



# Observatoire de l'**Habitat**

## **L'impact des politiques sociales et fiscales en matière de logement sur la situation de revenu des locataires et propriétaires**

Note de l'Observatoire de l'Habitat n°30

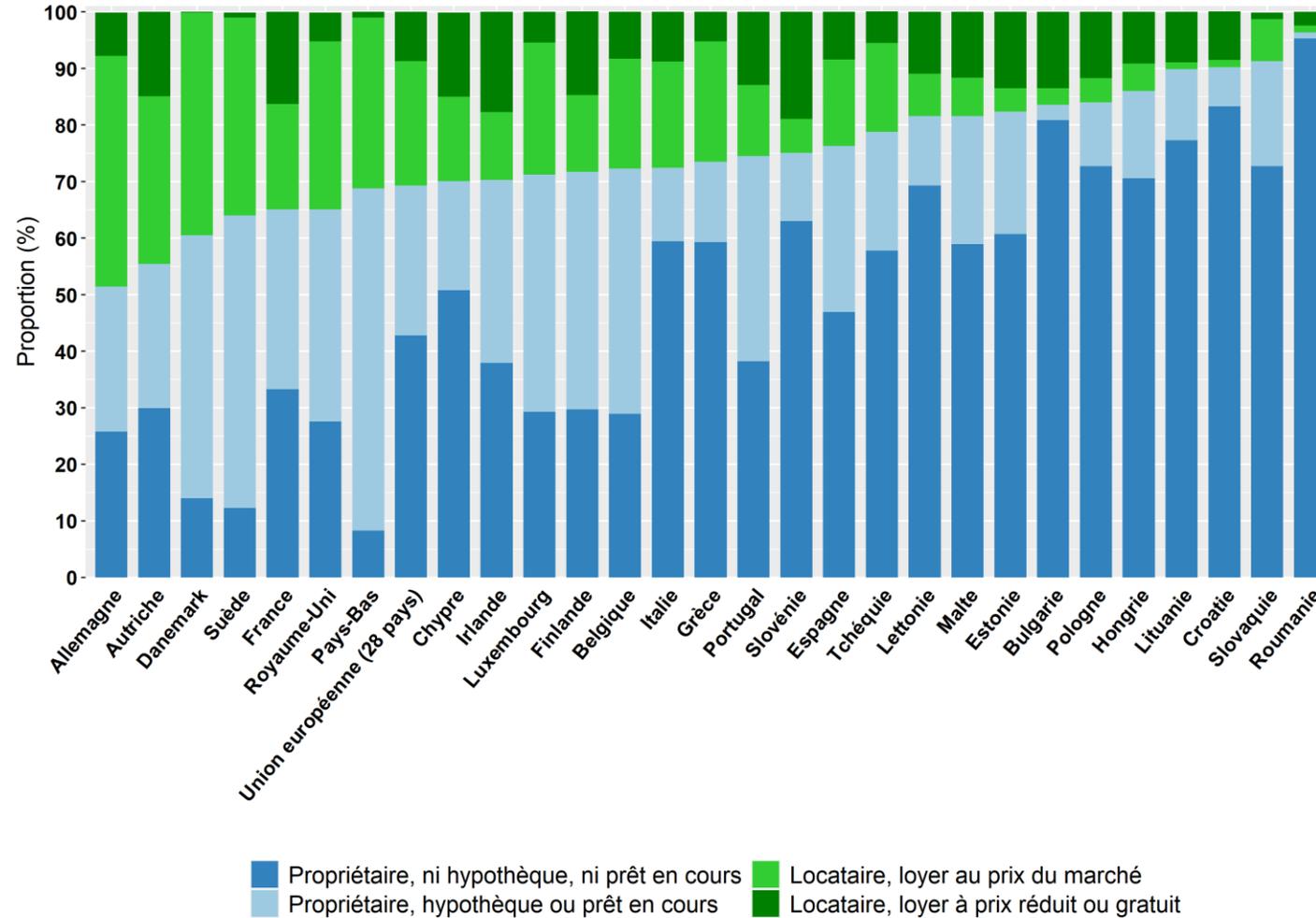
## Objectifs de cette Note

Des études, dans différents pays européens, ont montré que les **systemes socio-fiscaux** ont tendance à **favoriser** les propriétaires par rapport aux locataires.

- Les ménages locataires bénéficient-ils du système socio-fiscal dans une même mesure que les propriétaires au **Luxembourg** ?
- Quels dispositifs bénéficient aux **moins aisés** ?
- Quel est l'**effet distributif** des politiques sociales et fiscales au Luxembourg ?
- Absence d'une base de données qui enregistre l'ensemble des aides perçues par les ménages.

