

DOSSIER

#3 2019 | SUPPLÉMENT DE L'AKTUELL |

OGBL

LOGEMENT: ÉTAT D'URGENCE



Le droit au logement est un droit fondamental. Au gouvernement de le faire respecter.



Se loger convenablement à un prix abordable au Luxembourg ne va désormais plus de soi. De nombreux foyers rêvant de leur propre logement n'envisagent cette option que dans un avenir lointain.

Depuis des années, les salaires et les revenus des classes moyennes et inférieures ne suivent plus la hausse des prix de l'immobilier.

L'offre de logements sociaux est trop faible pour combler les besoins.

A la question importante de savoir comment enrayer, ou du moins ralentir la spirale haussière des prix immobiliers, en locatif comme à l'achat, la politique n'apporte aucune réponse satisfaisante. Nos responsables politiques affirment qu'une augmentation de l'offre de terrains constructibles et d'appartements devrait entraîner une stabilisation des prix.

L'OGBL ne conteste pas la nécessité d'un accroissement de cette offre pour répondre à la demande de la population.

En revanche, le syndicat s'oppose à l'idée qu'une augmentation de l'offre suffise à elle seule pour stopper la spirale des prix.

Et ce pour une raison simple. L'investissement immobilier promet des rendements élevés et cette perspective attire beaucoup de capitaux nationaux et étrangers sur notre marché du logement. De plus, la faiblesse des taux d'intérêt pour une durée imprévisible baisse le coût du crédit et bénéficie aux investisseurs nationaux et étrangers.

Motivée par des raisons de profit, cette demande en terrains constructibles et en biens immobiliers est la principale cause de l'envolée des prix au Luxembourg.

Les investisseurs sont à l'affût pour faire main basse sur les nouveaux terrains déjà bâtis. Dès qu'un terrain nouveau ou déjà bâti arrive sur le marché, une part toujours plus importante est immédiatement achetée par des investisseurs dont la concurrence fait joyeusement grimper les prix.

Il n'existe qu'une seule solution pour résoudre ce problème fondamental.

Afin d'endiguer la spirale des prix des loyers et des habitations, il faut lutter contre cette spéculation foncière, avec toutes les conséquences que cela comporte.

◆ Fourchette des salaires & coût du logement	P 4
◆ L'accès au logement au Luxembourg en pratique	P 6
◆ Les terrains constructibles du Luxembourg sont aux mains d'un petit nombre d'individus fortunés	P 12
◆ Le FIS-SICAV en investissement immobilier	P 14
◆ Propositions de l'OGBL	P 18

Il n'y a pas d'autre alternative. Mais les résistances sont très fortes.

Les lobbyistes des propriétaires fonciers, les fonds immobiliers et les grands promoteurs font tout pour empêcher la prise de mesures légales à l'encontre de la spéculation. Pas question de renoncer à une si bonne affaire.

Ces acteurs invoquent la « nécessité du libre jeu de la concurrence », attisent les craintes en brandissant l'argument de « l'offensive de l'Etat contre la propriété privée », ou bien celui de « l'absence de ressources en capital importantes » pour le secteur du bâtiment, ou parlent d'« aléas techniques » pour décrédibiliser les mesures anti-spéculation.

Le résultat est bien connu. Jusqu'à maintenant, pas un seul gouvernement n'a essayé de mettre un terme à la spéculation foncière, ou tout du moins de la limiter.

Cette passivité politique a des conséquences sociales fatales.

En raison des niveaux records des prix d'achat ou des loyers, les dépenses de logement d'un nombre croissant de foyers atteignent la limite du supportable.

Deuxièmement, cette spéculation foncière effrénée conduit à une réaffectation socialement irresponsable et désormais indéfendable des terrains et des biens immobiliers au Luxembourg, au profit des foyers les plus aisés.

Et troisièmement, l'explosion des prix de l'immobilier prive le reste de l'économie d'une part toujours plus grande du pouvoir d'achat de la population.

Le droit au logement est un droit fondamental. La politique doit traiter cette question d'intérêt public et cesser de servir uniquement les intérêts privés d'un petit groupe de propriétaires fonciers fortunés.

La promotion du logement social et de la propriété publique des terrains et des biens immobiliers, par l'Etat ou par les municipalités, est certes indispensable, mais en aucun cas suffisante.

Nous avons besoin d'une politique qui mette un terme à la spéculation immobilière et qui empêche un nouvel accroissement des inégalités sociales.

La lutte contre la spéculation passe par deux mesures phares.

L'interdiction et le renchérissement. Il convient d'envisager ces deux solutions.

Par essence, l'offre de la marchandise « sol » comporte objectivement des limites et ne peut être augmentée indéfiniment (contrairement à la production d'autres marchandises) ; il n'est donc pas aberrant de s'interroger quant à la pertinence d'une interdiction d'achat portant sur un ensemble précis de terrains constructibles et de biens immobiliers, applicable autant aux investisseurs étrangers que nationaux. En ce sens, toutes les mesures autorisées par notre constitution et par le droit international doivent être étudiées au plus vite par le gouvernement.

Il est temps que les pouvoirs publics mènent une action cohérente contre la spéculation.

L'autre arme contre la spéculation est connue : pour empêcher la spéculation, il suffit de la rendre chère !

En premier lieu par le biais d'une législation fiscale garantissant que l'impôt augmente proportionnellement à l'acquisition croissante de terrains constructibles et de biens immobiliers, jusqu'à ce que des achats supplémentaires n'aient objectivement plus aucun intérêt ni raison financière pour l'investisseur.

Les dernières enquêtes statistiques sur l'évolution des prix des terrains constructibles et des appartements, tout comme les analyses de la répartition de la propriété des terrains encore constructibles au Luxembourg (LISER-Observatoire de l'Habitat) confirment qu'il est urgent d'agir. Il est temps que les pouvoirs publics mènent une action cohérente contre la spéculation.

Ou bien faut-il des mouvements de protestation des citoyens concernés, comme on l'a vu déjà dans d'autres pays, aussi au Luxembourg? ♦

Fourchette des salaires & coût du logement

Deux facteurs qui contribuent à l'accroissement des inégalités au Luxembourg

Le récent **Panorama social 2019 de la Chambre des salariés**, publié fin avril 2019, donne des informations intéressantes sur l'évolution des salaires au Luxembourg. Ainsi, il s'avère que les salaires des 20% des salariés les moins bien rémunérés ont connu une progression - nominale¹ - de 58% entre 2000 et 2017. Le patronat a utilisé ce chiffre pour argumenter contre la revendication - pourtant justifiée - de l'OGBL d'augmenter le salaire social minimum de 10%.

Or, en réalité, cette progression n'est pas si spectaculaire que cela, si on la compare à l'évolution des salaires des 5% des salariés les plus hautement rémunérés pendant la même période: ils ont en effet connu une hausse de 75,7% depuis 2000, soit une hausse un quart supérieure à celle des bas salaires! Ce fait contribue déjà à l'accroissement des inégalités au Luxembourg, ce qui se reflète aussi au niveau du coefficient de Gini (standard international pour mesurer les inégalités de revenus). En effet, le coefficient de Gini

après impôts et transferts sociaux a augmenté de 0,26 à 0,31 entre 2005 et 2017 sur une échelle de 0 à 1 (0 = société où tous les revenus sont distribués à parts égales; 1 = société où une seule personne disposerait de l'entièreté du revenu national).

