

Bonus logement : il faut le rendre plus social

Le « bonus logement » rate son objectif d'aider ceux qui en ont vraiment besoin à acquérir leur logement. Il faut le supprimer ou le changer.

Nicolas Bernard et Valérie Lemaire (Juristes)

Le «bonus logement» était, auparavant, une compétence fédérale. Il est devenu une compétence régionale à la faveur de la sixième réforme de l'Etat. Cette aide fiscale est accordée à tous ceux qui contractent un emprunt hypothécaire pour acheter un logement, à condition qu'ils occupent personnellement ce logement et n'en possèdent pas d'autre. L'aide est répétée à chaque exercice imposable, pendant toute la durée du prêt, ce qui porte l'avantage pécuniaire à 25.000 euros environ (50.000 s'il s'agit d'un couple), pour un crédit hypothécaire de vingt ans.

Juste, le bonus logement ?

Le bonus logement pose beaucoup de questions. D'abord, il est octroyé *sans condition de revenus* : le plus riche (comme le plus pauvre) y a droit. D'où l'inévitable effet d'aubaine : les ménages qui n'en ont pas véritable-

ment besoin ont donc très peu recours au dispositif. Et pour cause : la hauteur des tarifs à l'acquisition, qui les empêche d'acheter leur bien, exclut *de facto* les plus pauvres du bénéfice du bonus logement.

Le prix de l'offre, dans une économie de marché, dépend étroitement de la demande. Or le bonus soutient directement cette demande. Résultat : il a pour effet de tirer à la hausse les prix de l'immobilier ! Longtemps de l'ordre de l'intuition, ce constat vient d'être endossé très officiellement par deux études scientifiques (1). En d'autres termes, le pouvoir d'achat supplémentaire des ménages qui bénéficient du bonus logement s'est répercuté sur les tarifs de vente. Conclusion : l'avantage pécuniaire dont est censé bénéficier l'acquéreur s'avère inexistant puisqu'il a été (intégralement) « mangé » par le surcoût ; le cadeau fiscal n'en est donc pas un. Ou plutôt, il ne gratifie pas le destinataire présumé puisque, *in fine*, le bonus termine sa course dans la poche, non pas de l'acheteur, mais du vendeur.

Une autre particularité du bonus logement : il est accordé par personne, et non par logement. Par conséquent, l'avantage fiscal pour une personne isolée représente la moitié de celui qui est octroyé à un couple, et ce pour un bien et un emprunt identiques ! Or un isolé ne bénéficie-t-il pas, généralement, de ressources plus faibles qu'un couple ? Ne doit-il pas fournir un effort pécuniaire proportionnellement plus important pour acquérir son logement ?

Tout profite pour les banques

On s'en doute, l'absence de toute sélectivité sociale du bonus logement a un coût, et celui-ci est substantiel. Si on considère la dépense fiscale dans son ensemble (car, instauré en 2005,

le bonus logement a été précédé par d'autres régimes – globalement similaires – toujours en vigueur pour les achats anciens), le coût total avoisine 2,2 milliards d'euros...chaque année ! Soit trois fois plus que les budgets régionaux cumulés engagés spécifiquement en faveur du logement. Il est peut-être temps de rééquilibrer quelque peu l'effort pécuniaire public pour venir davantage en aide au secteur de la location privée (par l'octroi aux locataires d'une allocation-loyer par exemple).

Par ailleurs, réserver l'avantage fiscal à ceux qui souscrivent un emprunt hypothécaire pour acheter leur logement ne revient-il pas à pousser le contribuable à s'endetter ? A la réflexion, ce système n'est-il pas profitable essentiellement aux banques ? Sans agiter le spectre de la bulle spéculative (qu'on a observée en 2008 aux Etats-Unis), force est de constater que les autorités auraient pu décliner leur aide sous d'autres formes, non liées au secteur bancaire, telle une prime à l'acquisition.

