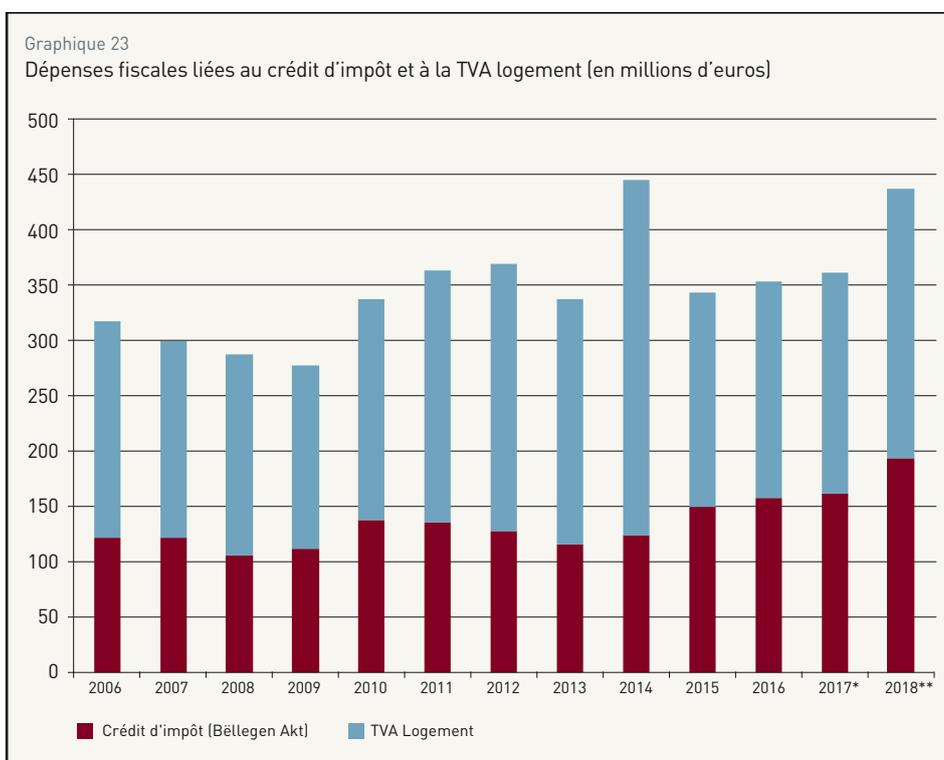
98 F. Peltier, « Projection des ménages privés et des besoins en logements 2010 – 2030 », Economie et Statistiques n. 55, Septembre 2011.

d'euros de subsides collectifs. Le budget pour 2018 prévoit quant à lui une augmentation à 150 millions d'euros (principalement par le truchement d'un accroissement de 13 millions d'euros des aides à la construction d'ensembles).

L'impact de ces différentes mesures sur le marché immobilier est a priori incertain. D'un côté, les subsides individuels, c'est-à-dire les aides en intérêts et en capital, augmentent le pouvoir d'achat des acquéreurs et donc la demande. De l'autre, les subsides collectifs, à savoir le Pacte Logement et les aides à la construction d'ensembles, encouragent l'offre. L'effet combiné de l'ensemble de ces subsides est en théorie difficile à évaluer. Cependant et au regard de l'évolution soutenue et continue des prix sur le marché immobilier, force est de constater que l'offre de logements n'a pas été en mesure de suivre le renforcement de la demande.

4.2. LES DÉPENSES FISCALES LIÉES AU MARCHÉ IMMOBILIER

L'Etat accorde également une série d'avantages fiscaux aux ménages pour l'acquisition et la construction d'un logement utilisé comme résidence principale. Les dépenses fiscales⁹⁹ en relation avec ces mesures sont estimées à 627 millions d'euros¹⁰⁰ dans le budget pour 2018, soit 2,4 % des dépenses des administrations publiques. L'impact budgétaire de ces avantages est donc bien supérieur à celui des subsides. Le texte qui suit décrit en détail ces différentes mesures ainsi que quelques aspects particuliers liés à ces dernières. Des données historiques sont disponibles seulement pour deux de ces dépenses fiscales, à savoir la TVA logement et le crédit d'impôt pour l'acquisition d'un logement. Le graphique 23 illustre leur évolution depuis 2006.



