



ibsa
perspective.brussels 
institut bruxellois de statistique et d'analyse



LES ÉVALUATIONS DE L'IBSA N°7

**Réforme des droits d'enregistrement de 2017 :
quels effets sur les recettes bruxelloises ?**

MARS 2026

ÉQUIPE DE RÉALISATION

Auteur

Iman Salem et Mathijs De Baere

Direction scientifique de l'Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse (IBSA)

Astrid ROMAIN

Comite scientifique

L'IBSA tient à remercier Patrick Italiano (Ulg) pour son soutien scientifique et méthodologique dans le cadre de la conduite des travaux d'évaluation menés.

COUVERTURE

Kaligram

MISE EN PAGE

Arnaud Tignol

TRADUCTION

Traduit du néerlandais vers le français par Team Translation de Perspective et relu par Mathijs De Baere (IBSA)

POUR PLUS D'INFORMATIONS

Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse
ibsa@perspective.brussels – <https://ibsa.brussels>

ÉDITRICE RESPONSABLE

Astrid ROMAIN, Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse (IBSA)

Reproduction autorisée avec mention de la source

© Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse

LES ÉVALUATIONS DE L'IBSA N°7

**Réforme des droits d'enregistrement de 2017 :
quels effets sur les recettes bruxelloises ?**

MARS 2026

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	5
INTRODUCTION	7
1. CONTEXTE DE L'ÉVALUATION	9
1.1. Modification de la fiscalité immobilière en région bruxelloise	9
2. CADRE DE L'ÉVALUATION	13
2.1. La logique d'intervention	13
2.2. Les effets attendus de la réforme de 2017	15
2.3. Les questions d'évaluation	18
2.4. Périodes d'analyse	18
3. RÉPONSES AUX QUESTIONS D'ÉVALUATION	19
3.1. Les recettes des droits d'enregistrement	20
3.2. Les recettes de l'impôt des personnes physiques	25
3.3. Les dépenses fiscales du bonus logement	31
4. CONCLUSION GÉNÉRALE	35
5. RECOMMANDATIONS	37
6. BIBLIOGRAPHIE	40
7. LISTE DES FIGURES, TABLEAUX ET ENCADRÉS	41
ANNEXES	43
Annexe 1 : Calcul de la taxe régionale et communale	43
Annexe 2 : Les sources de données	44
Annexe 3 : Les statistiques publiques sur les droits d'enregistrement et le bonus logement	46
Annexe 4 : Nettoyage des sets de données des prix de l'immobilier	48

SYNTHÈSE

Lors de la législature 2014-2019, le Gouvernement bruxellois a engagé une vaste réforme fiscale à la suite du transfert de nouvelles compétences fiscales aux régions dans le cadre de la VI^{ème} réforme de l'État. La fiscalité immobilière a fait l'objet d'une refonte approfondie, avec deux modifications majeures :

1. Réforme des droits d'enregistrement

Les droits d'enregistrement ont été adaptés en 2017¹. Le taux est resté fixe à 12,5 % du prix des transactions immobilières, mais deux changements ont été apportés :

- › l'abattement sur les droits d'enregistrement, soit le montant du prix d'achat exonéré de cette taxe, a été augmenté de 60 000 € à 175 000 € (puis à 200 000 € depuis la réforme de 2023) ;
- › un plafond a été introduit : les transactions dépassant 500 000 € (ou 600 000 € depuis 2023) ne bénéficient plus de l'abattement fiscal.

2. Suppression du bonus logement

Parallèlement, la réduction de l'impôt des personnes physiques accordée pour les prêts hypothécaires, connue sous le nom de « bonus logement », a été supprimée pour toute nouvelle transaction.

Selon les acteurs interrogés, ces deux réformes de la fiscalité immobilière poursuivent un double objectif :

- › un **objectif social** : favoriser l'accès à la propriété pour les jeunes adultes et les primo-acquéreurs en Région bruxelloise.
- › un **objectif fiscal** :
 - conserver et attirer à Bruxelles des personnes disposant de revenus susceptibles d'augmenter l'assiette imposable de la Région à l'impôt des personnes physiques (rapport *TaskForce* réforme fiscale, 2015). L'ancrage des Bruxelloises et Bruxellois et l'arrivée de nouveaux propriétaires occupants devraient, à long terme, renforcer les recettes de l'impôt des personnes physiques, compensant ainsi partiellement le coût lié à l'augmentation de l'abattement ;
 - maintenir un niveau de transactions immobilières qui garantit une stabilité des recettes des droits d'enregistrement.

Dans ce numéro des « Évaluations de l'IBSA », **l'IBSA a évalué l'impact budgétaire de la réforme des droits d'enregistrement et de la suppression du bonus logement durant la période de 2013 à 2022^{2,3}**. L'objectif ? Déterminer si ces mesures ont permis d'atteindre les résultats fiscaux escomptés. Pour y répondre, **trois questions** clés ont été définies, auxquelles cette publication apporte des éléments de réponse.

L'analyse de la première question d'évaluation, portant sur l'impact de la réforme de 2017 sur les **recettes des droits d'enregistrement**, fait ressortir :

- › un coût budgétaire direct estimé à environ 100 millions d'euros par an, correspondant au manque à gagner induit par l'augmentation de l'abattement fiscal ;
- › cette perte fiscale a été largement compensée par la forte hausse des prix de l'immobilier sur le marché secondaire bruxellois après 2017.

Résultat : après un recul des recettes en 2017, l'année de la réforme, celles-ci ont repris une trajectoire de croissance (en euro constant) dans les années suivantes.

La réforme des droits d'enregistrement semble ainsi avoir **partiellement atteint son objectif** fiscal, en **assurant une stabilité des recettes**. Cependant, cette évaluation révèle que cette augmentation s'explique avant tout par la **forte hausse des prix de l'immobilier** après 2017, et non par une croissance du nombre de transactions, qui est resté stable à un niveau élevé.

Il est donc essentiel de surveiller attentivement l'évolution des recettes fiscales et la dynamique des prix de l'immobilier, dont la hausse pourrait compromettre l'accessibilité à la propriété pour les ménages ciblés.

Par conséquent, un **équilibre** doit être trouvé. D'un côté, **préserver une fiscalité incitative** pour faciliter l'accès à la propriété (objectif social) et limiter la financiarisation du marché (Encadré 1). De l'autre, **assurer des recettes fiscales suffisantes** pour la Région (objectif fiscal⁴).

¹ Une réforme successive a eu lieu en 2023. Elle ne fait pas l'objet de la présente évaluation mais quand cela est pertinent elle est référencée.

² Dont le mandat d'évaluation a été donné par le Gouvernement de la RBC dans sa décision du 19 décembre 2019.

^{3,4} Cette évaluation complète l'évaluation de l'impact de la réforme sur les droits d'enregistrement sur le public cible publiée en octobre 2024. Voir [les Évaluations de l'IBSA n°5](#) - Évaluation de l'impact de l'abattement des droits d'enregistrement sur le public cible : Qui bénéficie d'une réduction fiscale lors de l'achat de son logement ?

Par ailleurs, dans un contexte de concurrence fiscale renforcée entre les régions, les entretiens menés avec les acteurs clés indiquent que l'avantage fiscal bruxellois souffrirait d'un manque de clarté et de simplicité. Pour garantir un certain niveau de transactions, il est recommandé de ne pas modifier la politique de l'abattement fiscal et d'en **améliorer la communication**. **Cet instrument fiscal** a permis de préserver un volume stable de transactions et de recettes, comme le montre cette évaluation.