Si on regarde l'évolution du pouvoir d'achat, c'est-à-dire en neutralisant l'adaptation périodique des salaires à la hausse des prix à la consommation (INDEX), les écarts entre bas et hauts salaires deviennent encore plus spectaculaires.

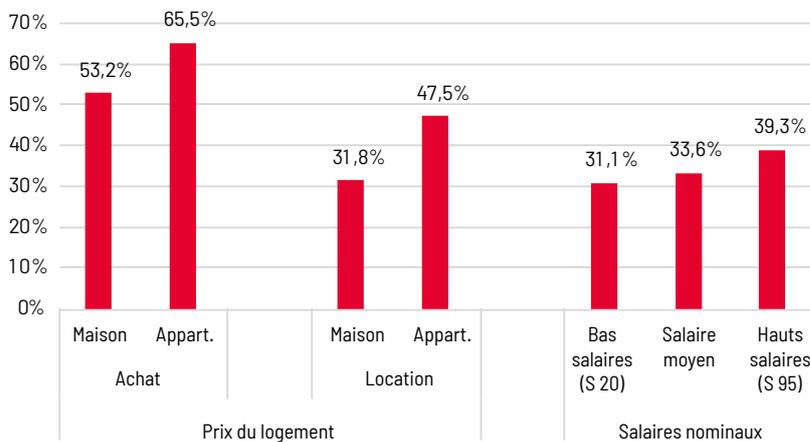
En effet, depuis 2000, les salariés les mieux rémunérés ont connu une hausse de leur pouvoir d'achat de 22%, tandis que pour les salariés en bas de l'échelle, l'augmentation ne s'élève qu'à 10%, soit deux fois moins. Il s'ajoute qu'une grande partie des hausses salariales connues au cours des dernières années ont été pour ainsi dire neutralisées, voire consommées par l'explosion des prix sur le marché immobilier, que ce soit au niveau de l'accès à la propriété qu'au niveau de la location.

Au vu de ces évolutions, il n'est guère étonnant que la proportion de ménages ayant de lourdes charges financières liées au logement soit en progression constante (de 28,6% en 2005 à 36,8 en 2017 selon les données d'Eurostat) et que le Luxembourg fasse figure de mauvais élève en comparaison avec la grande majorité de ses partenaires de la zone euro. (Voir tableaux ci-contre). ♦

¹ C'est sans tenir compte de l'évolution des prix qui a eu lieu en même temps.

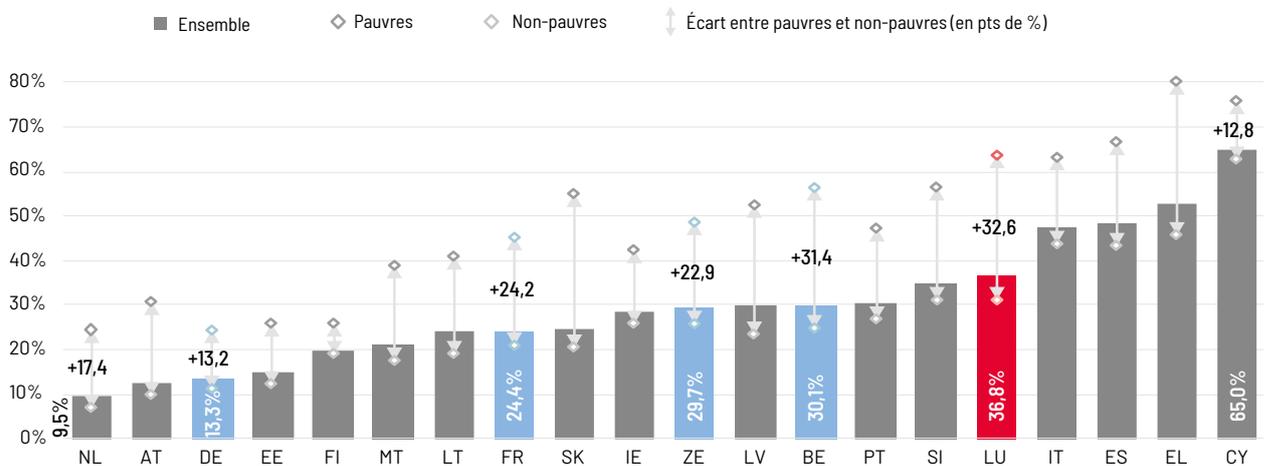


Évolution des prix des logements en euros courants et des salaires nominaux entre 2005 et 2016



Source: Observatoire de l'habitat (prix d'achat et loyers) et projet de loi n°7085 (salaires horaires); graphique de base: CSL

Part de ménages ayant de lourdes charges financières liées aux frais de logement



Source: Eurostat; graphique de base: CSL

L'accès au logement au Luxembourg en pratique Exemples de calcul



itique

Selon les données les plus récentes compilées et publiées par l'Observatoire de l'Habitat luxembourgeois¹, au troisième trimestre 2017, les prix moyens à la vente ainsi qu'à la location sont les suivants:

Segment	Type	Prix de vente moyen	Loyer moyen
Maisons	2 chambres	571 385	1 526
	3 chambres	710 034	2 224
	4 chambres	832 458	2 940
Apparts	Studio	315 538	1 003
	1 chambre	393 438	1 298
	2 chambres	499 868	1 595
	3 chambres	658 636	2 289

Afin de déterminer dans quelle mesure les ménages luxembourgeois ont encore la possibilité d'accéder au logement, nous avons, pour différents niveaux de revenu, d'une part, calculé le nombre d'années d'épargne nécessaires afin de pouvoir acheter un logement, sur base de l'hypothèse qu'un ménage (d'autant plus s'il dispose de revenus modestes) ne peut se permettre d'épargner plus de 33% de son revenu.

Dans nos exemples, nous distinguons, plusieurs types de ménages qui correspondent soit à un revenu équivalent au salaire social minimum non qualifié, soit au salaire médian. Chacun de ces types de ménage peut avoir quatre configurations qui influent à la fois sur le niveau de revenu (un ou deux adultes travaillant à temps plein) et sur le nombre de pièces appropriée pour le logement (de zéro à trois enfants).