Sources : Rapport d'activité du ministère du Logement 2016, Budget pour 2018.
Notes : * Compte provisoire ; ** Budget pour 2018

Afin de diminuer les frais d'acquisition d'un logement, en 2002 le gouvernement a introduit un **crédit d'impôt** sur les droits d'enregistrement et de transcription¹⁰¹ pour les propriétaires occupants. L'acquéreur a droit à un crédit d'impôt unique de 20 000 euros qui est doublé si le logement est acheté par un couple. Les abattements accordés dans le cadre de cette

99 Même si ces avantages fiscaux ne constituent pas des dépenses effectives, ces dérogations par rapport à la taxation normale prévue par la loi se définissent comme des dépenses fiscales.

100 Selon le budget pour 2018 le gouvernement prévoit € 195 millions de dépenses fiscales pour le crédit d'impôt logement, € 242 pour la TVA taux réduit à 3 % en relation avec le logement, € 81 millions pour les intérêts débiteurs en relation avec un prêt bancaire pour financer l'acquisition d'une habitation personnelle, € 80 millions pour les exemptions des plus-values de cession de la résidence principale et € 29 millions pour les cotisations d'épargne logement.

101 Les droits d'enregistrement s'élèvent à 6 % et les droits de transcription à 1 % du prix d'acquisition.

mesure se chiffraient à 164,5 millions d'euros en 2016, ce qui constitue une augmentation de 25 % par rapport à 2006¹⁰². De plus, le gouvernement facilite les mutations immobilières pour les propriétaires occupants par la **non-imposition de la plus-value** réalisée lors de la vente du logement. Selon le Budget, les dépenses fiscales liées à cette mesure seront de 80 millions d'euros en 2018.

Une autre dépense fiscale en faveur des propriétaires occupants est **l'application du taux super-réduit de TVA** sur les travaux de construction et de rénovation d'un logement utilisé comme résidence principale. Le coût budgétaire de cette mesure se chiffrait à 195,4 millions d'euros en 2016, niveau assez proche de celui observé en 2006. La « stabilité » du coût budgétaire entre ces deux dates s'explique par l'abolition de cette mesure pour les logements destinés à la location en janvier 2015, ce qui a entraîné une diminution du coût budgétaire de 15 % entre 2013 et 2015 (ainsi que sa hausse importante en 2014). Dans le budget pour 2018, le gouvernement prévoit cependant une augmentation du coût de cette mesure de 23 % à 242 millions d'euros. Cette augmentation est à placer dans le contexte de la reprise actuelle des permis de construire et de l'investissement dans l'immobilier¹⁰³.

La TVA réduite sur l'investissement immobilier est destinée à alléger les coûts de construction d'un logement, mais cet avantage fiscal peut aussi augmenter la demande « hors TVA », ainsi que l'investissement dans l'immobilier à des fins spéculatives¹⁰⁴. En présence d'une offre limitée de terrains à construire¹⁰⁵, une telle augmentation de la demande pourrait contribuer à l'augmentation des prix des nouveaux logements, agissant ainsi en sens contraire au but recherché.

Pour faciliter le financement d'un logement, les **intérêts débiteurs** payés sur un prêt hypothécaire sont déductibles du revenu imposable. Le plafond appliqué en cas d'utilisation du logement comme habitation personnelle a été augmenté en 2017 à 1500 euros par personne occupant le logement (pour les cinq premières années, le plafond étant ensuite réduit progressivement). Selon le budget pour 2018, les dépenses fiscales liées à la déductibilité des intérêts débiteurs s'élèvent à 81 millions d'euros, soit une augmentation de 75 % par rapport au budget 2016. Cette augmentation doit être considérée au regard de l'augmentation de 33 % du plafond déductible.

La déductibilité des intérêts débiteurs est censée faciliter l'accès au logement pour les ménages qui font recours à un prêt. Cependant, une récente étude de Banque nationale de Belgique (BNB)¹⁰⁶ trouve que la déductibilité des charges d'intérêts encourage les ménages à augmenter le montant de leur emprunt. Cette mesure pourrait donc servir principalement à stimuler la demande, ce qui encourage la progression des prix immobiliers (étant donné l'offre de logements limitée) et résulte en un endettement plus important des ménages acquéreurs. En effet, cette étude de la BNB arrive à la conclusion que la déductibilité des intérêts débiteurs peut bénéficier davantage aux vendeurs et aux établissements de crédits qu'aux ménages acquéreurs. Au Luxembourg, étant

102 Première année pour laquelle le montant des abattements accordés est disponible dans le rapport d'activité du Ministère du Logement.