Les deuxième et troisième questions d'évaluation portent sur **l'impact de la réforme sur les recettes de l'impôt des personnes physiques (IPP)**, tant au niveau régional que communal. Les analyses mettent en évidence plusieurs constats :

- › stabilité relative des recettes régionales : entre 2018 et 2021, les recettes de l'impôt des personnes physiques, en euro constant, sont restées globalement stables. En 2022, une baisse est observée, mais il faut attendre les prochaines années pour confirmer si cette tendance se maintient ;
- › un revenu moyen élevé parmi les Bruxelloises et Bruxellois : la grande majorité des acheteurs et acheteuses sont déjà domiciliés dans la Région, et ont un niveau de revenu moyen relativement élevé. La rétention des ménages bruxellois est un enjeu clé pour atteindre les objectifs fiscaux ;
- › une part stable pour les acheteurs et acheteuses entrants : la part des nouveaux propriétaires venant des deux autres régions et qui se domicilient en RBC après l'achat est stable durant la période d'analyse. C'est cette part qui permet, en partie, d'élargir l'assiette fiscale.
- › contribuables à l'IPP : certains bénéficiaires de l'abattement fiscal ne déclarent aucun revenu. Pour optimiser les recettes régionales et communales, il serait probablement judicieux de réviser les critères d'éligibilité en liant l'octroi de l'avantage fiscal régional à une contribution effective à l'impôt. Cette mesure pourrait contribuer à élargir l'assiette fiscale.

INTRODUCTION

À la suite de la VI^{ème} réforme de l'État en 2014, qui a transféré des compétences fiscales aux entités fédérées, la Région de Bruxelles-Capitale (RBC) a lancé une vaste réforme fiscale dès le début de la législature 2014-2019⁵.

Cette nouvelle politique fiscale, pilotée par le ministre des Finances et du Budget, a été élaborée avec l'appui de l'administration fiscale régionale et d'un groupe d'experts en fiscalité. Sa mise en œuvre s'est déroulée en deux étapes, à travers les ordonnances du 18 décembre 2015⁶ et du 12 décembre 2016⁷.

Dans l'optique de rendre la fiscalité plus simple, plus juste et plus avantageuse pour les Bruxellois et les Bruxelloises, cette **réforme fiscale générale** poursuivait, entre autres, les objectifs généraux suivants⁸ :

- › mettre une législation et des procédures fiscales moins complexes et remettre en question tous les régimes spéciaux (exonérations, réductions...) en fonction de leur efficacité, de leur efficacité et de leur pertinence sociétale ;
- › maintenir les habitants actuels et en attirer de nouveaux, entre autres par la conservation des incitants fiscaux actuels et leur extension éventuelle ;
- › améliorer durablement et élargir l'assiette fiscale.

Par ce moyen, le Gouvernement bruxellois souhaitait « *optimiser ses recettes, augmenter son assiette fiscale, et faire contribuer de manière proportionnelle au financement de la Région les propriétaires qui ne paient pas d'impôts sur leurs revenus* » (Déclaration de politique régionale 2019-2024).

Pour **alléger la charge fiscale** des Bruxellois et Bruxelloises, il y a **plusieurs mesures clés** au sein de cette réforme fiscale générale, parmi lesquelles :

- › suppression de la taxe régionale forfaitaire ;
- › suppression de la taxe d'Agglomération additionnelle à l'IPP ;
- › baisse du taux de l'IPP régional.

Pour compenser la perte de recettes fiscales, le Gouvernement bruxellois a décidé d'augmenter d'autres impôts et de supprimer certains avantages fiscaux :

- › plusieurs réductions fiscales régionales de l'IPP ont été supprimées ;
- › le taux des centimes additionnels au précompte immobilier a été augmenté ;
- › les droits de donation sur les biens immeubles ont été baissés.

Dans le domaine de la **fiscalité immobilière**, deux mesures sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2017. Il s'agit de l'**augmentation de l'abattement** sur les droits d'enregistrement et la **suppression du bonus logement**.

Le Gouvernement bruxellois a confié à l'IBSA une mission d'évaluation visant à étudier l'**impact de la réforme des droits d'enregistrement lors de l'achat d'un bien immobilier en RBC de 2017⁹ sur les finances publiques régionales**.

La présente évaluation examine deux volets des recettes budgétaires : **les recettes des droits d'enregistrement, et les recettes de l'impôt des personnes physiques régional et communal**.

Cette publication est structurée comme suit. La section 1 traite le contexte et les changements de la fiscalité immobilière. La section 2 expose le cadre de l'évaluation et présente les questions de l'évaluation. La section 3 présente les résultats des analyses. La section 4 livre la conclusion générale et les réponses aux questions d'évaluation. Enfin, les recommandations sont exposées dans la section 5.

⁵ Projet d'accord de majorité 2014/2019. Consultable via le lien suivant : <https://be.brussels/fr/propos-de-la-region/structure-et-organisation/parlement-ministres/le-gouvernement-regional/accords-et-arretes#Legislature-2014-2019-564>

⁶ L'ordonnance du 18 décembre 2015 (Moniteur belge du 30 décembre 2015) portant la première partie de la réforme fiscale. Consultable via le lien suivant : https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=fr&caller=summary&pub_date=15-12-30&numac=2015031904

⁷ L'ordonnance du 12 décembre 2016 (Moniteur belge du 29 décembre 2016) portant la deuxième partie de la réforme fiscale. Consultable via le lien suivant : https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=fr&caller=summary&pub_date=16-12-29&numac=2016031878

⁸ Projet d'accord de majorité 2014/2019. Consultable via le lien suivant : <https://be.brussels/fr/propos-de-la-region/structure-et-organisation/parlement-ministres/le-gouvernement-regional/accords-et-arretes#Legislature-2014-2019-564>

⁹ La seconde réforme de l'abattement des droits d'enregistrement qui est entrée en vigueur en avril 2023 et a augmenté le montant de l'abattement à 200 000 € ne fait pas l'objet de cette évaluation.

1. CONTEXTE DE L'ÉVALUATION

1.1. MODIFICATION DE LA FISCALITÉ IMMOBILIÈRE EN RÉGION BRUXELLOISE

Dans le cadre de la réforme de la fiscalité immobilière, les dispositifs fiscaux destinés à faciliter l'accès à la propriété et à attirer de nouveaux habitants contributeurs en RBC ont fait l'objet d'une révision complète. Deux mesures spécifiques ont été modifiées :

- › **Augmentation de l'abattement sur les droits d'enregistrement** : il passe de 60 000 € à 175 000 €, cet abattement représente une économie directe de 21 875 € pour l'acheteur ou l'acheteuse. C'est un avantage immédiat, non financé par un emprunt, qui permet à un plus grand nombre de ménages d'accéder à la propriété. Il est octroyé sous la condition que le prix du bien soit inférieur ou égal à 500 000 €.
- › **Suppression du « bonus logement »** : la réduction d'impôt pour les emprunts hypothécaires, ledit bonus logement, a été abolie pour les emprunts contractés à partir du 1^{er} janvier 2017. Les emprunts qui avaient été souscrits avant cette date continuent de bénéficier de ce régime fiscal réduit.

Les sections suivantes détaillent chacune de ces mesures.

1.1.1. La politique de l'abattement sur les droits d'enregistrement

Les **droits d'enregistrements** sont une **taxe régionale de 12,5 %** qui est prélevée sur le **prix d'achat** d'un bien immobilier, et dont l'acheteur doit s'acquitter au moment de l'achat. Cette taxe s'applique à l'achat de tout bien immobilier sur le marché secondaire dans la Région bruxelloise¹⁰.

L'**abattement** est un **avantage fiscal**, soumis à conditions, qui permet de réduire le montant des droits d'enregistrement. Pour ainsi dire, il allège immédiatement les frais liés à l'acquisition d'une habitation propre.

Selon les acteurs interrogés, l'abattement est une mesure **propre à la Région bruxelloise**, conçue pour répondre à des **enjeux sociaux et fiscaux** précis notamment :

- › un avantage ciblé : il vise les acheteurs et les acheteuses nécessitant un soutien direct pour acquérir un logement, principalement ceux et celles qui achètent des biens dans les tranches de prix les plus accessibles (objectif social) ;
- › un levier contre la hausse des prix de l'immobilier : le vendeur ne sachant pas si l'acheteur bénéficiera oui ou non de l'abattement, cette mesure limiterait une éventuelle spéculation sur les prix (objectif social) ;

- › un frein à la financiarisation (Encadré 1) : en comparaison à une situation où un taux bas est appliqué à toutes les transactions, le maintien d'un taux de 12,5 % couplé à l'abattement pour les résidences principales et uniques et dont le prix est inférieur à 500 000 €, pourrait modérer l'activité spéculative et contenir la hausse des prix.
- › stabilité des recettes régionales : l'abattement s'applique uniquement aux biens dont le prix est inférieur à 500 000 € (ou 600 000 € depuis 2023). En limitant le nombre de transactions éligibles, l'abattement contribue à stabiliser les recettes des droits d'enregistrement (objectif fiscal) ;

Encadré 1 : Que signifie la financiarisation de l'immobilier ?