¹ http://observatoire.liser.lu/index.cfm?pageKw=fiche_info_comp

Achat d'un appartement

Prenant comme base ces hypothèses, le nombre d'années d'épargne nécessaires pour l'achat d'un appartement adéquat à la composition du ménage, se présente comme suit:

Nombre d'années d'épargne nécessaire afin d'acquérir un appartement

1/3 revenu mensuel. Taux d'intérêt sur l'épargne: 0,5%		Studio/1 ch.	1 chambre	2 chambres	2/3 chambres	3 chambres
SSM	Adulte seul	45,25	49,82			
	1 adulte, 1 enfant		47,07	58,56		
	1 adulte, 2 enfants			58,56	66,52	74,17
	1 adulte, 3 enfants				66,52	74,17
	2 adultes		26,11	32,90		
	2 adultes, 1 enfant			32,90	37,69	
	2 adultes, 2 enfants				37,69	42,38
	2 adultes, 3 enfants					42,38
Salaire médian	Adulte seul	24,84	27,49			
	1 adulte, 1 enfant		26,13	32,93		
	1 adulte, 2 enfants			32,93	37,72	
	1 adulte, 3 enfants				37,72	42,41
	2 adultes		13,89	17,64		
	2 adultes, 1 enfant			17,64	20,32	
	2 adultes, 2 enfants				20,32	22,97
	2 adultes, 3 enfants					22,97

Ainsi, dans le meilleur des cas, c'est-à-dire pour un ménage de deux adultes percevant chacun le salaire médian, il faudrait un peu moins de 14 années d'épargne afin de pouvoir s'offrir un appartement approprié (1 chambre). A l'autre extrême, un adulte rémunéré au SSM devra épargner pendant au moins 45 ans (voire nettement plus longtemps s'il s'agit d'un ménage monoparental) avant de pouvoir s'offrir un appartement.

Achat d'une maison

Nombre d'années d'épargne nécessaires afin d'acquérir une maison

1/3 revenu mensuel. Taux d'intérêt sur l'épargne: 0,5%		2 chambres	2/3 chambres	3 chambres
SSM	1 adulte, 1 enfant	65,64		
	1 adulte, 2 enfants	65,64	72,29	
	1 adulte, 3 enfants		72,29	78,81
	2 adultes	37,16		
	2 adultes, 1 enfant	37,16	41,22	
	2 adultes, 2 enfants		41,22	45,25
	2 adultes, 3 enfants			45,25
Salaire médian	1 adulte, 1 enfant	37,19		
	1 adulte, 2 enfants	37,19	41,25	
	1 adulte, 3 enfants		41,25	45,28
	2 adultes	20,02		
	2 adultes, 1 enfant	20,02	22,31	
	2 adultes, 2 enfants		22,31	24,61
	2 adultes, 3 enfants			24,61

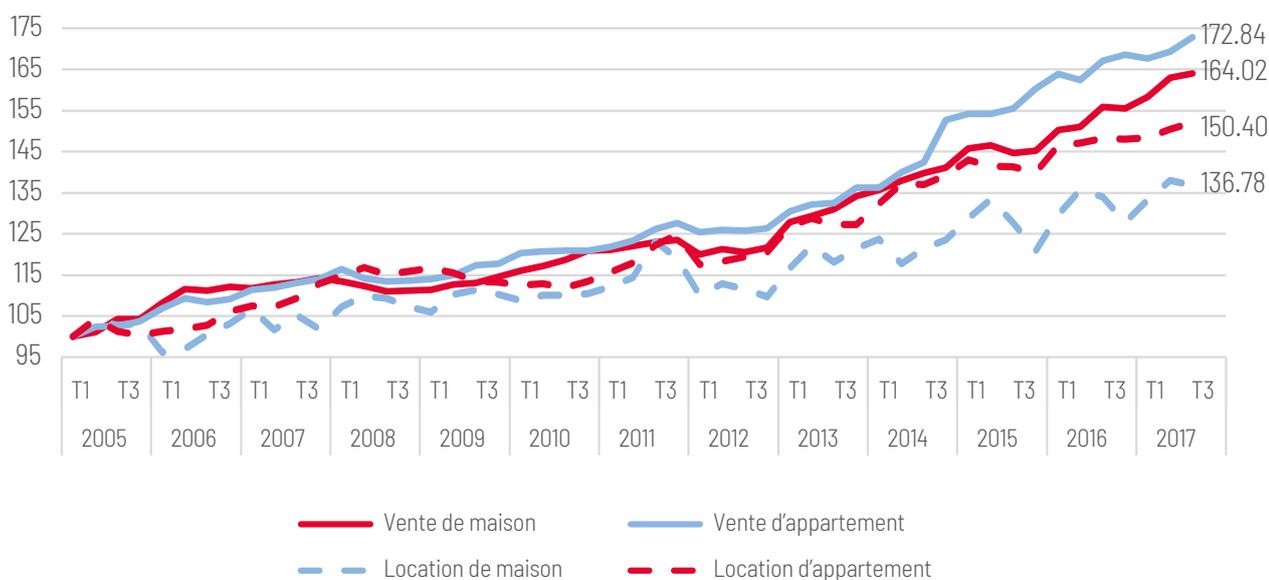
En ce qui concerne l'achat d'une maison, dans le cas où les ménages épargnent un tiers de leur revenu, ce sont une fois encore les ménages de deux adultes rémunérés au salaire médian qui peuvent accéder le plus rapidement à un logement (2 chambres) en un peu plus de 20 ans. Pour les ménages percevant le SSM, se sont au minimum 37 ans d'épargne qui s'imposent avant de pouvoir s'offrir un logement approprié, et là aussi beaucoup plus dans le cas d'un ménage monoparental.

Location d'un logement

Bien évidemment, plutôt que d'acquérir son logement, un ménage peut se tourner vers location afin de se loger. Cependant, les ménages modestes ne sont guère mieux lotis s'ils recourent à la location que s'ils décident de se porter acquéreurs de leur logement. En effet, même si les loyers évoluent à des rythmes moins effrénés que les prix d'achat, leur niveau moyen dépasse nettement les ressources financières mobilisables par un ménage d'adulte seul aux revenus modestes (SSM, REVIS).

Évolution des prix de vente et des loyers au Luxembourg

(indice base 100 au premier trimestre 2005) ; Source: Observatoire du logement



Pour un couple aux revenus modestes (REVIS ou SSM), un logement est considéré difficilement abordable en location puisque le couple devra y consacrer mensuellement entre un et deux tiers de son revenu.

Loyer moyen d'un logement « approprié » en pourcentage du revenu du ménage

	Nombre de personnes		Appartements					Maisons		
	Adultes	Enfants	Studio / 1 ch.	1 ch.	2 ch.	2/3 ch.	3 ch.	2 ch.	2/3 ch.	3 ch.
SSM	1	0	66,9	75,5						
	1	1		70,9	87,1			83,3		
	1	2			87,1	106,0		83,3	102,3	
	1	3				106,0	124,9		102,3	121,4
	2	0		37,2	45,8			43,8		
	2	1			45,8	55,7		43,8	53,8	
	2	2				55,7	65,7		53,8	63,8
	2	3					65,7			63,8
REVIS	1	0	78,5	88,5						
	1	1		69,4	85,2			81,6		
	1	2			73,6	89,7		70,5	86,6	
	1	3				78,9	93,0		76,2	90,4
	2	0		59,0	72,5			69,4		
	2	1			62,9	76,5		60,1	73,9	
	2	2				70,2	82,8		67,8	80,4
	2	3					76,5			74,3
Salaire médian	1	0	34,9	39,3						
	1	1		37,3	45,8			43,8		
	1	2			45,8	55,8		43,8	53,8	
	1	3				55,8	65,7		53,8	63,9
	2	0		19,2	23,6			22,6		
	2	1			23,6	28,7		22,6	27,7	
	2	2				28,7	33,9		27,7	32,9
	2	3					33,9			32,9

Pour les ménages un peu plus aisés (c'est-à-dire rémunérés aux au salaire médian), la part du revenu à consacrer afin de louer un logement de taille appropriée est nettement moins importante. Ainsi, un célibataire rémunéré au salaire médian (environ 3 300 euros nets par mois), devrait pouvoir louer un appartement sans y consacrer significativement plus qu'un tiers de son salaire.