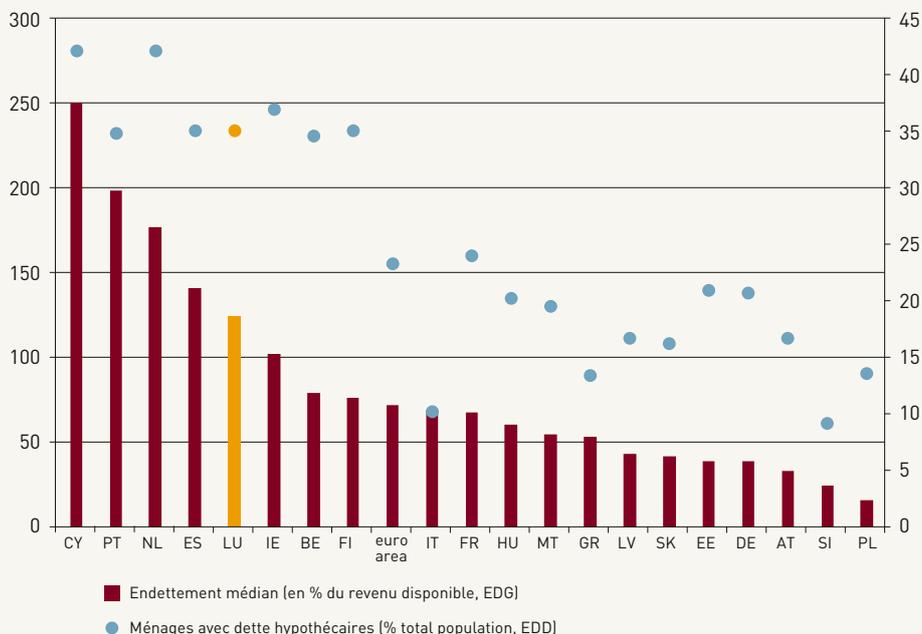
103 Selon les comptes nationaux, l'investissement immobilier a augmenté de 33 % entre 2015 et 2017. De même, le nombre de permis de construire délivrés se situait, en 2016, au niveau le plus haut depuis 2007.

104 Fatica et Prammer (2017), cité ci-dessus, trouvent que le traitement fiscal favorable au Luxembourg incite les ménages à augmenter leurs investissements dans l'immobilier de 13 % par rapport à la situation avec un traitement fiscale neutre.

105 La majorité des terrains est détenue par des personnes physiques et sont donc difficiles à mobiliser, voir note de l'Observatoire de l'Habitat n°20 : « Le potentiel foncier destiné à l'habitat au Luxembourg en 2013 ».

106 Voir « The impact of the mortgage interest and capital scheme on the Belgian mortgage market », Annelies Hoebeeck and Koen Ingelbrecht, Working Paper Research No 327, September 2017.

Graphique 24
 Comparaison de l'endettement des ménages pour les pays membres de la zone euro en 2014

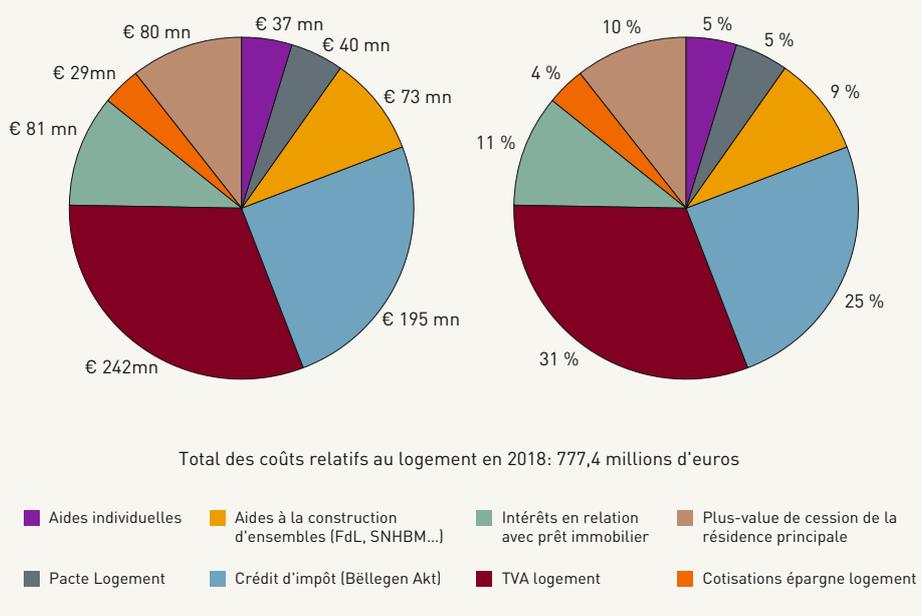


Source : Enquête sur le comportement financier et de consommation des ménages (HFCS), 2^e vague réalisé en 2014.