Le terme « financiarisation » de l'immobilier évoque principalement la transposition au secteur immobilier du phénomène de la mondialisation des capitaux et des investisseurs ainsi que le développement de nouvelles approches financières dans la gestion des actifs.

Le marché immobilier devient un marché globalisé et mondial, pour lequel l'immeuble et son quartier sont analysés comme des actifs financiers (Nappi-Choulet, 2013). L'achat d'un bien immobilier est dès lors assimilé à un investissement financier avec la volonté d'en maximiser la rentabilité.

Contrairement à la RBC, les deux **autres régions** ont adopté une **approche différente** en matière de fiscalité immobilière :

- › la Flandre a choisi de réduire le taux des droits d'enregistrement, avec des réductions successives du taux en 2002, 2020 (fin du bonus logement), et 2025.
- › fin 2024, la Wallonie a aligné sa politique sur ce modèle.

En 2025, les taux applicables pour une habitation propre et unique s'élèvent à 2 % en Flandre (sous conditions), et 3 % en Wallonie (sous conditions).

L'instrument bruxellois en termes de fiscalité immobilière paraît, selon les acteurs interrogés, plus complexe à comprendre par les futurs acquéreurs. Pour les futures acheteuses et acheteuses, l'avantage fiscal doit être calculé en tenant compte des divers critères.

¹⁰ Pour les biens neufs, la vente interviendra sous le régime de la TVA (21 %) plutôt qu'avec des droits d'enregistrement. Source : [Immobilier - Notaire.be](https://www.immobiliere-notaire.be)

1.1.1.1. L'abattement des droits d'enregistrement avant la réforme de 2017

L'abattement a fait l'objet de plusieurs modifications afin de l'adapter aux évolutions du contexte immobilier bruxellois et aux ambitions politiques en matière de logement.

Le montant de l'abattement a été modifié à plusieurs reprises. Avant 2017, il s'élevait à 60 000 € (ou 75 000 € si le bien acheté se situe dans une zone considérée parmi les zones prioritaires). Pour bénéficier de cet avantage, un certain nombre de conditions devaient être remplies. Celles appliquées entre 2002 et 2016 sont reprises ci-dessous :

- l'achat est réalisé par une personne physique ;
- l'achat porte sur un bien en pleine propriété en RBC et doit concerner un bien destiné en tout ou en partie au logement ;
- le bien acheté, pour lequel l'abattement a été obtenu, servira de résidence principale à l'acheteur qui s'engage à y établir sa résidence principale dans un délai de deux ans à dater de l'enregistrement de l'acte notarié¹¹. En outre, la personne s'engage à maintenir sa résidence principale en RBC pendant une période ininterrompue d'au moins cinq ans à dater de l'établissement de la résidence principale dans le bien acheté¹² ;
- au moment de l'acte, l'acheteur ne peut être plein propriétaire d'un autre bien immobilier destiné, en tout ou en partie, au logement. En cas d'acquisition par plusieurs personnes, cette condition s'applique à chacune d'entre elles séparément et, en outre, les acquéreurs ensemble ne peuvent être pleinement propriétaires d'un autre bien immobilier destiné en tout ou en partie au logement. Il existe une exception si cette condition n'est pas remplie au moment de l'achat, la restitution de l'avantage fiscal peut être demandée ultérieurement à condition que tous les biens immobiliers qui empêchaient l'application de l'abattement aient été revendus dans les deux ans après l'acte. Il s'agit alors d'un abattement par restitution.

1.1.1.2. L'abattement des droits d'enregistrement après la réforme de 2017

La réforme de l'abattement de 2017

L'ordonnance du 12 décembre 2016, qui couvre la deuxième partie de la réforme fiscale et qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017, a introduit deux changements importants au régime de l'abattement :

- l'abattement est passé à un montant unique de 175 000 € sans condition de localisation du bien acheté (la portée zonale a été supprimée par la réforme de 2017) ;
- l'abattement est accordé à condition que le prix du bien acheté, hors frais, soit inférieur ou égal à 500 000 €.

Ainsi, sur la première tranche de 175 000 €, il n'y a pas de droits d'enregistrement à payer.

Pour bénéficier de l'abattement, les conditions cumulatives qui devaient être remplies avant 2017 et citées ci-dessus restaient toujours d'application.

À noter que, même si les conditions sont remplies, il arrive que l'abattement ne puisse pas être accordé. En voici quelques exemples :

- le bien acheté n'est pas destiné à devenir leur habitation propre ;
- les propriétaires n'ont pas l'intention de se **domicilier** dans le bien¹³ pendant **5 ans** ;
- un prêt contracté avant 2017 peut être transféré à un nouvel achat d'un logement, et les propriétaires choisissent de continuer à bénéficier du bonus logement (section 1.1.2).

C'est cette réforme qui est au cœur de cette évaluation.

La réforme de l'abattement de 2023

En 2022, le Parlement de la RBC a adopté une ordonnance qui modifie le montant de l'abattement ainsi que les conditions d'octroi. L'ordonnance a introduit également un abattement complémentaire en cas d'amélioration de la performance énergétique de l'habitation.

Depuis le 1^{er} avril 2023, date d'entrée en vigueur de cette ordonnance, les modifications de l'abattement sont les suivantes¹⁴ :

- l'abattement est augmenté à 200 000 € ;
- la base imposable du bien ne peut pas excéder 600 000 € ;
- la résidence principale doit être établie dans le bien acheté dans les 3 ans de l'enregistrement de l'acte (contre 2 ans auparavant) ;
- la domiciliation dans le bien doit durer pour une période de 5 ans. En cas de non-respect de cette condition, le remboursement de l'avantage fiscal se fait au prorata des années non écoulées (et non de façon forfaitaire comme c'était le cas auparavant). Ce changement est également valable pour les abattements accordés avant 2023 dont les périodes de 5 ans seraient encore en cours.

Cette réforme était notamment motivée par le fait que le montant maximum de la base imposable (500 000 € pour les biens immobiliers, 250 000 € pour les terrains à bâtir) n'est pas indexé. L'objectif de cette nouvelle réforme est donc d'adapter la politique de l'abattement « au contexte immobilier bruxellois et aux ambitions énergétiques de la Région en matière de logement »¹⁵.

¹¹ Sauf en cas de force majeure, dont les modalités sont jugées au cas par cas par l'administration.

¹² Depuis le 1^{er} janvier 2013, l'abattement est soumis à l'obligation de résidence de 5 ans dans le bien acquis.

¹³ Ou en RBC pour les transactions réalisées avant le 1^{er} janvier 2013.

¹⁴ Pour plus d'information, voir : <https://fiscalite.brussels/fr/abattement>

¹⁵ Projet d'ordonnance modifiant l'abattement sur le droit de vente et introduisant un abattement complémentaire sur le droit de vente en cas d'amélioration de la performance énergétique. A-591/1-22/23, consultable sur : <http://weblex.irisnet.be/data/crb/doc/2022-23/145817/images.pdf>

L'introduction de l'abattement complémentaire en cas d'amélioration de la performance énergétique du bien prévoit une majoration de 25 000 € supplémentaires de l'abattement pour chaque saut de classe énergétique (minimum deux classes dans les 5 ans).

Cela signifie que, dans le cas d'une transaction avec un abattement « classique », il est possible de demander un abattement complémentaire si des travaux qui permettent d'améliorer le score de performance énergétique des bâtiments (PEB) du bien acquis sont effectués. Cette amélioration doit porter sur au moins deux classes énergétiques (deux lettres), et donne lieu à un abattement complémentaire de minimum 50 000 € (avantage fiscal complémentaire de 6 250 €). Dans ce cas, vu les délais habituels de réalisation des travaux, le délai pour se domicilier dans le bien est allongé de 3 à 5 ans.