Pour les couples, tous les types de logement seraient a priori abordables, puisque nécessitant un effort financier qui équivaut au maximum à un tiers de leurs revenus. Il faut toutefois prendre en considération l'ensemble des charges à prendre en compte (eau, gaz, poubelles, entretien, assurances...), qui augmentent l'effort financier total nécessaire. Un total supérieur à 40% du revenu est à considérer comme une surcharge.

Les terrains constructibles du Luxembourg sont aux mains d'un petit nombre d'individus fortunés



La hausse du pourcentage des personnes logées en location depuis plusieurs années montre à l'évidence que pour beaucoup, le rêve de posséder son propre logement appartient à un avenir très lointain.

Ceux-là sont les victimes de la spéculation immobilière, à l'origine d'une spirale des prix qui ne leur permet plus de contracter l'emprunt nécessaire pour acheter un appartement.

Dans le même temps, les loyers représentent une part de plus en plus grande par rapport aux revenus.

Le malheur des uns fait le bonheur des autres.

Parmi les tranches de revenus supérieures et très élevées, le patrimoine immobilier personnel ou familial s'accroît, tout comme la valeur des terrains constructibles et déjà construits détenus par des entreprises privées.

La transparence est insuffisante et nous manquons de chiffres précis.

Les données disponibles concernant les revenus et la propriété des patrimoines les plus élevés du Luxembourg sont rares.

Tout autant que les études économiques qui y sont consacrées. Un tel sujet ne semble pas susciter l'intérêt de la sphère politique. A croire qu'il ne faut surtout pas lever le voile sur le vrai visage des inégalités sociales croissantes au Luxembourg.

Mais heureusement, il y a des exceptions. En février 2019, l'institut de recherche LISER, mandaté par l'Observatoire de l'Habitat, a publié une étude très intéressante sur le degré de concentration de la propriété des terrains constructibles à des fins potentielles d'habitation.

Les résultats font dresser l'oreille:

l'étude conclut que 72,5% des terrains encore constructibles à des fins d'habitation (soit 72,5% de 2.959 hectares) appartiennent à seulement 2,7% de la population du Luxembourg.

Et parmi celle-ci, 13,6% sont aux mains de seulement 0,03% de la population !

Ces 159 personnes possèdent des terrains constructibles dont la valeur estimée s'élève à 3,4 milliards d'euros. Soit en moyenne 21,4 millions d'euros chacun.

72,5% des terrains encore constructibles appartiennent à 2,7% de la population

Hélas, cette étude n'indique pas l'étendue des liens de parenté entre ces 159 personnes.

L'étude de LISER fournit également un aperçu du degré de concentration de la

propriété foncière des sociétés privées (« personnes morales »).

442 hectares (14,9%) des terrains constructibles appartiennent à 746 sociétés. Valeur totale estimée : 3,85 milliards d'euros.

La concentration de la possession immobilière est donc encore plus élevée que parmi les personnes physiques.

5,3% de la surface totale des terrains constructibles sont notamment détenus par seulement 8 (!) sociétés. Pour une valeur totale estimée à 1,605 milliard d'euros. Dans la mesure où beaucoup des sociétés privées appartiennent à un seul et même groupe, il faut supposer que ce taux de concentration est en réalité encore plus important.

Le phénomène Airbnb

Un nouveau phénomène prend de plus en plus d'ampleur depuis quelques années dans beaucoup de villes européennes et également à Luxembourg: la location temporaire de logements meublés touristiques via des plateformes électroniques.

La croissance de ce phénomène risque d'avoir pour conséquence une contraction du nombre de logements à disposition des résidents permanents au Luxembourg, et exerce une pression sur les prix de location sur le marché de l'immobilier.

Dans son avis annuel de 2018, le Conseil économique et social a demandé au gouvernement d'analyser plus en détail ce phénomène, pour avoir des données concrètes sur l'étendue d'une telle activité commerciale de location d'un nouveau type, qui n'a guère à voir avec une « économie de partage » au sens propre du terme.

Dans certaines villes à l'étranger, un certain nombre de régulations ont été introduites –immatriculation, limitation de la location dans la durée... – dont le Luxembourg pourrait s'inspirer. A noter d'ailleurs que la commune de Mamer a récemment introduite une taxe de séjour de 3% sur les locations Airbnb, ce qui est la première mesure de ce type au Luxembourg pour endiguer ce phénomène.

L'OGBL appelle le gouvernement à commanditer urgemment de nouvelles études sur la structure de la propriété en matière de logement.

Quelle est la répartition pour les biens immobiliers déjà construits ? Quelle a été son évolution au cours des dernières années, et quelles sont ses perspectives pour l'avenir ?

Ce type d'étude est indispensable, non seulement pour se faire une idée objective des inégalités sociales en matière de propriété foncière, mais aussi pour pouvoir les résorber efficacement au moyen de mesures légales ciblées. ♦

Le FIS-SICAV en investissement immobilier

le produit qui rend les riches plus riches et fait grimper les prix des logements !

Avec la loi du 13 février 2007, le Luxembourg a créé une alternative aux fonds de placement traditionnels avec le Fonds d'Investissement Spécialisé, ou FIS.

L'horizon d'investissement de ce fonds est presque illimité. Il peut investir dans de nombreux types d'actifs : actions, fonds, instruments dérivés, biens immobiliers, obligations, devises, etc.

Or les FIS font l'objet d'un nombre croissant de critiques.

Leur traitement fiscal avantageux n'a pas seulement pour conséquence de priver la collectivité de recettes considérables. En plus de leur flexibilité d'investissement, les FIS bénéficient d'un traitement fiscal qui en fait également un outil « par excellence » dans la spéculation foncière. Les FIS attisent la flambée dangereuse des prix immobiliers tout en profitant dans le même temps de cette spirale haussière, qui leur offre des plus-values disproportionnées.

En mars 2019, le nombre de FIS s'élevait à 1.503, pour un patrimoine net de 540,5 milliards d'euros. Sur ce patrimoine net, 74,381 milliards d'euros sont investis dans des valeurs immobilières. Dans la répartition des investissements des FIS, le secteur immobilier occupe la 4e place et constitue à ce titre un pilier de leur politique de placement.

Faute de statistiques accessibles au public, on ignore quelle proportion de ces presque 75 milliards d'euros sont investis dans des terrains et des biens immobiliers au Luxembourg, ni quelle part est détenue par des personnes domiciliées au Luxembourg.

Comme dans un club privé

L'accès aux FIS est réservé aux investisseurs institutionnels, ainsi qu'à une poignée d'investisseurs privés : ceux qui sont déjà riches. Si la somme investie est trop faible, certaines charges comme les frais de gestion annulent les bienfaits de l'avantage fiscal attendu.