donné l'écart structurel entre la demande et l'offre de logements¹⁰⁷, la déductibilité des taux d'intérêts est susceptible d'avoir un effet similaire.

Ainsi, la part des ménages qui sont endettés et le niveau d'endettement moyen au Luxembourg sont assez élevés par rapport aux autres pays de la zone euro¹⁰⁸. Selon l'enquête de l'Eurosystème sur le comportement financier et de consommation des ménages (HFCS), pour ces deux indicateurs le Luxembourg se situe bien au-delà de la moyenne de la zone euro (graphique 24). Pour les jeunes ménages (en dessous de 34 ans), le pourcentage des ménages endettés s'élève même à 86 % et le montant moyen de l'endettement à 250 % du revenu disponible. Lors de la récente réforme fiscale, le gouvernement a augmenté le plafond déductible des intérêts débiteurs au Luxembourg, ce qui pourrait donc inciter ces jeunes ménages à s'endetter encore davantage, les chiffres précités portant en effet sur l'année 2014.

Graphique 25
 Aides et dépenses fiscales relatives au logement dans le projet de budget 2018
 (en % des coûts totaux relatifs au logement)



Source : Projet de budget 2018

Le graphique 25 résume les différentes aides individuelles et collectives relatives au logement ainsi que les dépenses fiscales telles qu'annoncées dans le budget pour 2018. On peut constater que les subsides ne représentent que 20 % des coûts budgétaires liés au logement. La majorité des coûts est générée

107 La majorité des terrains est détenue par des personnes physiques et sont donc difficiles à mobiliser, voir note de l'Observatoire de l'Habitat n°20 : « Le potentiel foncier destiné à l'habitat au Luxembourg en 2013 »

108 Voir aussi Revue de la Stabilité financière BCL 2016, Encadré 1.

par les dépenses fiscales, dont notamment les mesures liées à la TVA logement et au crédit d'impôt, qui contribuent à concurrence respectivement de 32 % et 26 % aux coûts totaux des mesures de soutien au marché du logement. Pourtant, on ne peut guère mettre en évidence un impact significatif sur l'offre de logement émanant des dépenses fiscales. Au contraire, ces mesures nourrissent la demande et sont donc de nature à contribuer à augmenter les prix sur le marché immobilier.

4.3. LA TAXATION DU MARCHÉ IMMOBILIER

Si les aides au logement représentent un coût budgétaire non négligeable, le gouvernement perçoit d'un autre côté également des revenus liés au marché immobilier, notamment les droits d'enregistrement sur les mutations immobilières, l'impôt foncier, les impôts sur les bénéfices et la TVA perçue sur les services liés au marché immobilier.