Cette évaluation ne couvre pas la réforme de 2023, sa mise en œuvre est trop récente et les données disponibles ne permettent pas encore une analyse approfondie de ses effets. En revanche, quand cela semble pertinent, les résultats de cette évaluation seront mis en perspective, notamment dans la section des recommandations.

1.1.2. La suppression du bonus logement

Le **bonus logement** est une **réduction de l'impôt des personnes physiques** pour l'acquisition, la construction ou la rénovation d'une habitation propre et unique pour laquelle un **emprunt hypothécaire**, d'une durée minimale de dix ans, a été contracté.

Le bonus logement est un **coût pour les finances publiques de la Région**. C'est un avantage fiscal étalé dans le temps puisqu'il reste d'application tout au long de la durée du prêt

hypothécaire. De plus, il était octroyé sans condition de revenus (plafond de revenus par exemple) pour l'achat d'un bien sur le marché primaire (bien neuf) ou secondaire (bien existant).

En réduisant directement les recettes de l'IPP, il représente **une charge budgétaire** importante pour la Région bruxelloise. En 2016, son coût pour la Région s'élevait à environ 91 millions d'euros¹⁶, soit 12 % des recettes régionales de l'IPP (voir section 3.3).

Les experts indépendants de la *taskforce* réforme fiscale de 2015 avaient conclu que le bonus logement n'avait pas atteint l'objectif prévu à savoir « favoriser l'achat d'une habitation ». Le rapport réalisé par ces experts met en avant les effets non voulus ou inattendus suivants¹⁷ :

- › « cela n'a aucun impact sur l'accroissement de l'accessibilité au logement ;
- › la déduction du bonus illimitée dans le temps a pour conséquence l'augmentation de la durée de l'emprunt. Cela contribue aussi à augmenter la capacité d'emprunt et donc à faire monter les prix des biens immobiliers ;
- › le caractère forfaitaire du bonus logement implique que tout le monde déduit autant. Ce qui veut dire que ce sont surtout les catégories de revenus plus faibles qui ont vu leur capacité d'emprunt augmenter. Ceci a pour conséquence une augmentation des prix des habitations plus petites et moins qualitatives plus forte par rapport aux autres ;
- › le bonus logement a incité des acquéreurs qui étaient en mesure de payer leur habitation au comptant à contracter tout de même un emprunt hypothécaire en raison de l'avantage fiscal ;
- › le bonus logement discrimine les isolés par rapport aux couples, car ils n'ont que la moitié de l'avantage. »

¹⁶ Source : SPF Finances.

¹⁷ Bruxelles fiscalité, SPRB, Rapport final *Taskforce* Réforme fiscale, août 2015.

2. CADRE DE L'ÉVALUATION

2.1. LA LOGIQUE D'INTERVENTION

Cette section présente la logique d'intervention de façon synthétique telle que reconstruite par l'IBSA à la suite d'une recherche documentaire et à des entretiens semi-directifs¹⁸ menés avec les parties prenantes.

Ce modèle logique permet de mieux comprendre les mécanismes sous-jacents à la mise en œuvre de cette politique

publique (Encadré 2). Il peut être représenté sous la forme d'un schéma reprenant les relations entre les objectifs de la politique publique évaluée, des réalisations, et des résultats attendus (Figure 1). C'est notamment cette logique d'intervention qui permet de définir les questions de l'évaluation.

Encadré 2 : Les principaux éléments d'une logique d'intervention

La méthode employée pour reconstruire le modèle logique de la réforme de l'abattement des droits d'enregistrement et de la suppression du bonus logement permet de schématiser les liens identifiés entre les ressources et les actions mises en œuvre, ainsi que les résultats attendus par les autorités politico-administratives¹⁹. Ce schéma est repris dans la Figure 1.

Cette méthode présente cependant plusieurs limites :

- › le modèle logique élaboré n'a pas vocation à être exhaustif : il contient principalement les effets/résultats attendus décrits dans les documents consultés et cités par les acteurs avec lesquels l'évaluateur s'est entretenu. Il existe encore d'autres effets possibles qui ne sont pas directement formalisés dans le modèle ou des éléments contextuels qui échappent à l'action de la politique publique analysée (par exemple, l'évolution des prix de l'immobilier) ;
- › le modèle logique élaboré reflète aussi les visions des acteurs interrogés : acteurs de la sphère politique, experts, représentants des partenaires sociaux et des administrations qui mettent en œuvre la politique analysée ;

- › le modèle logique élaboré dans le cadre de la présente évaluation reflète le contexte tel qu'il était au moment de l'élaboration de la politique publique analysée ;
- › enfin, le modèle logique élaboré reprend de manière très simple des liens causaux dans une approche essentiellement attributive. Or, la mesure analysée contribue au changement de comportement, il ne le détermine pas. Il est de ce fait difficile d'isoler l'impact d'une mesure spécifique, alors que c'est la fiscalité dans son ensemble, tant au niveau régional (qui est le niveau évalué) qu'à d'autres niveaux de pouvoir (local, fédéral), qu'il faudrait pouvoir évaluer quand on analyse un changement de comportement. Aussi, il est difficile de pouvoir tenir compte de l'ensemble de ces éléments, d'autant plus que la disponibilité des données et leur accessibilité sont des enjeux majeurs qui complexifient davantage la faisabilité d'un tel exercice.

L'évaluateur doit ainsi jongler avec ces différentes limites liées au modèle logique pour proposer un projet qui soit tout de même évaluable de manière pragmatique.

La présente évaluation porte sur l'évolution des recettes budgétaire de la Région (objectif fiscal). Les résultats qui sont directement analysés dans cette publication sont repris en vert dans le schéma logique (Figure 1). Les aspects suivants **ne font pas partie du champ de l'évaluation** (voir section 1.1.1) :

- › l'objectif social : les effets de l'accession à la propriété ainsi que les effets sur le profil du public cible et des bénéficiaires de l'abattement ont fait l'objet d'une précédente évaluation (voir les évaluations de l'IBSA n°5 : Évaluation de l'impact

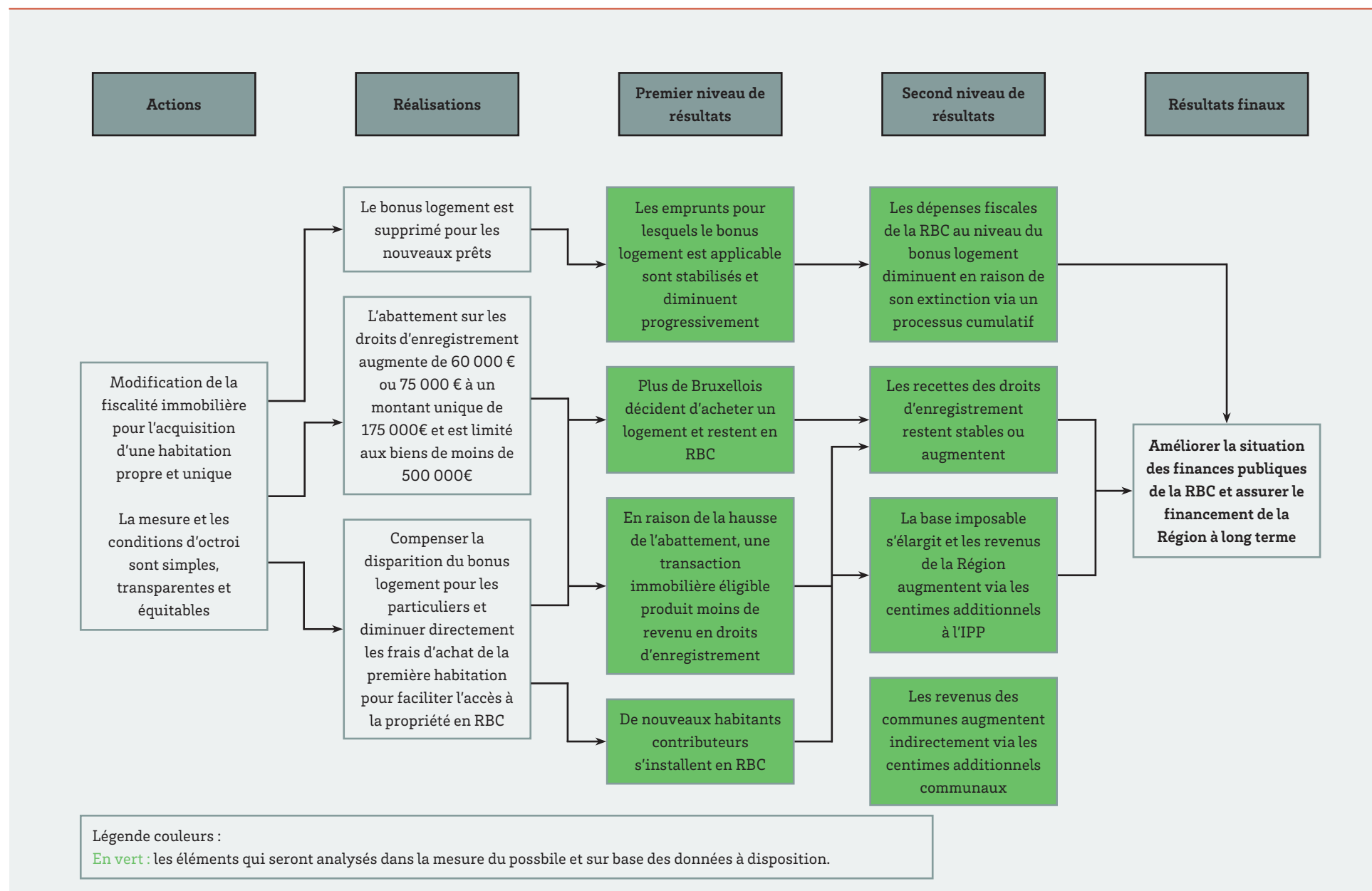
de l'abattement des droits d'enregistrement sur le public cible : Qui bénéficie d'une réduction fiscale lors de l'achat de son logement ?) ;