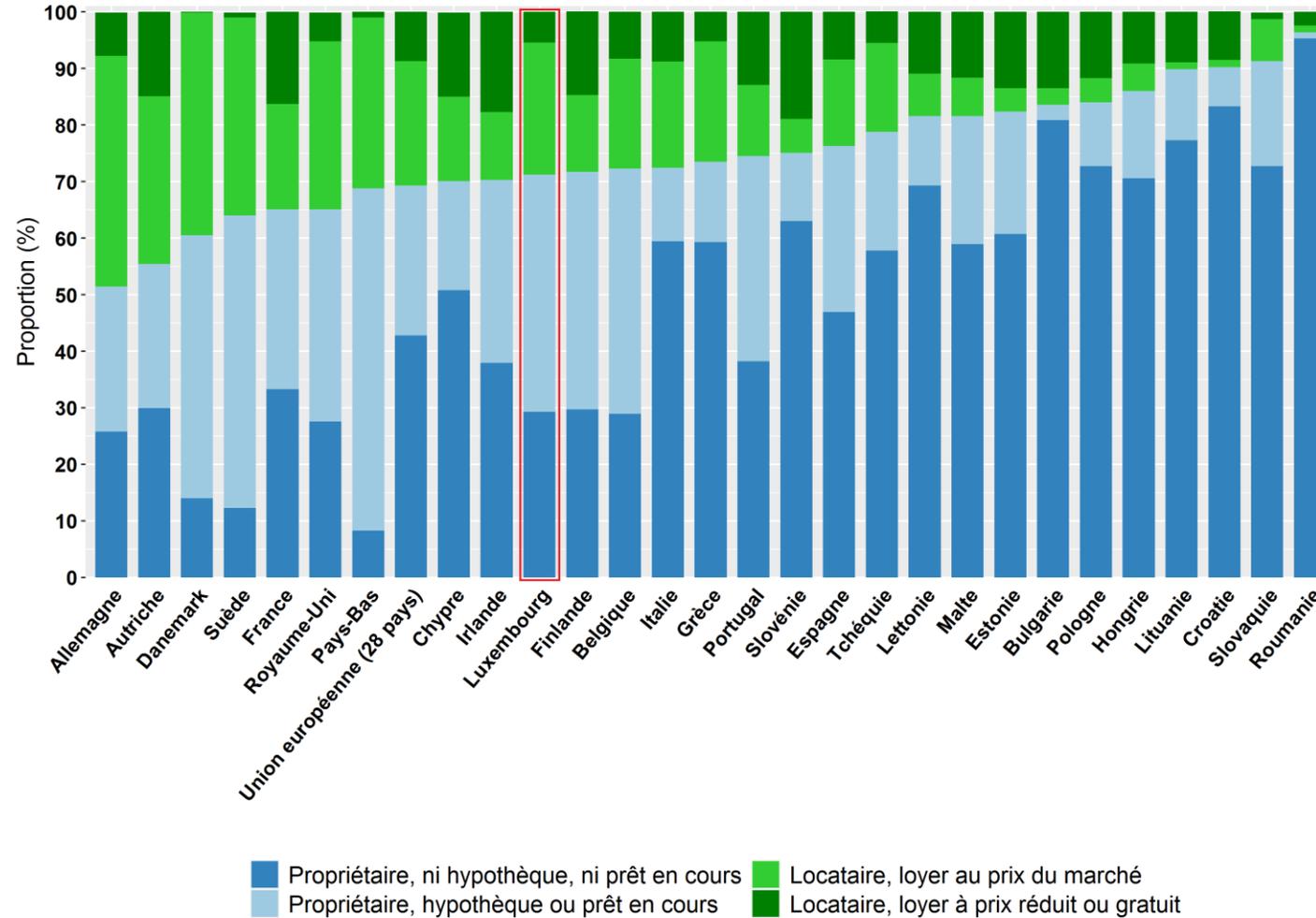
**Cette note vise à combler ce déficit en apportant un nouvel éclairage sur les bénéficiaires de ces instruments.**

## Statut d'occupation du logement par pays, 2018



Source :  
Eurostat

## Statut d'occupation du logement par pays, 2018



Source :  
Eurostat

## Part de propriétaires (%) par âge et par quintile de niveau de vie, 2018

	Quintile 1	Quintile 2	Quintile 3	Quintile 4	Quintile 5	Total
<40 ans	31,6	50,8	64,9	59,1	68,7	<b>53,3</b>
40-59	40,8	60,4	75,1	81,2	81,7	<b>66,5</b>
60 et plus	57,3	75,2	77,2	88,0	93,2	<b>80,7</b>
Total	<b>42,0</b>	<b>61,0</b>	<b>73,1</b>	<b>79,1</b>	<b>84,1</b>	<b>67,9</b>

Source : EU-SILC 2018

- Les ménages résidant au Luxembourg sont majoritairement **propriétaires**
- L'accès à la propriété augmente avec l'**âge** et le **niveau de vie**

*En classant les individus des moins aisés au plus aisés, les **quintiles** découpent la population en 5 groupes égaux, chacun représentant 20% des ménages. Le quintile 1 est donc composé des 20% les plus modestes.*

## Part des propriétaires ayant un emprunt (%) par âge et par quintile de niveau de vie, 2018

	Quintile 1	Quintile 2	Quintile 3	Quintile 4	Quintile 5	Total
<40 ans	*	*	*	*	*	<b>96,0</b>
40-59	67,3	80,3	69,8	69,2	65,0	<b>70,2</b>
60 et plus	14,3*		7,6	7,8	6,4	<b>8,9</b>
<b>Total</b>	<b>53,2</b>	<b>66,0</b>	<b>53,1</b>	<b>45,8</b>	<b>43,4</b>	<b>51,3</b>

\* :  
échantillons  
trop faibles

Source : EU-  
SILC 2018

- Plus de la **moitié** des ménages propriétaires ont un emprunt en cours
- Les ménages **plus aisés** ont **moins souvent** un emprunt à rembourser

## Que sait-on sur les dispositifs socio-fiscaux liés au logement ?

### 4 outils principaux ont été étudiés dans des analyses européennes:

- **Taxes récurrentes sur la propriété** : niveau faible dans de nombreux pays (exception notable : France). Principalement neutre ou légère progressivité (régressive en Espagne) (Fatica, 2015; Figari et al. 2019a) ;
- **Allègement fiscal des intérêts hypothécaires** : régressif dans tous les pays. L'utilisation de cet outil a diminué depuis la crise financière (18 pays européens l'utilisaient en 2006 contre seulement 9 en 2013) ;
- **Imposition des loyers imputés** : absente dans tous les pays sauf les Pays-Bas. Perte importante de recettes pour les États (Figari et al. 2019a). Favorise les ménages les plus aisés. Certains affirment que l'impôt foncier récurrent compense l'absence d'imposition des loyers imputés. Mais ce n'est le cas qu'en France ;
- **Allocations logement (pour les locataires)** : bénéficient aux moins aisés mais la cible est parfois très large (Figari et al. 2019b). Effet important en UK, faible en Italie et en Grèce.

## La notion de loyer imputé

La notion de « **loyer imputé** » (ou « loyer fictif ») recouvre le service de location que se rendent à eux-mêmes les propriétaires de leur logement : à savoir, **les loyers que les propriétaires auraient à payer s'ils étaient locataires du logement qu'ils habitent.** (INSEE)

**Le système européen de comptes 2010** (SEC 2010) stipule que « *La production de services de logement par les propriétaires-occupants est évaluée sur la base du loyer estimé qu'un locataire devrait payer pour un logement similaire, compte tenu de facteurs tels que la localisation, la proximité d'équipements collectifs, etc., ainsi que de la taille et de la qualité du logement lui-même.* » (Eurostat, 2010, p 72).