De plus, la plupart des FIS sont constitués sous la forme de sociétés en commandite par actions (SCA). Pour faire simple : lorsqu'un investisseur intéressé remplit toutes les conditions requises pour bénéficier d'un accès théorique à un FIS, il doit encore être approuvé par le gérant, l'associé commandité ou le conseil d'administration du fonds.

La comparaison avec un club privé, qui sélectionne ses membres à l'entrée, n'a donc rien d'absurde. Celui qui jure avec l'« élite » des fortunés doit rester dehors et se contenter simplement d'une forme juridique moins avantageuse fiscalement, comme la Société Civile Immobilière (SCI), ou accepter la peine maximale fiscale réservée aux citoyens lambda achetant ou louant leur logement.

La cerise sur le gâteau. Le FIS « parapluie »

Revenons-en aux FIS. Un FIS peut revêtir de nombreuses formes juridiques. Dans cet article, nous n'abordons que la forme de société d'investissement à capital variable (SICAV). Fondamentalement, les SICAV sont soumises aux dispositions générales applicables aux entreprises commerciales. Or la loi FIS a créé tout un ensemble de dérogations pour les FIS-SICAV.

Une des formes spécifiques des FIS-SICAV est ce que l'on appelle le FIS « Umbrella » (càd « parapluie »), divisé en plusieurs compartiments. Dit simplement : les compartiments individuels créent des unités autonomes, fonctionnent commercialement avec leur propre portefeuille (séparé de celui des autres compartiments) et peuvent être détenus par un ou plusieurs investisseurs n'ayant rien à voir avec les autres compartiments.

Et c'est là que ça devient passionnant. La possibilité de diviser le FIS-SICAV en différents compartiments allège la gestion et l'investissement individuels. Grâce à des possibilités d'investissement presque illimitées, des particuliers peuvent utiliser un compartiment, voire tout le FIS, comme société d'investissement privée, laquelle bénéficie d'une fiscalité nettement plus avantageuse qu'une entreprise commerciale classique.



En fait, du point de vue de la fiscalité, le FIS, et en particulier le FIS-SICAV, devrait être assujetti aux mêmes réglementations que les sociétés de capitaux. Et pourtant ce n'est pas le cas.

Contrairement à d'autres sociétés de capitaux, le FIS est exonéré de tous les impôts sur le patrimoine et sur le revenu, y compris l'impôt sur le revenu des collectivités (IRC), l'impôt commercial communal (ICC) et l'impôt sur la fortune (IF). La charge fiscale de ces fonds est réduite de facto à la taxe d'abonnement annuel, qui s'élève en tout et pour tout à 0,01% du total de l'actif net du FIS-SICAV !

De plus, l'engouement de tous les spéculateurs est à son paroxysme dès lors que l'intégration d'un terrain ou d'un bâtiment dans le fonds n'est soumise qu'à une imposition marginale : 0,6% de frais d'enregistrement et 0,5% de droits de transcription. Les spécula-

teurs immobiliers ont donc le champ libre pour détenir pendant des décennies leurs biens et terrains au sein de FIS-SICAV tout en échappant à toute imposition.

Les investisseurs étrangers ne sont assujettis à aucune taxe sur les dividendes ni sur la vente de participations, ni sur les revenus, par exemple ceux qui proviennent des loyers ou de la dissolution du FIS. A noter cependant que les actionnaires étrangers sont probablement soumis à l'impôt sur les dividendes et les revenus du capital dans leur propre pays de résidence. Toutefois, il est également possible que ces investisseurs bénéficient d'une des nombreuses conventions bilatérales conclues par le Luxembourg avec d'autres pays pour éviter la double imposition.

Pour les actionnaires ou porteurs de parts des FIS domiciliés au Luxembourg, la distribution de dividendes est

assujettie à l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP). Mais cela relève uniquement de la théorie, car en règle générale, les FIS évitent de distribuer des dividendes.

Le summum du scandale

Lorsque l'actionnaire ou le porteur de parts d'un FIS domicilié au Luxembourg vend ses actions ou ses participations d'un compartiment, il paye un impôt sur la plus-value sur la base 1). de la durée d'investissement et - suivez bien - 2). du pourcentage de la valeur vendue par rapport à l'ensemble du capital du FIS. (Voir tableau ci-dessous).

Autrement dit, pour une durée d'investissement normale (plus de 6 mois), la plus-value de cession des actions/participations d'un compartiment est exonérée d'impôt si la participation de l'actionnaire demeure inférieure à

Imposition de la plus-value lors de la vente d'actions/participations d'un compartiment FIS

	Durée de maintien de la participation de moins de 6 mois	Durée de maintien de la participation de plus de 6 mois
Valeur de la participation = moins ou égal à 10% du capital de la société du FIS	Imposition selon les taux progressifs jusqu'à un maximum de 45,78% (IRPP)	Imposition de 0%
Valeur de la participation = plus de 10% du capital de la société du FIS	Imposition selon les taux progressifs jusqu'à un maximum de 45,78% (IRPP)	Imposition à hauteur de la moitié du taux total -> taux maximum de 22,89% et abattement de 50 000 euros (double montant lorsqu'il s'agit d'époux / de partenaires contribuables)

10% du capital du FIS-SICAV. Bien que le compartiment soit une unité économiquement indépendante, et que par conséquent, l'on puisse supposer que la participation doit être calculée par rapport au capital de ce même compartiment, c'est par rapport au capital de l'ensemble du fonds qu'est calculée la charge fiscale. Un non-sens total - d'un point de vue fiscal.

Un exemple pour mieux comprendre

En 2019, un FIS-SICAV est créé par 11 spéculateurs immobiliers.

Ceux-ci divisent le FIS en 11 compartiments. Chaque spéculateur apporte au sein de son compartiment les terrains et les immeubles qu'il détient, chacun à hauteur de 50 millions d'euros.

Tous sont luxembourgeois et les biens qu'ils détiennent se situent au Luxembourg. Chacun d'entre eux possède ainsi 100% des parts de son compartiment personnel, représentant un actif net total de 50 millions d'euros. L'ensemble du FIS-SICAV dispose donc d'un patrimoine de 550 millions d'euros.

En l'espace de 10 ans, la valeur de l'actif de chaque compartiment double grâce à la hausse des prix immobiliers et des revenus (par exemple les loyers), et atteint 100 millions d'euros. L'actif total du FIS s'élève donc à 1,1 milliard d'euros.

Unique charge fiscale : la taxe d'abonnement annuelle de 0,01% de l'actif net du FIS.

En 2029, après 10 ans exactement, un des investisseurs décide de liquider 100% de son compartiment personnel,

tandis que les 10 autres investisseurs restent en possession de leurs compartiments respectifs.

La loi prévoit une taxe sur la plus-value en capital (qui se monte à 50 millions d'euros). Mais parce que la durée de cet investissement dans un compartiment personnel est supérieure à 6 mois, l'investisseur n'est pas soumis à l'impôt progressif de 45,78% maximum.

Au contraire, il est totalement exonéré d'impôt!!!! Même le taux diminué de moitié (22,89% maximum) n'est pas appliqué, parce que le seuil de 10% de l'actif net total n'est PAS calculé au niveau du compartiment, MAIS du FIS-SICAV, qui représente maintenant 1,1 milliard d'euros.