- › le changement des comportements en conséquence au changement de l'instrument fiscal ou la modification des avantages fiscaux lors de l'achat d'un bien immobilier ;
- › les effets sur la hausse des prix de l'immobilier et la financiarisation du secteur.

¹⁸ L'entretien semi-directif est une méthode qualitative de collecte de données utilisée en sciences sociales. Il s'agit d'une discussion durant laquelle les personnes interviewées sont invitées à partager leur vision et informations sur un sujet, de façon assez libre mais structurée selon un guide d'entretien préalablement établi par l'interviewer. Il s'agit donc d'une discussion dirigée, où l'interviewer aborde les sujets et demande des précisions selon un canevas ciblé (Clément Pin, 2023).

¹⁹ « Les autorités politico-administratives regroupent l'ensemble des acteurs publics qui élaborent et mettent en œuvre la politique publique étudiée » Breves2-012020.pdf

FIGURE 1 : Représentation de la logique d'intervention de la réforme de la fiscalité immobilière de 2017



2.2. LES EFFETS ATTENDUS DE LA RÉFORME DE 2017

La réforme de la fiscalité immobilière étudiée dans cette évaluation **influence deux types de recettes budgétaires** : les **recettes des droits d'enregistrement**, et les **recettes de l'impôt des personnes physiques**²⁰.

Chacune des mesures engendre des effets distincts sur chaque type de recettes :

- l'augmentation de l'abattement sur les droits d'enregistrement produit deux effets :
 - effet direct : une modification des recettes des droits d'enregistrement, qui pourraient augmenter ou rester stable.
 - effet indirect : une éventuelle hausse du nombre d'acheteurs qui s'installent durablement en RBC et contribuent à l'IPP, ce qui augmenterait les recettes régionales et communales de l'IPP.
- la suppression du bonus logement entraîne un effet fiscal direct, se traduisant par une hausse des recettes de l'impôt des personnes physiques (IPP) dans le cas où la nouvelle transaction d'achat se fait avec prêt hypothécaire²¹.

Les sections suivantes détaillent les répercussions de ces mesures sur les recettes budgétaires.

2.2.1. Les recettes des droits d'enregistrement

Les droits d'enregistrement constituent une source importante des recettes fiscales régionales. C'est le **troisième poste après les recettes** provenant de la dotation générale du Gouvernement fédéral et les recettes de l'IPP régional (voir section 2.2.2). En 2022, elles représentaient 12 % des recettes totales (tous biens immobiliers).

L'abattement sur les droits d'enregistrement constitue un **manque à gagner** pour les recettes de la Région :

- avant la réforme de 2017, une transaction bénéficiant d'un abattement de 60 000 € présentait un manque à gagner de 7 500 € par transaction (9 375 € dans le cas d'un abattement de 75 000 €).
- avec la réforme de 2017, et l'augmentation du montant de l'abattement à 175 000 €, **le manque à gagner est de 21 875 € par transaction**. L'instauration d'un seuil de 500 000 € pour l'éligibilité à l'abattement des droits d'enregistrement est susceptible d'atténuer, dans une certaine mesure, la diminution des recettes fiscales pour la Région.

Le manque à gagner par transaction pourrait être compensé par une hausse du volume des transactions immobilières et/ou par une augmentation des prix d'achat, dans un contexte

où le taux des droits d'enregistrement demeure inchangé. Ainsi, les décideurs politiques anticipaient que la réforme permettrait de maintenir les recettes des droits d'enregistrement à leur niveau actuel, voire de les augmenter, en fonction de l'évolution et de l'intensité des différentes variables en jeu.

2.2.2. Les recettes de l'impôt des personnes physiques

Outre les recettes issues des droits d'enregistrement, l'achat d'un bien immobilier par un particulier qui y fixe sa résidence fiscale influence positivement les recettes régionales de l'impôt des personnes physiques (l'IPP).

L'IPP est un impôt sur les revenus imposables des particuliers dû par toute personne qui déclare ses revenus en Belgique, quelle que soit sa nationalité. Chaque année, les résidents sont tenus de remplir une déclaration fiscale²² en y indiquant les revenus imposables qu'ils ont perçus au cours de l'année civile précédente. Le Service Public Fédéral Finances (SPF Finances) traite ces déclarations et établit pour chacune d'entre elles un revenu total net imposable qui servira de base au calcul de l'impôt dû (Treutens, 2016).

En Belgique, les prélèvements sur l'IPP bénéficient à trois niveaux de pouvoirs :

- l'autorité fédérale ;
- l'autorité régionale via la taxe additionnelle régionale à l'IPP ;
- l'autorité communale via la taxe additionnelle communale à l'IPP.

Le SPF Finances détermine la base imposable sur laquelle est d'abord prélevé l'impôt fédéral. Les additionnels régionaux et communaux sont ensuite calculés comme un pourcentage de cet impôt (voir ANNEXE 1).

Les recettes de l'IPP dépendent du niveau de revenu imposable des contribuables et représentent une **source essentielle de financement pour la Région**. Dans cette optique, le Gouvernement de la RBC vise à attirer et retenir des ménages avec des revenus moyens et élevés afin qu'ils résident et s'acquittent de leurs impôts dans la Région. Une hausse du nombre de propriétaires établissant leur domiciliation fiscale en RBC contribuerait à élargir la base taxable régionale. Cette stratégie aurait un effet favorable sur les recettes de l'IPP.

Les **revenus imposables** des résidents établis en RBC déterminent deux types de recettes fiscales : l'IPP régional et les centimes additionnels communaux. Ces deux catégories sont développées en détail dans les sections suivantes.

²⁰ À noter que la variation des recettes de l'IPP des bruxellois impactent les recettes régionales du mécanisme de solidarité nationale (MSN) étant donné que le calcul de ce dernier tient compte de la part de la Région dans les recettes de l'impôt des personnes physiques fédéral.

²¹ Si un nouvel emprunt hypothécaire est contracté au moment de l'achat et qu'aucun prêt hypothécaire avec bonus logement n'est maintenu.

²² C'est un document à remplir avant la fin du premier semestre de chaque année en vue du calcul de l'impôt des personnes physiques. La déclaration peut être commune, dans le cas des couples mariés ou cohabitants légaux, ou individuelle dans tous les autres cas.