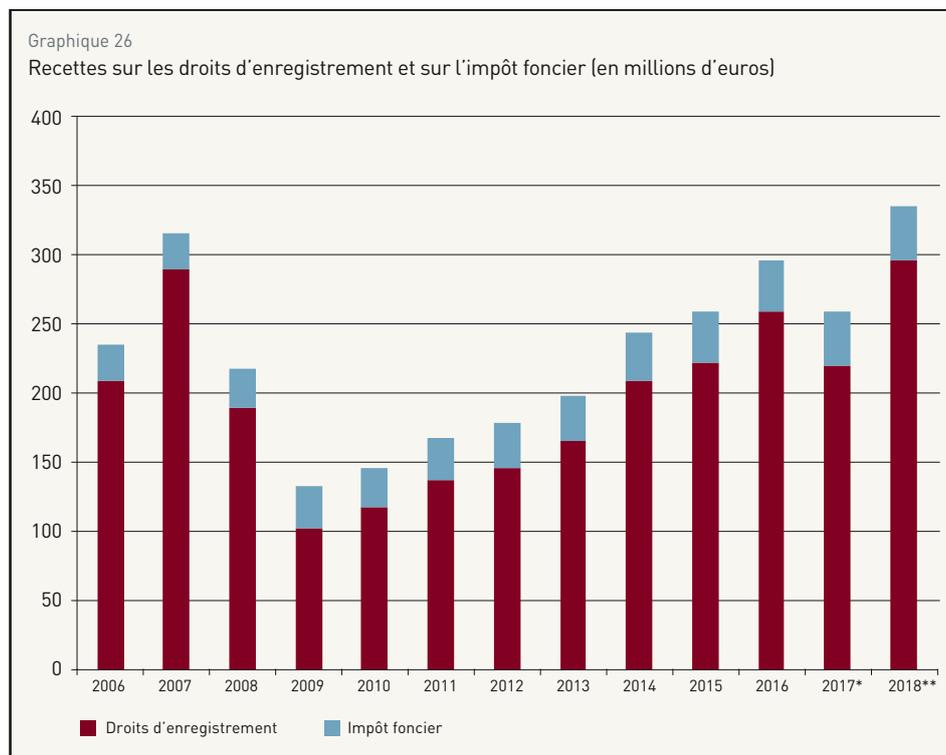
Les **droits d'enregistrement** et de transcription perçus sur les mutations immobilières s'élèvent à 7 % du prix de vente de l'immobilier¹⁰⁹. Les recettes générées par cet impôt s'élevaient à 258 millions d'euros en 2016, soit une augmentation de 150 % par rapport au creux atteint en 2009 (graphique 26). Le budget pour 2018 prévoit une augmentation additionnelle de 14 % à 295 millions d'euros. L'augmentation de la valeur totale des transactions sur le marché immobilier résidentiel, en comparaison, était de 85 % entre 2009 et 2016 et donc plus limitée que l'augmentation des droits d'enregistrement. La forte augmentation des droits d'enregistrement perçue par l'Etat est donc sans doute liée à une augmentation de la valeur des transactions sur le marché de l'immobilier commercial.

L'**impôt foncier** représente une autre recette récurrente qui est fonction du marché immobilier. Les recettes de l'impôt foncier se sont établies à 36,9 millions d'euros en 2016, soit un niveau peu élevé du fait que cet impôt est calculé à partir d'une valeur immobilière établie sur la base du niveau des prix en vigueur en 1941¹¹⁰. La progression annuelle des recettes de l'impôt foncier se situait autour de 4 % sur les trois dernières années, dépassant la progression du nombre de logements, qui se situait autour de 2 % par an sur cette même période¹¹¹. Ce dépassement est à nouveau probablement dû à l'évolution de l'immobilier commercial.

109 Une surcharge de 50 % des droits d'enregistrement est appliquée aux mutations immobilières dans la ville de Luxembourg.

110 Voir l'avis de la BCL sur le projet de loi 2016, section 2.3.6 pour une discussion de l'impôt foncier.

111 Une comparaison avec l'évolution du nombre de logements se justifie par la quasi stabilité des valeurs immobilières utilisées pour le calcul de l'impôt foncier.