Par rapport à ce 1,1 milliard d'euros, la valeur du compartiment vendu (100 millions d'euros) représente seulement 9,1%. Conséquence : parce que la participation du spéculateur au capital du FIS est inférieure à 10%, ce dernier ne paye pas un CENTIME d'impôt sur une plus-value de 50 millions d'euros.

Ce paradis des spéculateurs doit être supprimé

En fonction de la structure du FIS utilisé, les plus-values en capital sont quasiment exonérées d'impôt à 100% ! Ces plus-values non imposables incitent les riches à vouloir plus : de nouvelles possibilités d'investissement dans des transactions immobilières très rentables.

Cette optimisation fiscale autorisée par la loi stimule la demande et attise

la flambée des prix de l'immobilier - au détriment du pouvoir d'achat et de la qualité de vie du reste de la population !

De même, rien ne peut justifier le taux d'imposition réduit de moitié appliqué dans l'autre cas (>10%). Que ce soit en comparaison avec l'imposition des salaires, ou avec celle pratiquée au niveau des entreprises.

Au nom de la justice fiscale et de la nécessité de mettre un terme au plus vite à la spéculation foncière des riches à l'origine de l'envolée des prix, l'OGBL exige du gouvernement luxembourgeois la suppression de ces instruments d'investissement dans le secteur immobilier. ♦

Propositions de l'OGBL



Une augmentation de l'offre à elle seule ne résout rien, au contraire

Pour les organisations patronales, la chambre immobilière et les promoteurs la réponse à la crise manifeste du logement au Luxembourg est toute simple: il suffirait d'augmenter l'offre et par la magie du jeu de l'offre et de la demande, la main invisible du marché ferait en sorte que les prix baisseront et que le logement deviendrait abordable pour tout le monde ou presque.

Si l'OGBL ne met en question qu'il faut une augmentation de l'offre de logements abordables et de bonne qualité pour tenir compte de l'accroissement de la population et partant de la demande, il se doit toutefois de souligner que dans le cadre actuel, l'augmentation de l'offre à elle seule ne résoudra rien sur le front des prix, au contraire. En absence de mesures effectives contre la spéculation, elle mènera au contraire à une nouvelle vague de spéculations et de rétention de terrains, qui ne feront qu'alimenter encore davantage la spirale des prix. Le marché du logement n'est pas un marché typique, où peut s'appliquer le libre jeu de la concurrence. Le nombre de terrains est par la nature des choses forcément limité.

Si par exemple l'Etat déciderait d'étendre les périmètres d'agglomération en transformant p.ex. des terrains agricoles en terrains constructibles, cela aura à l'heure actuelle, l'effet d'attirer les acteurs décrits dans les chapitres précédents, qui seront heureux de se jeter sur les nouveaux terrains - objets de spéculation - disponibles. Ils n'auront pas forcément intérêt à construire

immédiatement, bien au contraire. Ils achèteront les nouveaux terrains à des prix relativement bas et les retiendront en spéculant sur une poursuite de l'accroissement illimité des prix de terrains, en calculant sur une rente plus élevée à l'avenir par rapport à mettre sur le marché des logements relativement abordables dans un bref laps de temps. Nous connaissons les conséquences que de telles bulles spéculatives ont pu avoir à l'étranger.

Une intervention volontariste de l'Etat est donc nécessaire. Et elle est nécessaire maintenant. Nous allons développer dans les paragraphes qui suivent les propositions de l'OGBL pour mettre un terme à la spéculation et pour rendre le logement de nouveau abordable au Luxembourg, afin de garantir le droit de tous à l'accès à un logement de bonne qualité.

Réformer l'impôt foncier en le rendant progressif

A l'heure actuelle, l'impôt foncier (IFON) est perçu par les communes au titre d'impôt communal. Il est réglé par la loi modifiée du 1^{er} décembre 1936 sur l'impôt foncier et est levé sur toutes les propriétés bâties et non bâties, appartenant aussi bien à des personnes physiques qu'à des personnes morales sur territoire national.

L'IFON couvre toute propriété, indépendamment de son utilisation, des sources de financement utilisées pour l'acquérir (prêt ou fonds propres) ou de la situation personnelle du contribuable (revenu et fortune). De ce fait, l'impôt foncier ne correspond pas à des principes évidents d'équité fiscale.

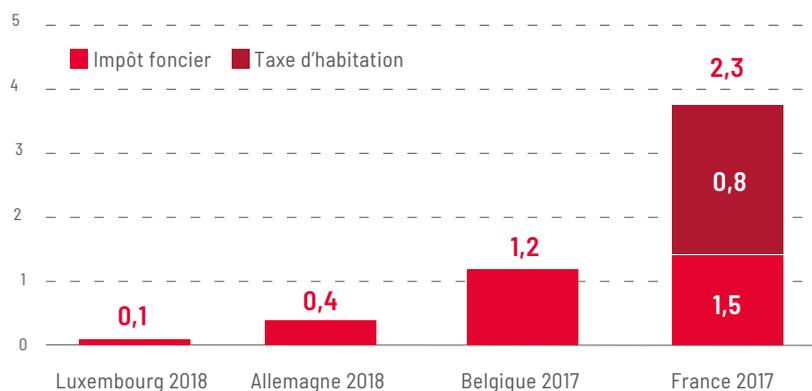
Le calcul de l'impôt foncier peut varier fortement d'une commune à l'autre, les communes étant souveraines à fixer leur taux communal dans le respect de l'autonomie communale. Ce taux est défini annuellement par chaque commune individuellement. Une base d'assiette commune est toutefois établie par l'Administration des contributions directes. Elle repose sur une valeur unitaire, attribuée à chaque propriété suivant un relevé des biens établi au... 1^{er} janvier 1941 par l'occupant nazi! Ces valeurs sont indexées et exprimées en euros. Toute nouvelle construction est évaluée selon le revenu de location qu'elle aurait rapporté au 1^{er} janvier 1941.

Comme l'IFON n'a plus été adapté depuis des décennies, il est très faible en comparaison avec les pays voisins et par rapport au PIB luxembourgeois (0,1%) et ne représente que 1,5% des recettes des communes, alors qu'en 1970 ce taux s'élevait encore à 5,5%. En moyenne, un ménage propriétaire paye une vingtaine d'euros d'impôt foncier par an.

Depuis des années, des discussions sont en cours pour réformer l'IFON, qui a été dépassé depuis longtemps par les réalités économiques. D'ailleurs, l'OCDE, le FMI, la Commission européenne ont tous faits des recommandations dans ce sens. Le gouvernement luxembourgeois a lui-même annoncé dans son programme de gouvernement vouloir aborder une telle réforme.

La question se pose toutefois quel est l'objectif de l'IFON? Est-ce un instrument qui sert à l'aménagement du territoire en encourageant ou dissuadant de construire dans certaines parties du pays ou bien sert-il à l'accroissement de la contribution aux recettes communales? Ou est-ce qu'il pourrait être mis

Impôt foncier en % du PIB



Source: CSL

au service du développement de plus de justice fiscale, afin de renforcer la cohésion sociale et contribuer à garantir l'accès au logement pour tous?