2.2.2.1. Les recettes régionales – IPP régional

La VI^{ème} réforme de l'État a modifié les mécanismes de financement des régions et des communautés, de manière à leur permettre de mener une véritable politique fiscale adaptée à leurs besoins et nécessités. Avant 2015, les régions percevaient une partie de l'IPP fédéral par le biais de la « dotation IPP ». À partir de l'exercice d'imposition 2015, les régions sont compétentes pour prélever elles-mêmes une taxe régionale additionnelle sur l'IPP (voir ANNEXE 1).

La Région de Bruxelles-Capitale peut :

- prélever des centimes additionnels sur une partie de l'IPP ;
- appliquer des réductions et des augmentations d'impôt ;
- accorder des crédits d'impôt.

La somme des éléments précités constitue la **taxe additionnelle régionale sur l'IPP** (l'IPP régional ou les centimes additionnels régionaux).

Depuis la réforme de 2015, la fiscalité sur le revenu en Région de Bruxelles-Capitale a connu de grands changements. Le **taux des centimes additionnels régionaux**, initialement fixé à 35,117 %, a été **réduit** à 32,591 %²³, ce qui réduit la pression fiscale sur les habitants de la Région (Encadré 3). À revenus imposables constants, cette baisse du taux d'imposition **entraîne** mécaniquement **une baisse des recettes de l'IPP régional**. Ainsi, ce sont les revenus des contribuables bruxellois qui conditionnent directement l'évolution de ces recettes.

Encadré 3 : Les objectifs de l'abaissement du taux de l'impôt des personnes physiques régional²⁴

Lors de la réforme fiscale, le taux de l'IPP régional a été diminué à partir de l'exercice d'imposition 2018. L'abaissement du taux a été mis en place afin de réaliser les objectifs suivants :

- agrandir/favoriser la classe moyenne et ainsi garantir le financement de la Région ;
- offrir une réponse aux pièges à l'emploi (des recettes supplémentaires indirectes sont à prévoir vu que travailler deviendra plus intéressant) ;
- mettre fin à l'exode urbain, de manière que les jeunes ménages restent à Bruxelles lorsqu'ils s'y installent, du fait que la pression fiscale moindre sur les revenus contrebalancerait les prix immobiliers plus élevés ;
- attirer de nouveaux habitants grâce à la pression fiscale moindre sur le travail ;
- réduire la différence entre le coût salarial et le salaire net et ainsi renforcer la position concurrentielle fiscale de la RBC.

Un autre changement majeur réside dans la **suppression de la plupart des réductions de l'IPP** précédemment octroyées par la Région (voir Encadré 4). Cette mesure est susceptible d'entraîner une **augmentation progressive des recettes régionales de l'IPP sur le long terme**.

Encadré 4 : Les réductions d'impôts supprimées lors de la réforme fiscale²⁵

Dans le cadre de la réforme fiscale, les réductions d'impôts régionales suivantes ont été supprimées à partir de l'exercice d'imposition 2017 :

- les dépenses pour la rénovation d'habitations situées dans une zone d'action positive des grandes villes ;
- les dépenses pour la sécurisation des habitations contre le vol et l'incendie ;
- les dépenses pour la rénovation d'une habitation louée par l'intermédiaire d'une agence immobilière sociale ;
- les dépenses pour l'isolation de toiture à faible consommation d'énergie ;
- la suppression du bonus logement pour les nouveaux contrats hypothécaires.

Quel est le lien entre la réforme des droits d'enregistrement de 2017 et l'évolution de l'assiette fiscale ?

L'assiette fiscale désigne la base de calcul sur laquelle un impôt est établi. Par exemple, pour l'impôt sur le revenu, l'assiette fiscale est constituée de la somme des revenus nets imposables des contribuables de la Région. C'est cette base d'imposition qui permet de calculer les recettes de l'IPP.

La Figure 2 présente le schéma du parcours résidentiel des acquéreurs, parcours pouvant contribuer à faire évoluer l'assiette fiscale régionale. Dans la mesure où la réforme pourrait influencer le parcours résidentiel des acheteurs, elle est susceptible de faire évoluer le nombre de contribuables bruxellois qui est l'un des déterminants clés de l'évolution de l'assiette fiscale de la Région. Les effets attendus sont les suivants :

- les **contribuables domiciliés en RBC** et qui **quitteraient** la Région impacteraient **négativement l'assiette fiscale** car leurs revenus sortent du calcul de la base d'imposition de la RBC ;
- les **contribuables domiciliés en dehors** de la RBC qui **achèteraient et se domicilieraient** fiscalement en RBC impacteraient **positivement l'assiette fiscale** car leurs revenus seraient comptabilisés dans la base d'imposition de la RBC ;

²³ Sur la base du facteur d'autonomie provisoire prévu dans la loi spéciale de financement (= 25,99 %), le taux d'imposition régional initial pour les années d'imposition 2015, 2016 et 2017 s'élevait à 35,117 % (= 25,99 % / 74,01 %) ; par ordonnance du 12/12/2016 portant la deuxième partie de la réforme fiscale, le taux d'imposition régional a été ramené à 34,442 % ; à partir de l'année d'imposition 2018, le facteur d'autonomie définitif doit toutefois être appliqué conformément à la loi spéciale de financement, qui a été fixé définitivement par arrêté royal à 24,957 % ; cela a donné lieu à une récupération des trop-perçus pour 2015, 2016 et 2017 ; sur la base du facteur d'autonomie définitif de 24,957 %, le taux d'imposition régional s'élève aujourd'hui à 32,591 %.

²⁴ Bruxelles Fiscalité, SPRB, Rapport final Taskforce Réforme fiscale, août 2015.

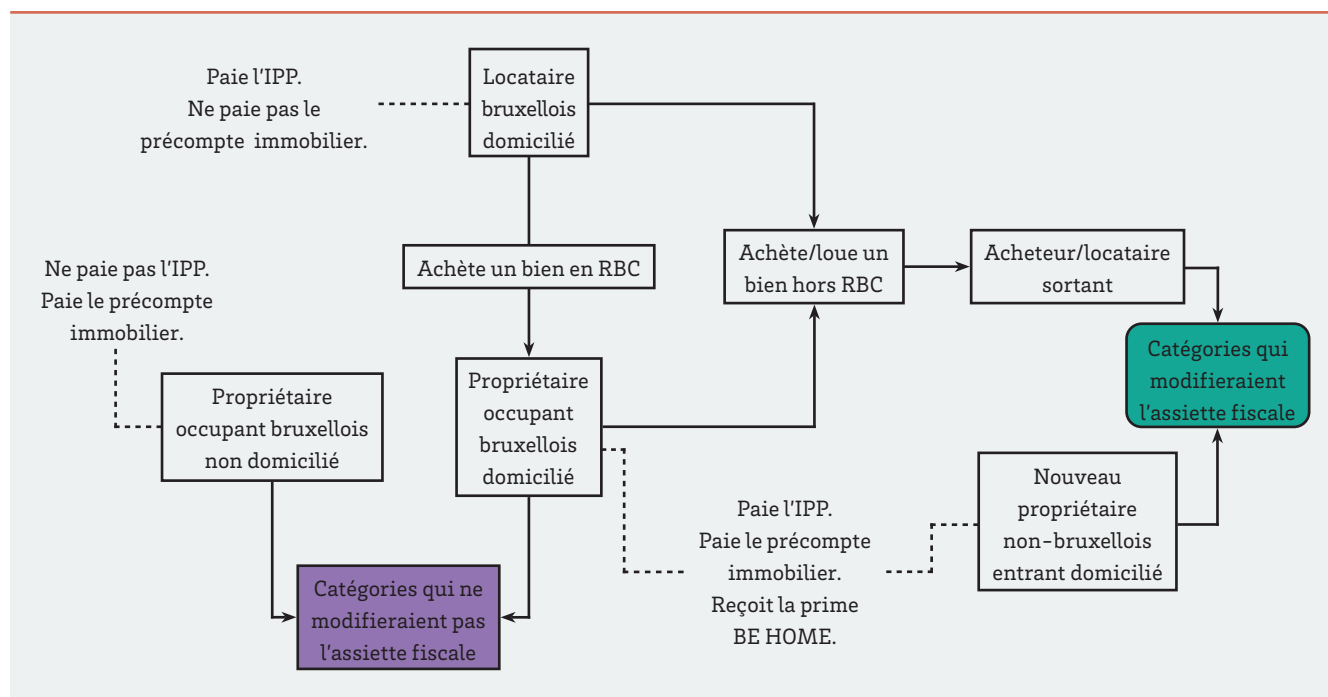
²⁵ Ordonnances du 18 décembre 2015 et du 12 décembre 2016.