**L'imposition du loyer imputé est rare mais existe (ou a existé) dans certains pays. Néanmoins, des difficultés importantes existent quant à sa mesure.**

## Que sait-on concernant le Luxembourg ?

- Au Luxembourg, les inégalités **augmentent** après la déduction des coûts de logement (STATEC, 2018) ;
- Le Luxembourg est l'un des pays européens où la proportion de propriétaires occupants ayant un **prêt hypothécaire** en cours est la plus élevée ;
- La différence dans les taux de propriétaires entre le quintile inférieur et le quintile supérieur est **plus élevée** que la moyenne de l'OCDE (Claveres et al., 2020) ;
- Peu d'études comparatives ont inclus le **Luxembourg** et elles ne se concentrent que sur un sous-groupe de politiques de logement (Fatica et Prammer, 2018 ; Barrios et al. 2019).
- Le **taux d'effort** des ménages a augmenté ces dernières années, en particulier chez les moins aisés (Observatoire de l'habitat 2020, 2021).

## Quelle est la qualité de la couverture de l'intervention de l'Etat en matière de logement au Luxembourg ?

## Les principaux instruments socio-fiscaux au Luxembourg

### **Locataires :**

- Subvention de loyer
- Garantie locative
- Logements subventionnés et Gestion locative Sociale
- Allègements fiscaux (cotisations à un compte épargne-logement)

### **Investisseurs :**

- Impôt foncier
- Allègement fiscaux
- TVA logement (rénovation)
- Imposition de la plus-value immobilière

### **Propriétaires-occupants :**

- Aides en intérêt (subvention d'intérêt, bonification d'intérêt)
- Aides en Capital (prime d'épargne, prime d'acquisition ou de construction...)
- Allègements fiscaux (intérêts d'emprunt, déductions des frais d'assurance restant dus...)
- Exemption fiscale du loyer imputé
- Logements subventionnés
- Impôt foncier
- TVA logement
- Crédit d'impôt sur les actes notariaux (Bëllegen Akt)
- Exemption de la plus-value immobilière

## Méthode et données

- **Méthode**

- EUROMOD – modèle de microsimulation – Luxembourg
  - Intégration des dispositifs socio-fiscaux relatifs au logement
- Techniques d'imputation (predictive mean matching, regression (stochastique), mathématique financière...)
- Analyses contrefactuelles (application de barèmes socio-fiscaux fictifs)

- **Données :**

- EU-SILC (2018) (avec des données additionnelles du STATEC)
- Données fiscales (données issues des déclarations fiscales)
- Données de l'AED (données agrégées sur les bénéficiaires de la TVA logement)
- Données du Ministère du logement (données sur les bénéficiaires des aides en capital et des aides en intérêt)

**→ Analyse statique avec effets de premier ordre (pas de changement de comportements et de prix)**

## Mesures fiscales et sociales relatives au logement

### Liste des dispositifs implémentés :

- Subvention de loyer
- Logements locatifs subventionnés
- Aides en intérêt
- Déduction des intérêts d'emprunt
- Déduction des cotisations contrats épargne-logement
- Déductions sur revenus locatifs (dont gestion locative sociale)
- TVA logement
- Prime d'acquisition ou de construction
- Crédit d'impôt sur les actes notariaux (Bëllegen Akt)
- Impôt foncier
- Exemption fiscale du loyer imputé

## Effet distributif global du système socio-fiscal Luxembourgeois

- **Simulation 1** : simulation des revenus disponibles des ménages résidant au Luxembourg à l'aide du **système socio-fiscal 2020**
  
- **Simulation 2** : simulation des revenus disponibles des ménages résidant au Luxembourg **en l'absence des dispositifs relatifs au logement**
  - Pas de déductions fiscales
  - Pas de transferts monétaires de l'Etat vers les ménages
  - Absence d'aides en nature (logements locatifs subventionnés)
  - Absence d'impôt foncier
  - Imposition du loyer imputé net.
  
- **Simulation 3** : simulation des revenus disponibles des ménages résidant au Luxembourg **en l'absence des dispositifs relatifs au logement et de l'imposition du loyer imputé**