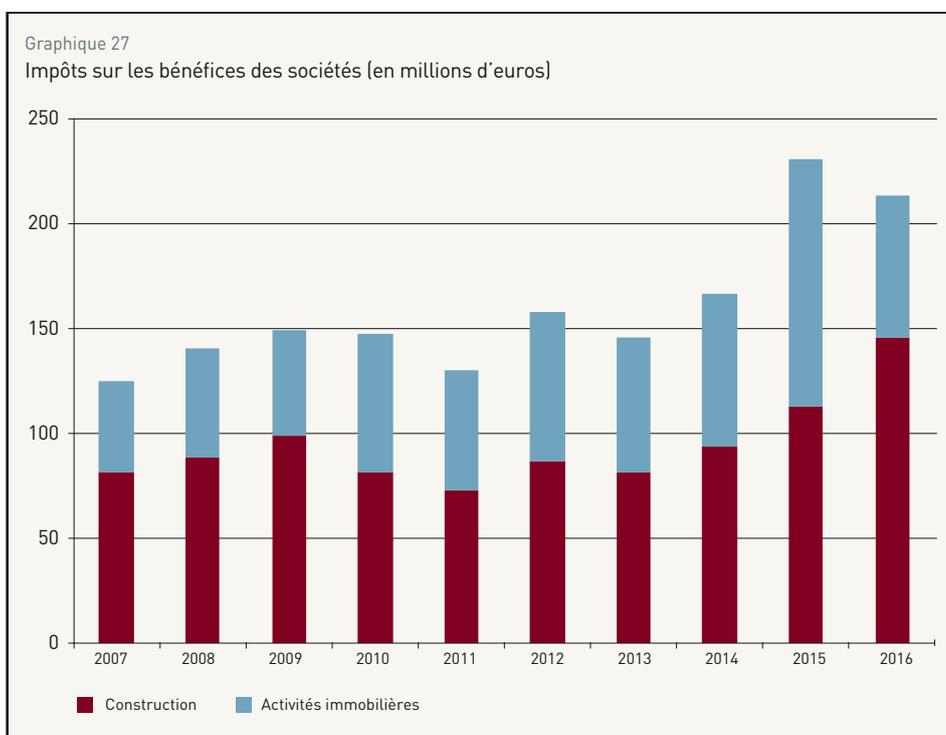
4.4. LE SECTEUR DE LA CONSTRUCTION ET DE L'ACTIVITÉ IMMOBILIÈRE

Les activités liées au marché immobilier génèrent également des recettes de TVA ainsi que des impôts sur les bénéfices issus du secteur de la construction et des activités immobilières.

Le secteur de la construction comprend les activités ayant trait à la promotion immobilière, à la construction de bâtiments et au génie civil. La contribution de ce secteur est assez stable au fil du temps et se situait à 5,6 % de la valeur ajoutée totale en 2016 (alors que la moyenne sur les trois années avant la crise financière était de 5,7 %). La part de ce secteur dans l'emploi total est aussi assez stable, mais à un niveau plus élevé (de 10,2 % en 2016).

Le secteur des activités immobilières comprend principalement les activités d'agences pour l'achat, la location et la gestion de l'immobilier, mais inclut également les services de logement consommés par les propriétaires occupants¹¹². La contribution de ce secteur au PIB se situait à 8,6 % en 2016. Comme la valeur ajoutée dans ce secteur est majoritairement composée des services de logement consommés par les propriétaires occupants, sa contribution varie très peu au cours du temps. En effet, l'emploi dans ce secteur ne constitue que 0,9 % de l'emploi total en 2016 (ou 3900 emplois).

Les impôts sur les **bénéfices des sociétés** provenant du secteur de la construction et de l'activité immobilière se sont élevés à respectivement 145 millions d'euros et 68 millions d'euros en 2016, un niveau exceptionnellement haut en comparaison historique, comme illustré sur le graphique 27¹¹³. Comme ces données sont fournies par l'ACD et ne constituent pas des données établies en « droit constaté » tel qu'utilisées dans la comptabilité nationale¹¹⁴, l'évolution de ces recettes est difficile à mettre en relation avec l'évolution de l'activité réelle de ces secteurs.



Source : Administration des contributions directes (ACD) ;

Note : Les impôts sur le revenu des sociétés comprennent les recettes de l'impôt sur le revenu des collectivités, les recettes de l'impôt commercial communal et les recettes de la contribution au fonds pour l'emploi.

Finalement, les **recettes de TVA** sur le secteur de la construction et des activités immobilières sont estimées à respectivement 296 millions d'euros et 70,4 millions d'euros en 2016¹¹⁵.

112 Dans les comptes nationaux, ces services prennent la forme de loyers fictifs qui sont évalués sur la base du loyer estimé qu'un locataire devrait payer pour un logement similaire, voir « Système européen des comptes SEC 2010 », Eurostat 2013.

113 Cette décomposition des impôts sur les bénéfices des secteurs par secteur industriel n'est disponible que depuis 2007.

114 Voir l'avis de la BCL sur le projet de budget 2017, Section 1.3.1 pour des explications supplémentaires sur la différence entre les montants enregistrés selon la méthode des droits constatés (SEC 2010) et la méthode « en base caisse ».

115 Ces estimations se basent sur des données fournies par l'AED lors de sa présentation à la Commission des Finances et du Budget du 16.10.2016. Comme l'ACD a seulement fourni les recettes TVA de janvier à septembre, les chiffres pour l'année entière sont estimés en supposant que la dynamique des recettes d'octobre à décembre sera identique à celle observée au cours des neuf premiers mois.