- les **contribuables bruxellois** seraient **neutres** pour les finances de la Région.

Dans l'hypothèse où la réforme aurait effectivement freiné les départs de contribuables Bruxellois, cela constituerait un

effet positif sur l'assiette fiscale et, par conséquent, sur les recettes régionales. Sur le plan méthodologique, l'estimation et le calcul de cet effet s'avèrent particulièrement complexes.

FIGURE 2 : Parcours résidentiels des acheteurs et des acheteuses qui modifieraient l'assiette fiscale en RBC



Source : Schéma élaboré par l'IBSA. La prime BE HOME est automatiquement déduite du montant du précompte immobilier et est accordée une fois par an et par ménage (source : fiscalité.brussels).

Ce sont les deux catégories d'acheteurs suivantes qui contribuent à la modification de l'assiette fiscale. Les effets, au moment de l'acquisition, sont différents selon la catégorie considérée :

- un **effet positif** pour les entrants qui se domicilient en RBC et qui contribuent à l'IPP et donc augmentent les recettes de la Région ;
- un **effet négatif** pour les sortants qui contribuaient à l'IPP régional, et qui se domicilient dans la nouvelle Région où se situe le bien acheté.

2.2.2.2. Les recettes communales – centimes additionnels communaux

Les finances des communes bruxelloises sont impactées par la réforme de la fiscalité immobilière, et plus généralement par les changements qui ont eu lieu au niveau de la fiscalité des revenus entrepris par le Gouvernement de la RBC.

En plus de l'IPP fédéral et l'IPP régional, tout contribuable belge paie des taxes communales connu sous les « **centimes additionnels communaux** ». Le taux de ces taxes est fixé par

les communes elles-mêmes. Ce taux varie d'une commune à l'autre et d'une année à l'autre.

Les recettes des centimes additionnels communaux de l'IPP sont impactées indirectement par la réforme immobilière de 2017 par le biais de deux mécanismes.

D'une part, l'établissement de nouveaux propriétaires occupants en RBC et le maintien des Bruxellois dans la Région contribuent à l'élargissement de l'assiette fiscale des communes où se domicilient ces acheteurs.

D'autre part, les centimes additionnels communaux sont calculés sur base du montant de l'IPP total dû par un résident (c'est un pourcentage de la somme de l'IPP fédéral et l'IPP régional - voir ANNEXE 1). La suppression des réductions d'impôts, y compris le bonus logement, impacte indirectement les recettes des communes. **À taux constant**, une éventuelle **augmentation de l'IPP régional** résultant de la **suppression du bonus logement** se traduirait par une **augmentation des recettes des centimes additionnels communaux**.

2.3. LES QUESTIONS D'ÉVALUATION

Cette évaluation porte principalement sur deux mesures mises en place pour contribuer à attirer en RBC des personnes disposant de revenus susceptibles d'augmenter l'assiette fiscale de la Région, tout en maintenant un nombre stable de transactions afin de garantir un certain niveau de recettes fiscales (second objectif repris en introduction) à savoir :

- › l'abattement sur les droits d'enregistrement lors de l'achat d'un bien immobilier a été augmenté.
- › les réductions d'impôts liées aux prêts hypothécaires, connues sous le « bonus logement », ont été supprimées.

La logique d'intervention présentée en section 2.1 a permis d'identifier les objectifs et les résultats intermédiaires attendus pour ces deux mesures fiscales. C'est à partir de cette logique d'intervention que les questions de l'évaluation ont été formulées.

La question principale qui est posée dans cette évaluation est la suivante : **quels sont les effets de l'augmentation de l'abattement des droits d'enregistrement et de la suppression du bonus logement sur les recettes budgétaires de la RBC ?**

Pour répondre à cette question générale, une série de questions a été définie comme suit :

Les **questions évaluatives (QE)** adressent les effets de la réforme sur les recettes budgétaires. Elles sont formulées à l'échelle de la Région et des communes.

Au niveau de la Région

Deux questions portent sur l'évolution des recettes des droits d'enregistrement et sur l'évolution des recettes de l'IPP régional :

- › **QE 1** : quel est l'impact de cette réforme sur les recettes des droits d'enregistrement par rapport à la situation avant réforme ?

Les deux questions descriptives (QD) suivantes apportent des éléments pour répondre à cette question :

- **QD 1** : comment le nombre de transactions a évolué suite à l'augmentation du montant de l'abattement sur les droits d'enregistrement en 2017 ?
 - **QD 2** : comment évoluent les prix de l'immobilier après la réforme de 2017 en comparaison à la période avant réforme ?
- › **QE 2** : comment évoluent les recettes de l'IPP régional après la réforme ?

Les deux questions descriptives suivantes apportent des éléments pour répondre à cette question :

- **QD 3** : y a-t-il un changement du nombre d'acheteurs bruxellois et non-bruxellois après la réforme de 2017 ?
- **QD 4** : est-ce que le niveau de revenu des acheteurs qui se domicilient en RBC est modifié après la réforme de 2017 ?

Au niveau des communes

Il s'agit d'analyser l'effet indirect de la réforme sur l'évolution des recettes communales avec cette question :

- › **QE 3** : quel est l'impact de la réforme sur les centimes additionnels communaux à l'IPP ?

La question descriptive suivante apporte des éléments pour répondre à cette question :

- **QD 5** : est-ce que le niveau de revenu des acheteurs domiciliés par commune en RBC est modifié après la réforme de 2017 ?

Une dernière question évaluative aborde la suppression du bonus logement qui, comme expliqué précédemment (section 2.2), impacte directement les recettes de l'IPP régional (additionnels régionaux), et indirectement les centimes additionnels communaux.

- › **QE 4** : Quel est l'effet de la suppression du bonus logement ?

La section 3 présente les réponses à ces questions.

2.4. PÉRIODES D'ANALYSE

Afin de répondre aux questions de l'évaluation présentées dans la section précédente, il convient de distinguer deux périodes pour les analyses :

- › période **avant réforme** : une série temporelle annuelle de 2013²⁶ à 2016 ;

- › période **après réforme** : une série temporelle annuelle de 2017 à 2022.

L'évaluation des effets de la réforme repose sur la comparaison des évolutions observées avant et après sa mise en œuvre en 2017.

²⁶ Application des conditions telles que modifiées par l'ordonnance du 22 novembre 2012 et qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2013.

3. RÉPONSES AUX QUESTIONS D'ÉVALUATION

Cette section présente les analyses et les résultats qui permettent de répondre aux questions de l'évaluation.

Pour évaluer l'impact d'une politique publique, une méthode contrefactuelle est privilégiée. Cependant, il est nécessaire de disposer de séries chronologiques étendues, couvrant une période marquée par une stabilité du contexte économique et institutionnel. Ceci permet d'effectuer des traitements statistiques robustes et d'isoler l'impact de la politique publique en question (Petit Jean *et al.*, 2019).

Le contexte socio-économique spécifique (Encadré 5) **a perturbé énormément la période d'analyse post réforme.** Il s'est ainsi rapidement avéré, au moment de l'analyse des données quantitatives, qu'il ne serait pas robuste de réaliser une évaluation d'impact avec de la modélisation économétrique.

Dès lors, les résultats présentés dans cette évaluation reposent sur une triangulation des données. Les évaluateurs ont ainsi

- analysé les données quantitatives disponibles (décrites à l'ANNEXE 2),

- réalisé une analyse documentaire pertinente (documents législatifs, politiques, administratifs, rapport produit par la *Taskforce* pour accompagner le Gouvernement bruxellois dans la réforme fiscale, etc...)
- et analysé les entretiens semi-directifs menés avec des acteurs clés²⁷ dont notamment des membres des cabinets ministériels, des cadres de l'administration et des experts académiques.