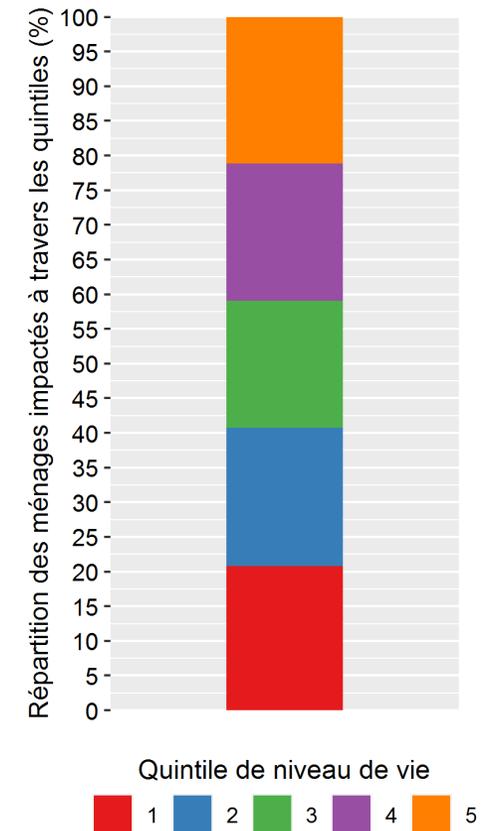
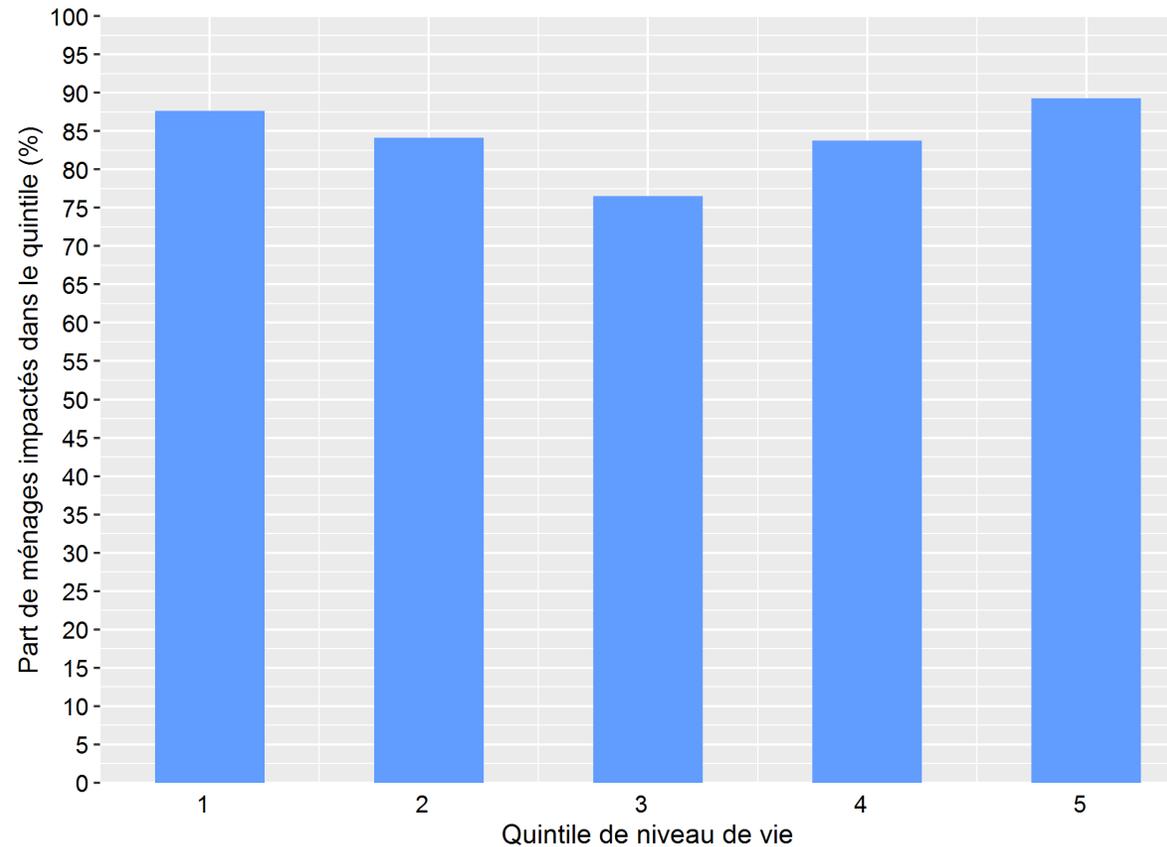
**→ Comparaison des revenus disponibles dans chacune de ces situations pour quantifier les gains et pertes de chaque ménage.**

## Hypothèse pour les aides ponctuelles

- **Les aides en capital, le Bëllegen Akt et la TVA logement** sont des aides ponctuelles
  - Problème : les ajouter au revenu disponible de l'année de perception crée un biais  
→ revenu disponible très élevé sur une seule année, pas représentatif de la situation du ménage
  - Solution : lisser la perception de l'aide dans le temps
- **Nous avons choisi de mesurer le gain associé à ces aides comme étant égal au coût qu'aurait dû subir le ménage s'il avait emprunté cet argent à la banque.**
- En d'autres termes, le gain mensuel est égal à la mensualité que le ménage aurait dû payer s'il avait emprunté cet argent à la banque sous forme d'un crédit à remboursement constant.

## Répartition des ménages impactés par les dispositifs liés au logement

La **totalité** des propriétaires et la **moitié** des locataires sont impactés par au moins un dispositif lié au logement