Le graphique 28 illustre la composition des recettes de 930 millions d'euros liées au marché immobilier en 2016. Ces recettes proviennent majoritairement des droits d'enregistrement sur les transactions immobilières et des recettes de TVA prélevées sur la construction et les activités immobilières. Les impôts sur les revenus générés par ces deux secteurs contribuent pour un quart des revenus totaux liés au marché immobilier. La contribution de l'impôt foncier n'est que marginale.

Conclusion

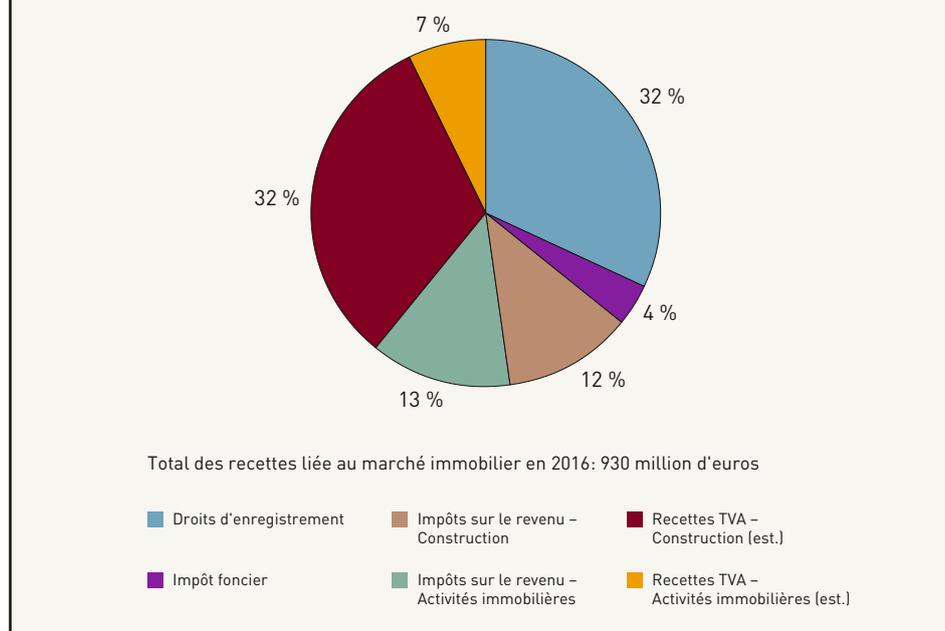
Cette contribution a mis en lumière que les subsides et avantages fiscaux en relation avec le marché immobilier résidentiel constituent une partie non négligeable des dépenses des administrations publiques (3,1 % des dépenses totales, à l'exclusion bien entendu de toutes les dépenses de construction non résidentielle). La plupart de ces mesures, qui sont majoritairement octroyées aux propriétaires occupants, contribuent à soutenir la demande sur le marché immobilier. Face à une offre de logements restreinte, ceci est de nature à contribuer à la hausse des prix immobiliers.

Il convient de noter que le gouvernement perçoit également des revenus liés au marché immobilier, provenant majoritairement des droits d'enregistrement sur les transactions immobilières et des recettes de TVA prélevés sur la construction et les activités immobilières. Ces revenus, qui incluent l'ensemble des revenus au-delà de la construction résidentielle, constituent 4,0 % des recettes totales des administrations publiques. D'autant plus, les secteurs de la construction et des activités immobilières représentent dans leur ensemble plus de 15 % du PIB et plus de 11 % de l'emploi total.

La politique actuelle des aides au logement a pour effet de surtout soutenir la demande de logements. Etant donné la pénurie endémique de logements, une telle politique risque dans les faits de renforcer la progression des prix immobiliers. Une réorientation de la politique afin d'alléger les contraintes qui pèsent sur l'offre et de moins soutenir la demande pourrait contribuer à une progression moins forte, voire à une stabilisation des prix immobiliers, qui se situent depuis des années à un niveau fort élevé. Cette réorientation devrait se faire dans une approche générale d'« aménagement du territoire » prenant en compte toutes les facettes de la problématique et cela en vue d'un maintien de la qualité de la vie, d'un accès à la propriété à des prix raisonnables pour notamment les citoyens à faibles et moyens revenus et du potentiel de développement de l'économie luxembourgeoise.

Graphique 28

Recettes des administrations publiques liées au marché immobilier en 2016



Source : AED, ACD, Comptes nationaux.