Autre sujet de réflexion : on peut bénéficier du bonus logement autant de fois que l'on désire sur sa vie. Pourvu qu'il ait préalablement revendu son premier bien, un individu jouira à nouveau, lors de son prochain achat, de l'avantage fiscal, et ainsi de suite. Ne serait-il pas plus judicieux de réserver le bonus logement aux primo-acquéreurs ? De donner un coup de pouce à ceux qui achètent un bien pour la première fois, surtout quand les intéressés sont jeunes (et ont généralement moins de moyens) ? N'éviterait-on pas ainsi qu'il profite à ceux qui n'en ont pas besoin ?

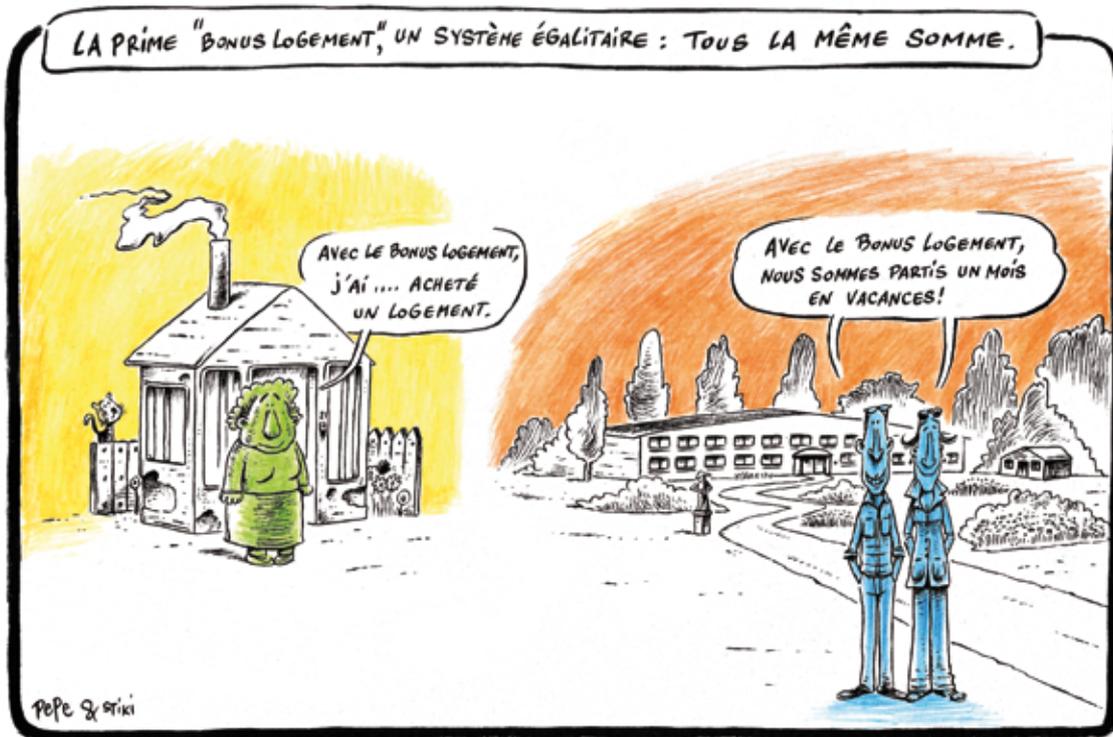
Pistes judicieuses négligées

On pourrait encore formuler diverses critiques et suggestions, peut-être plus périphériques. D'abord, on aurait

La moitié de l'enveloppe budgétaire est captée par les 20 % les plus riches de la population.

ment besoin, et qui seraient sans doute devenus propriétaires sans ce coup de pouce de la puissance publique, profitent de la mesure. Le fait que l'avantage pécuniaire ne se concrétise que *deux ans après* l'achat environ (puisque l'on paie ses impôts avec un décalage dans le temps) vient conforter cette thèse.