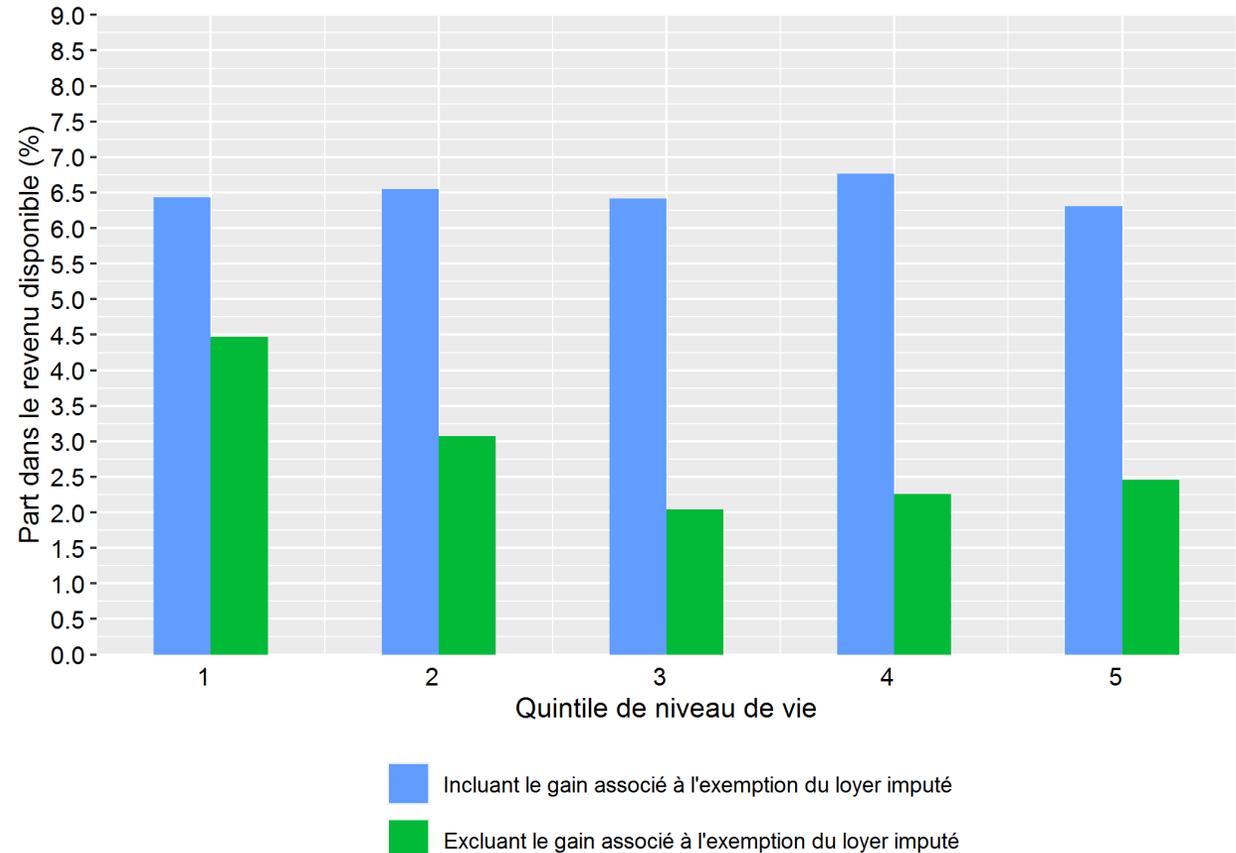


Source: données EUROMOD basées sur EU-SILC (2018). Le revenu disponible est simulé en utilisant EUROMOD (système socio-fiscal 2020).

## Poids du gain associé au système actuel dans le revenu disponible

En **proportion du revenu**, le gain total associé au système actuel est relativement égalitaire au sein des quintiles.

En excluant le gain associé à l'exemption du loyer imputé, les moins aisés voient leurs revenus augmenter plus fortement que les plus aisés.

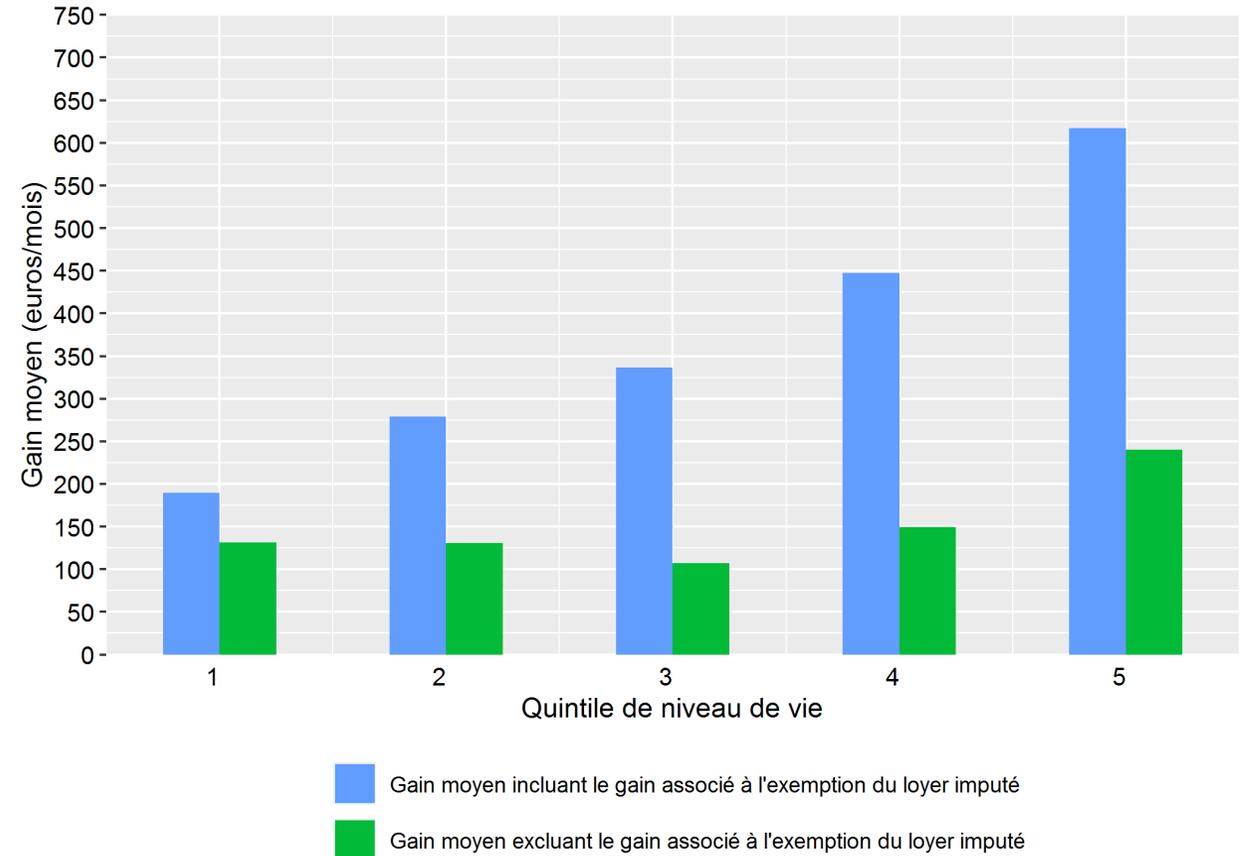


Source: données EUROMOD basées sur EU-SILC (2018). Le revenu disponible est simulé en utilisant EUROMOD (système socio-fiscal 2020).

## Gain moyen associé au système actuel par ménage et par quintile

En termes absolus, les ménages **plus aisés** ont un gain mensuel moyen plus **important**.

La prise en compte du gain associé à l'exemption fiscale du loyer imputé **accentue l'écart** entre les moins aisés et les plus aisés.



Source: données EUROMOD basées sur EU-SILC (2018). Le revenu disponible est simulé en utilisant EUROMOD (système socio-fiscal 2020).

## Décomposition du gain moyen

**Etape 1 :** simulation des revenus disponibles des ménages résidant au Luxembourg à l'aide du [système socio-fiscal 2020](#).

**Etape 2 :** simulation des revenus disponibles des ménages résidant au Luxembourg à l'aide du système socio-fiscal 2020 à [l'exception d'un dispositif](#).