L'OGBL se prononce clairement pour le 3^e objectif. La réforme de L'IFON à venir doit viser à le transformer en un instrument qui contribue à endiguer et à combattre la spéculation foncière.

Dans le cadre d'une réforme future, il y a cependant lieu d'éviter de pénaliser le contribuable propriétaire d'un logement servant d'habitation personnelle principale. Ainsi, il faudrait pour ce contribuable maintenir le montant actuel de l'impôt foncier, voire réfléchir sur une exonération complète de l'habitation personnelle principale. La réforme viserait donc, d'une part, les contribuables propriétaires d'immeubles loués à des tiers et d'immeubles servant à une exploitation commerciale ou une profession libérale, pour lesquels l'impôt foncier constitue toujours une dépense déductible ou une charge d'exploitation.

D'autre part, un impôt foncier plus élevé sur des résidences secondaires, des terrains et des bâtiments inoccupés pourrait, à côté de l'effet bénéfique sur les finances publiques, avoir également un effet dissuasif sur la spéculation immobilière. Dans cette même optique, les réflexions à mener devraient aussi inclure l'introduction d'un élément de progressivité au niveau de l'impôt foncier par rapport à des propriétés multiples d'immeubles ou de terrains – c'est-à-dire le taux appliqué augmenterait avec le nombre de logement et de terrain et la superficie qu'une personne physique ou une personne morale possède, notamment pour prendre en compte les propriétés multiples (p.ex.: des dizaines de terrains dans une seule main).

Toutefois, il est à craindre que l'impôt foncier seul ne pourra pas suffire pour mettre un terme avec la spéculation avec l'immobilier au Luxembourg; plusieurs leviers devraient être mobilisés en même temps.

Pour une taxe nationale sur la rétention des terrains

Un élément central contribuant à la spirale des prix dans l'immobilier est certainement l'évolution des prix des terrains. La spéculation sur le fait que ces prix continueront à augmenter dans les années à venir, incite des propriétaires à accumuler des terrains sans entamer des projets de construction dans le futur immédiat, contribuant ainsi à rétrécir artificiellement l'offre sur le marché de l'immobilier.

Pour combattre cette tendance, le législateur a introduit la possibilité aux communes d'introduire une taxe spécifique sur les immeubles bâtis inoccupés et les terrains à bâtir non affectés. Seules cinq communes ont à l'heure actuelle adopté un règlement qui prévoit une telle taxe. Il s'agit des communes de Beckerich, Diekirch, Esch-sur-Alzette, Esch-sur-Sûre et Redange-sur-Attert.

Seules cinq communes prévoient une telle taxe.

Il n'y a donc que relativement peu de communes qui utilisent cette possibilité à l'heure actuelle. Par ailleurs, les taxes existantes prévoient de nombreuses exonérations d'office et ne sont en réalité que rarement appliquées. Aux yeux de l'OGBL, elles ne remplissent donc pas pleinement leur objectif. L'OGBL demande par conséquent au législateur d'intervenir et de prévoir une taxe nationale sur la rétention des terrains, qui serait obligatoire et couvrirait l'ensemble du territoire.

Plafonner les prix des terrains

A côté de la réforme de l'IFON et de la taxe nationale sur la rétention des terrains, l'OGBL est d'avis qu'il faut également agir sur les prix des terrains à bâtir mêmes pour contrecarrer les défaillances du marché.

Ainsi il propose que l'Etat plafonne le prix des terrains par are et par région, à l'image du plafonnement du revenu de location.

Une telle mesure ne servirait pas seulement l'intérêt général, elle devrait également être parfaitement conforme à la législation en matière de concurrence, qui prévoit que l'Etat peut prévoir une exception au libre jeu de la concurrence, à savoir « lorsque la concurrence par les prix est insuffisante dans des secteurs déterminés en raison, soit de la structure du marché, soit d'une impossibilité pour la clientèle de bénéficier des avantages du marché, soit de dispositions législatives, des règlements grand-ducaux peuvent fixer les prix ou les marges applicables aux biens, produits ou services concernés » (loi du 23 octobre 2011).

Au vu de la concentration des terrains constructibles décrite ci-dessus et par analogie au droit de la concurrence (clauses anti-cartel), on pourrait même se demander s'il ne faudrait pas prévoir un plafonnement par rapport au nombre et à la superficie de terrains qui peuvent être achetés par un seul acteur (personne physique ou société).

L'OGBL demande au gouvernement d'analyser si une telle mesure serait conforme à la législation européenne et à la Constitution luxembourgeoise, et d'agir en conséquence.

Plafonnement effectif des loyers

Contrairement aux prix des terrains, les loyers ont été effectivement plafonnés par le législateur (loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation) sur une base de 5% du montant investi, que le loyer ne doit pas dépasser. En réalité, cette mesure n'a guère endigué l'augmentation des loyers.

Face à une diminution des taux d'intérêt et une forte augmentation des prix immobiliers, ce plafond a en effet largement perdu de son efficacité, ce plafond a en pratique largement perdu en efficacité. Il y a donc lieu de discuter d'une baisse de ce plafond. Un autre problème concerne la transparence

pour le locataire et les moyens à dispositions des commissions de loyer pour contrôler effectivement le respect du plafond. Comme pour les commerces, les contrats de bail à usage d'habitation devraient être déposés à l'enregistrement. Aucun contrôle n'est prévu si les chiffres indiqués dans les déclarations d'impôts sur le revenu locatif respectent le plafond à prévoir.

Il y a donc lieu de réformer la loi sur le bail à l'usage d'habitation en augmentant les possibilités de contrôle pour les commissions de loyer des communes, pour garantir plus de transparence pour le locataire et pour simplifier la procédure visant une réduction de loyers, qui tend actuellement vu sa complexité à décourager les locataires de faire valoir leurs droits.



Réforme de la subvention de loyer

Le gouvernement a récemment amendé la législation sur la subvention du loyer dans le sens d'élargir le cercle des bénéficiaires potentiels de la subvention, qui – il est vrai – était très peu demandé au départ. L'OGBL a salué cet élargissement, mais estime qu'il y a un certain nombre d'éléments à prévoir dans le cadre d'une réforme plus globale, afin de rendre cette subvention plus efficace.

En premier lieu, le plafond de la subvention reste insuffisant pour les bénéficiaires potentiels et doit être augmenté. Il y a lieu par ailleurs de prévoir une adaptation régulière et automatique du plafond à l'évolution des loyers sur le marché locatif, afin d'éviter que la subvention perde graduellement en valeur. La même chose doit être prévue pour le loyer de référence utilisé.

Il faut en outre neutraliser la subvention par rapport à des augmentations futures du SSM et du REVIS.

Dans certains cas de figure, si l'augmentation du SSM brut entraînerait une baisse de la subvention de loyer, voire le fait de n'y plus avoir droit, ce qui entraînerait en fin de compte une baisse du revenu net à la disposition du concerné. Il faut éviter cela.