Parallèlement, on constate que la moitié de l'enveloppe budgétaire est captée par les 20% les plus riches de la population, alors que les cinq premiers déciles de revenus n'en n'utilisent que 15%. Les ménages défa-



pu axer davantage l'avantage fiscal sur le marché primaire (le neuf), afin de stimuler l'offre de logements et la construction. On aurait pu suivre le modèle français du soutien fiscal au secteur locatif ; c'est tout l'inverse en Belgique puisqu'en cas de mise en location, le revenu cadastral est majoré de 40%. Par ailleurs, en vue de lutter contre l'étalement urbain et promouvoir la densification des noyaux existants (pour des raisons à la fois énergétiques, environnementales, de mobilité et de préservation du paysage), il faudrait majorer l'aide fiscale en faveur des ménages ayant fait choix de s'installer au sein des centres urbains. Enfin, à l'heure où l'on assure promouvoir les économies d'énergie, il est surprenant de voir que l'on octroie cet avantage fiscal (utilisé dans son immense majorité sur le marché secondaire, c'est-à-dire le bâti existant) indépendamment de tout engagement de rénovation énergétique. Platement dit, celui qui achète une passoire énergétique (ou un taudis insalubre) ne devrait pas pouvoir bénéficier d'une aide fiscale complète.

Le supprimer ou le changer
Compétentes en la matière depuis le 1^{er} juillet 2014, les Régions flamande et wallonne ont immédiatement fait le choix – courageux – de raboter le bonus logement, en abaissant le taux de la réduction d'impôt (passé ainsi de 45% à 40%) ; et ce, dès le

1^{er} janvier 2015. La Région bruxelloise, pour sa part, se donne jusqu'en 2017 pour décider...

Une option se posera, à terme, aux autorités : supprimer le bonus ou le reconfigurer. Dans la première hypothèse, pour éviter une chute brutale du marché immobilier dans son ensemble, il faudra que les autorités veillent à étaler dans le temps l'effet de la mesure, pour arriver à une extinction progressive (*phasing out*). En cas de maintien, la forme de cet avantage fiscal, son montant ou encore les modalités de son octroi devraient alors être repensés, histoire de rester en phase avec les évolutions de la société. On pourrait ainsi majorer l'aide au bénéficiaire des bas revenus (voire en exclure les plus fortunés), renforcer le gain fiscal au profit des isolés, réserver celui-ci aux primo-acquéreurs, le lier à des exigences environnementales, énergétiques ou en termes de loyer, etc.

Autre proposition: pour aider de préférence les jeunes ménages, il serait intéressant de transformer la déduction fiscale (qui exerce ses effets positifs avec retard, on l'a dit) en sorte de prime à l'investissement immédiatement mobilisable. On viendrait avantageusement par là au secours de ceux dont l'exiguïté des ressources ne leur permet pas d'attendre deux ans pour « toucher l'aide » et qui, sans celle-ci, n'ont pas les moyens,

Le bonus logement termine sa course dans la poche, non pas de l'acheteur, mais du vendeur.

hic et nunc, de devenir propriétaires. Cette solution, qui revient à transformer un avantage fiscal s'étalant sur plusieurs années en une aide directe et unique (un *one-shot*), implique néanmoins pour les pouvoirs publics de dégager en une fois une masse d'argent considérable.

En tout état de cause, il est important que l'éventuel régime amendé ne s'applique qu'aux nouvelles transactions immobilières. La sécurité juridique interdit que l'on modifie les règles du jeu en cours de route pour tous ceux qui se sont engagés dans l'achat d'un bien en ayant intégré le bonus logement actuel dans leur calcul financier. □

Une version longue de cet article, publié initialement dans la revue scientifique en ligne *Brussels studies*.

(1) Huyghebaert, Nancy, 2012. *Pourcentage des prêts hypothécaires avec un seul emprunteur. Étude sur l'importance du crédit à la consommation et hypothécaire pour l'économie belge*. Leuven, Katholieke Universiteit Leuven, et ALBRECHT, Johan et Van Hoofstat, Rob, 2012. Le bonus logement allège la pression fiscale sur la construction neuve de 106 % à 60 %... mais ne parvient pas à maintenir la construction à un niveau suffisant, et devrait être remplacé par une baisse de la TVA. In : *Itinera institute Analyse*, 2012, n°3, pp. 1-23.