**Etape 3 :** comparaison des revenus disponibles obtenus à l'étape 1 et à l'étape 2.

**Etape 4 :** répétition des étapes 2 et 3 pour chaque dispositif.

**Etape 5 :** addition des gains et pertes.

➔ les résultats totaux peuvent diverger de ceux résultant du calcul de l'effet global présenté ci-avant à cause des interactions qui existent entre les dispositifs.

## Exemple : déduction des intérêts d'emprunt pour la résidence principale

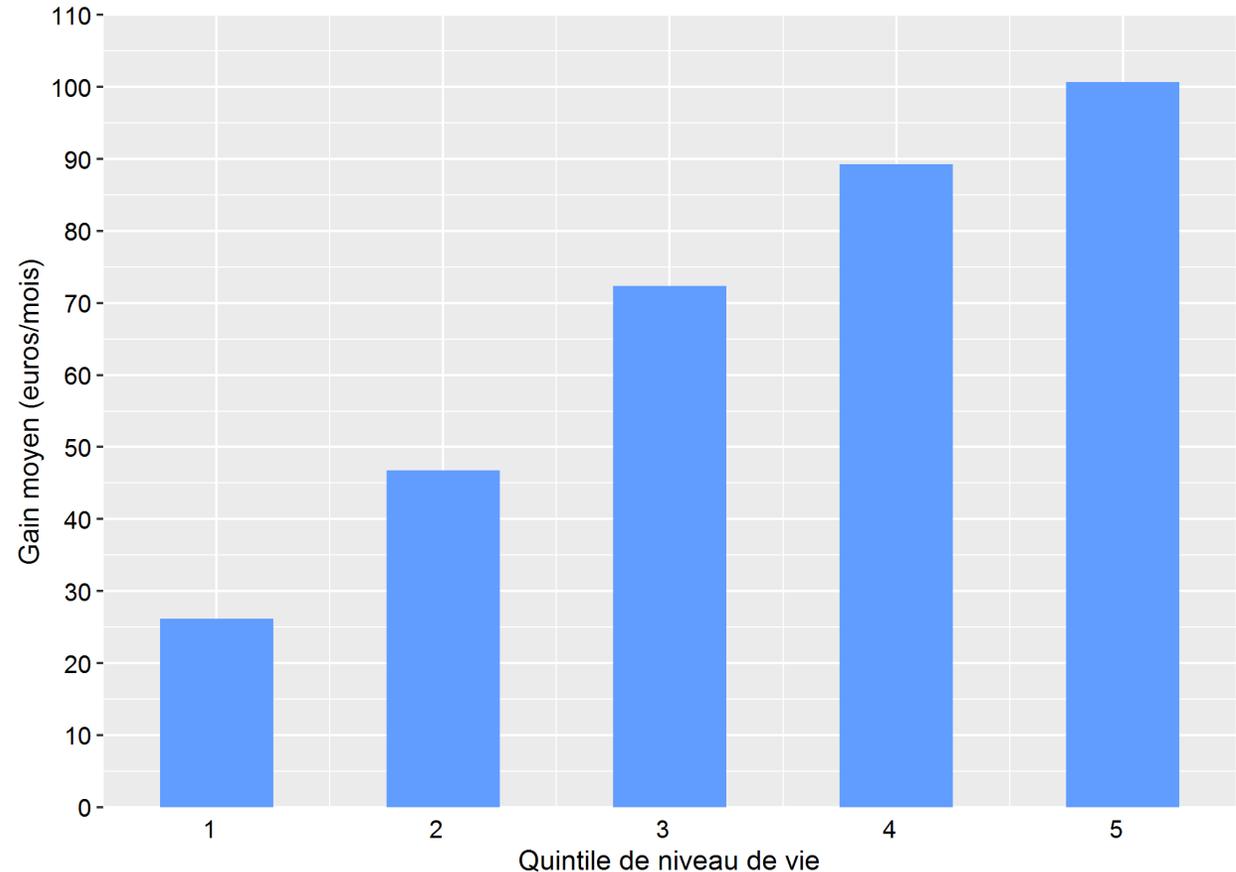
### Gain individuel =

revenu disponible avec déduction  
des intérêts débiteurs

–

revenu disponible sans déduction  
des intérêts débiteurs

**Moyenne** des gains parmi les  
ménages concernés (ou  
l'ensemble des ménages) du  
quintile 1, 2 etc.



Source: données EUROMOD basées sur EU-SILC (2018). Le revenu disponible est simulé en utilisant EUROMOD (système socio-fiscal 2020).