Puis il faut se poser la question si le principe du loyer de référence unique doit être maintenu ou s'il y a lieu de prévoir des loyers de référence différenciés au niveau local et régional, comme c'est le cas dans nos pays voisins.

Enfin, il faut prévoir des contrôles afin d'éviter que le propriétaire augmente-

rait de façon injustifiée le loyer du locataire bénéficiaire, anéantissant de la manière la subvention accordée et son effet social. Il faut dans ce cas informer le bénéficiaire des moyens à sa disposition pour agir contre une telle augmentation (commissions de loyers).

Renforcer les aides en faveur de l'efficacité énergétique

Afin de favoriser la transition écologique vers une économie pauvre en carbone, il y a lieu de renforcer les aides disponibles permettant aux propriétaires, même à faible ou moyen revenu, de prévoir des mesures d'assainissement énergétique des logements.

Comme il faut éviter que ces aides se traduisent par une subvention aux catégories les plus aisées de la population, qui ont les moyens de financer de telles mesures, il y a lieu de prévoir que ces aides soient organisées de façon dégressive en fonction du revenu du concerné (càd le montant diminue en fonction inverse du niveau de revenu déclaré).

Afin de neutraliser des augmentations de loyer pour le locataire suite à des assainissements énergétiques effectués par le propriétaire, l'OGBL demande par ailleurs l'introduction d'une « allocation loyer énergie » (Klimawohnngeld).

Enfin, afin d'éviter aux ménages le préfinancement intégral des mesures d'assainissement, ce qui de nouveau risque de limiter la possibilité d'effectuer de telles mesures aux couches

plus aisées de la population, l'OGBL demande la prise en charge directe du paiement des factures jusqu'à concurrence des aides allouées.

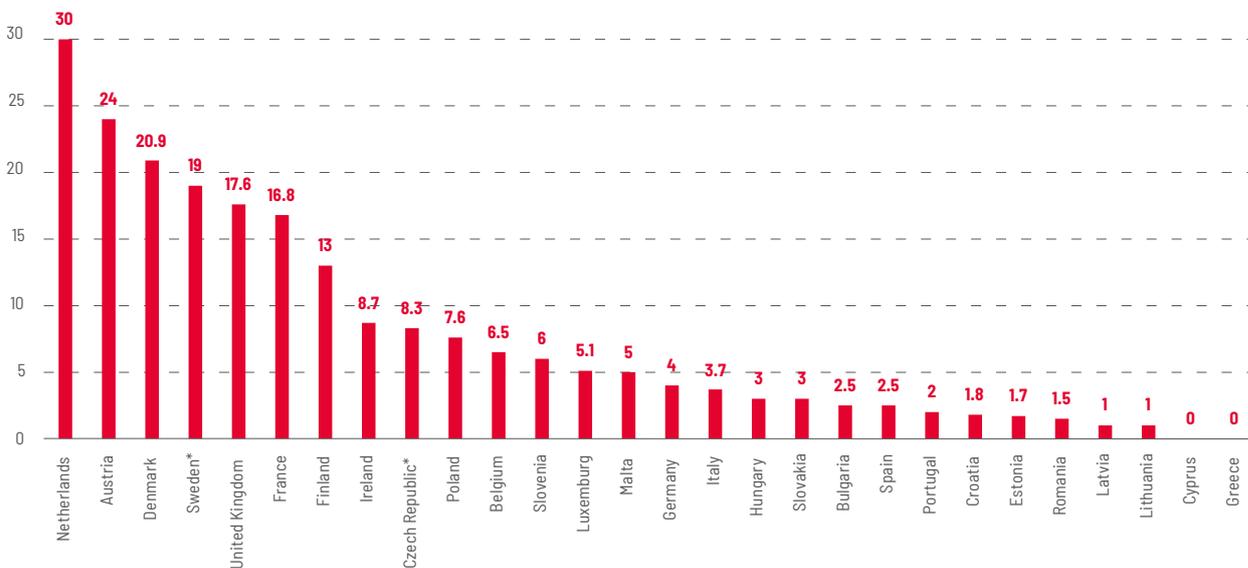
Augmentation considérable de l'offre des logements sociaux

Le taux de logements sociaux locatifs au Luxembourg est très faible en comparaison internationale (voir graphique ci-dessous). D'après l'Union sociale pour l'habitat, le Luxembourg aurait une proportion de 5,1% de logements sociaux. D'autres sources donnent une proportion encore largement inférieure. Ainsi, selon l'OCDE, le Luxembourg se situerait avec 1,6 % de logements sociaux locatifs parmi les derniers au classement des pays recensés (en comparaison: Pays-Bas 34,1%, France 18,7%, Allemagne 3,9%).

L'offre en logements sociaux est donc largement insuffisante et reste bien en-dessous de la proportion de la population qui est exposée à un risque de pauvreté (ménages dont le revenu disponible équivalent est inférieur à 60% de la médiane).

Afin de lutter plus efficacement contre la pauvreté, l'OGBL revendique l'instauration d'un quota de logements sociaux subventionnés répartis uniformément sur toutes les communes du pays, et qui s'orienterait au seuil du taux de risque de pauvreté. Dans ce cadre, l'OGBL propose de favoriser le logement social locatif par rapport au logement social en propriété.

Proportion des logements sociaux locatifs dans le stock des logements (2017)



Source: Housing Europe, *Le logement social dans l'Union européenne; Union sociale pour l'habitat*; Bruxelles. Note: *pour la Suède et la République tchèque, les données concernent l'ensemble des logements municipaux, et non seulement les logements sociaux

Le Fonds de compensation doit investir davantage dans le logement locatif à prix modéré

L'OGBL estime qu'il est dans l'intérêt des assurés que le Fonds de compensation du régime de pension (FDC) soit davantage responsabilisé sociale-

ment. La réserve qui approche actuellement les 20 milliards d'euros pourrait être intelligemment utilisée en vue de contribuer à financer les investissements dans les infrastructures locales, pour préparer le développement économique de demain, faire face aux nouveaux défis (digitalisation, transition écologique...), mais aussi rendre la situation sociale et économique locale plus soutenable.

Un des terrains où une telle approche sociale ferait à l'heure actuelle sont

certainement le problème du logement abordable et de bonne qualité sur le territoire national.

Au 31 décembre 2017, seul 0,22% de la réserve totale (4,51% du patrimoine du FDC) était affecté à des baux d'habitation privés. Il y a lieu de relever fortement ce taux et de mobiliser une partie du FDC pour investir dans le logement locatif à prix modéré, pour lequel un rendement garanti de 2,5% serait proposé. ♦

LOGEMENT: ÉTAT D'URGENCE

- Le droit au logement est un droit fondamental!
- Une augmentation de l'offre à elle seule ne résout rien, au contraire
- L'impôt foncier doit devenir progressif
- Une taxe nationale sur la rétention de terrains doit être introduit
- Les prix des terrains doivent être plafonnés
- Le plafonnement des loyers doit devenir effectif
- La subvention de loyer doit être réformée
- Les aides en faveur de l'efficacité énergétique doivent être renforcées
- L'offre en logements sociaux doit être considérablement augmentée
- Le Fonds de compensation doit investir davantage dans le logement locatif à prix modéré