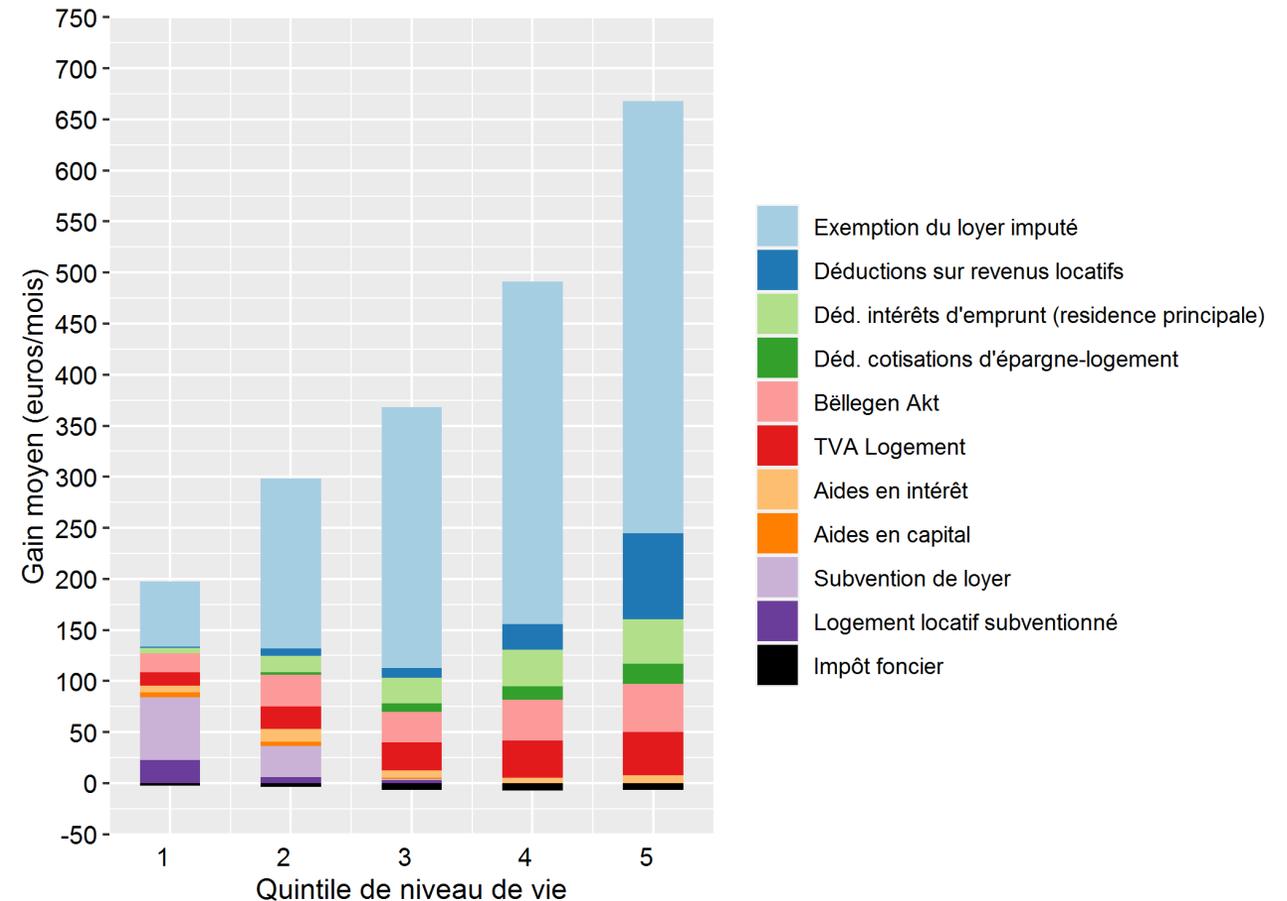
## Décomposition du gain associé au système actuel

Les ménages du quintile 1 bénéficient principalement :

- de la **subvention de loyer**
- de l'**exemption du loyer imputé**
- et des **logements subventionnés**

Les plus aisés bénéficient fortement :

- de l'**exemption du loyer imputé**
- des **déductions sur revenus locatifs**
- et des **autres dispositifs fiscaux**



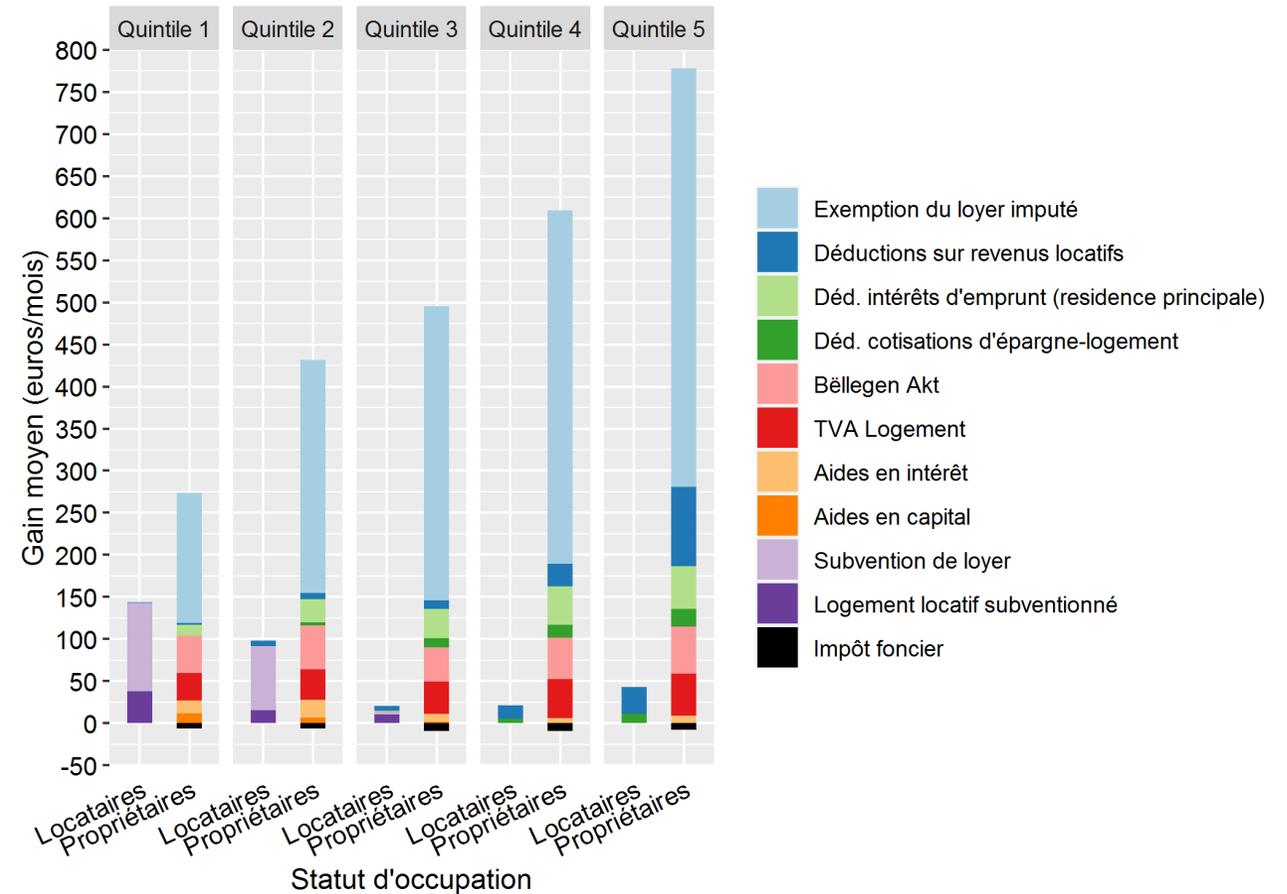
Source: données EUROMOD basées sur EU-SILC (2018). Le revenu disponible est simulé en utilisant EUROMOD (système socio-fiscal 2020).

## Décomposition du gain associé au système actuel par statut d'occupation

Pour les **locataires du quintile 1**, le gain se compose quasi-exclusivement de la subvention de loyer et des logements subventionnés.

Les **aides en intérêt et capital** bénéficient plus aux propriétaires moins aisés

→ par contre **les dispositifs fiscaux** engendrent un gain croissant avec le niveau de vie des propriétaires.

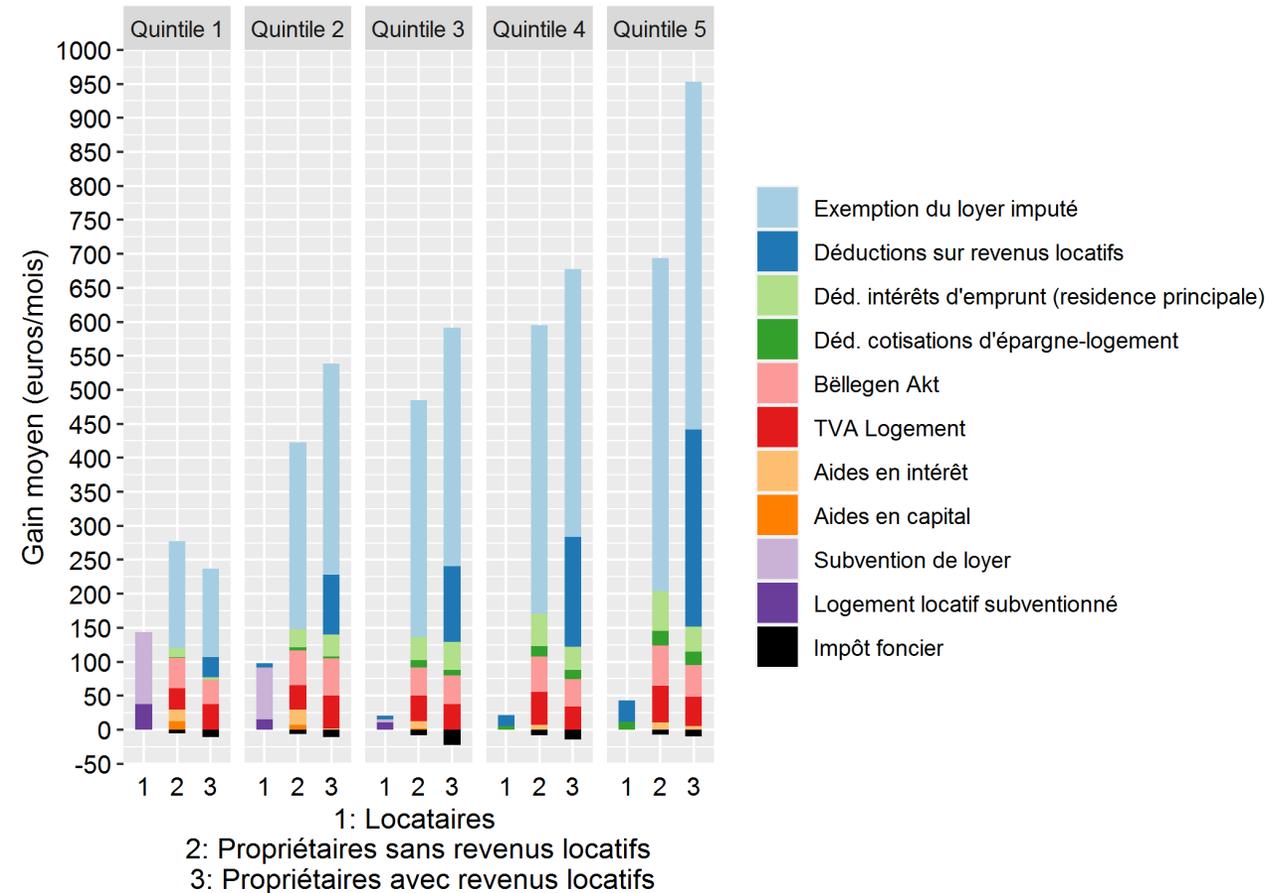


Source: données EUROMOD basées sur EU-SILC (2018). Le revenu disponible est simulé en utilisant EUROMOD (système socio-fiscal 2020).

## Décomposition du gain associé au système actuel par statut d'occupation

Le gain moyen diffère entre les propriétaires **avec** et **sans revenus locatifs**.

Les propriétaires avec revenus locatifs ont un gain moyen plus élevé que leurs homologues sans revenus locatifs car **ils bénéficient fortement des déductions fiscales sur les revenus issus de la location**.



Source: données EUROMOD basées sur EU-SILC (2018). Le revenu disponible est simulé en utilisant EUROMOD (système socio-fiscal 2020).

## Conclusion

- **De nombreux ménages bénéficient des dispositifs socio-fiscaux liés au logement** (tous les propriétaires et principalement les locataires peu aisés) ;
- Gain mensuel moyen **plus élevé** pour les ménages plus aisés ;
- Parmi les **locataires**, les moins aisés ont un gain plus élevé ;
- Gain mensuel moyen **supérieur** pour les propriétaires du quintile 5 (en comparaison aux autres propriétaires et aux locataires) ;
- **L'exemption fiscale des loyers imputés** crée un gain important pour les propriétaires ;
- **Déduction des intérêts d'emprunt et des revenus locatifs** bénéficient plus aux ménages propriétaires aisés ;
- Les **transferts sociaux** de l'Etat ciblent mieux les moins aisés alors que les **dispositifs fiscaux** avantagent les plus aisés.

Retrouvez les travaux de l'Observatoire de l'Habitat sur notre site internet :

**[www.logement.lu/observatoire](http://www.logement.lu/observatoire)**

Retrouvez également nos statistiques sur :

**<https://www.geoportail.lu/>**

**<https://data.public.lu/>**