Concrètement, c'est cette triangulation qui permet de répondre aux questions d'évaluation et d'évaluer les effets de la politique au regard de la chaîne des effets attendus (voir section 2.1).

Les variations liées à la réforme de l'abattement fiscal introduite en 2017 ne peuvent être déduites qu'à partir d'une limite temporelle séparant la période « avant » d'« après » réforme. Cette séparation temporelle est reprise dans chaque volet analysé afin d'identifier les modifications au niveau des recettes fiscales (objectif fiscal de cette évaluation).

Encadré 5 : Contexte socio-économique

La période après réforme qui s'étend de 2017 à 2022 est marquée par d'importants événements socio-économiques.

Tout d'abord, la période qui a suivi la réforme des droits d'enregistrement a été marquée par la crise sanitaire liée à la pandémie du Covid19. Les agences immobilières ont dû fermer temporairement, et les visites de biens ont été restreintes, en particulier au premier semestre de 2020. Cela a entraîné une réduction des transactions immobilières durant cette période.

Ensuite, en 2022, la hausse de l'inflation et la crise

énergétique, en conséquence de la guerre en Ukraine, ont eu un impact important sur le pouvoir d'achat des ménages et sur l'activité économique²⁸. Une hausse généralisée des prix (énergie, alimentation) a poussé les banques centrales à relever les taux d'intérêt. Cela a entraîné des répercussions sur le marché immobilier acquisitif, avec un léger déclin du nombre de transactions.

Ce contexte instable et les incidences liées à ces différentes crises, combinés à une période d'analyse relativement courte, compliquent les analyses et les interprétations. Dès lors, les résultats présentés dans ce travail doivent être considérés dans ce contexte particulier.

²⁷ Une partie des entretiens réalisés dans le cadre de l'évaluation de l'impact de l'abattement des droits d'enregistrement sur le public cible publiée en octobre 2024 (Les évaluations de l'IBSA n 5) ont servi à alimenter cette évaluation étant donné le lien entre l'objet fiscal et social de la réforme de l'abattement sur les droits d'enregistrement.

²⁸ Le déclenchement de la guerre en Ukraine a provoqué une nouvelle augmentation de l'inflation et a fortement entamé la confiance des consommateurs et des entreprises les premiers mois de 2022. Par la suite, la pression sur les prix s'est atténuée avec la chute des prix de l'énergie et les nombreuses hausses des taux d'intérêt. Pour une analyse plus détaillée voir le *PANORAMA SOCIO-ÉCONOMIQUE 2023 Contexte économique, social et environnemental de la Région de Bruxelles-Capitale*, Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse (IBSA).

3.1. LES RECETTES DES DROITS D'ENREGISTREMENT (QE 1)

Cette section est consacrée à l'analyse des **recettes** des droits d'enregistrement (QE 1) en comparant **les évolutions** durant **les périodes avant et après la réforme**.

Les recettes des droits d'enregistrement perçus par la Région dépendent principalement de trois facteurs :

1. le taux des droits d'enregistrement qui est resté inchangé à 12,5 % durant les périodes avant et après réforme ;
2. le nombre de transactions ;
3. les prix des biens vendus (plus spécifiquement le différentiel entre le prix et le montant de l'abattement dans le cas où le bien vendu bénéficie de l'abattement).

En premier lieu, les analyses portant sur les recettes des droits d'enregistrement ainsi que le coût budgétaire de l'abattement augmenté par la réforme de 2017 sont présentées. Ensuite, et pour mieux comprendre l'évolution des recettes des droits d'enregistrement, les sections 3.1.2 et 3.1.3 analysent respectivement les évolutions du nombre de transactions et celles des prix des habitations vendues en RBC.

3.1.1. Les recettes des droits d'enregistrement

De manière générale, les recettes des droits d'enregistrement, en euro constant, ont augmenté durant la période étudiée (Figure 3). L'année d'entrée en vigueur de la réforme (2017) a été marquée par un **léger tassement des recettes**, effet attendu de l'entrée en vigueur de l'avantage fiscal augmenté, qui a **été rattrapé par la suite**. Une baisse est également observée l'année de la crise sanitaire en 2020, s'ensuit une forte reprise avec une augmentation des recettes des droits

d'enregistrement. En 2021, le niveau des recettes dépasse celui d'avant 2017.

Encadré 6 : Euro courant et euro constant

Simplement dit, les montants en euro courant représentent les montants effectifs que l'on paie à la caisse d'un magasin. En revanche, les montants en euro constant sont ajustés pour éliminer les effets de l'inflation. En appliquant cette correction aux recettes et aux revenus, les montants en euro constant diminuent fortement par rapport à ceux en euro courant à partir de 2021. Cette observation reflète les effets négatifs de l'inflation sur la valeur de l'argent.

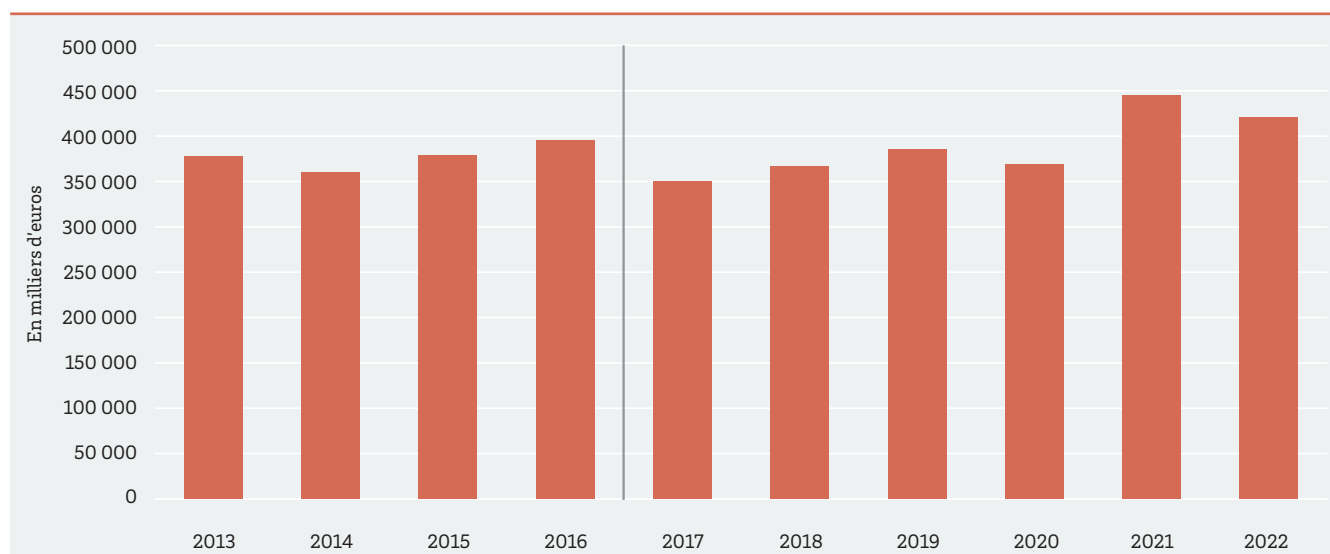
En appliquant cela par exemple aux recettes des droits d'enregistrement et aux recettes de l'IPP, celles-ci diminuent considérablement entre 2021 et 2022 une fois corrigées pour l'inflation.

L'utilisation des montants en euro constant permet d'effectuer des comparaisons précises dans le temps en ajustant les valeurs monétaires pour les rendre comparable.

En **euro constant**, les **recettes totales des droits d'enregistrements** pour les **habitations** sont passées d'environ **377 millions d'euros en 2013** à un peu plus de **420 millions d'euros en 2022**.

La **croissance** des recettes des droits d'enregistrement pour habitation est plus forte entre **2017** et **2022**, période après réforme, avec un taux de croissance annuel moyen de **3 %** comparée à 1 % entre 2013 et 2016 (en euro constant).

FIGURE 3 : Recettes des droits d'enregistrement, en euro constant, sur les ventes de biens immeubles pour habitation (logements existants) de la RBC



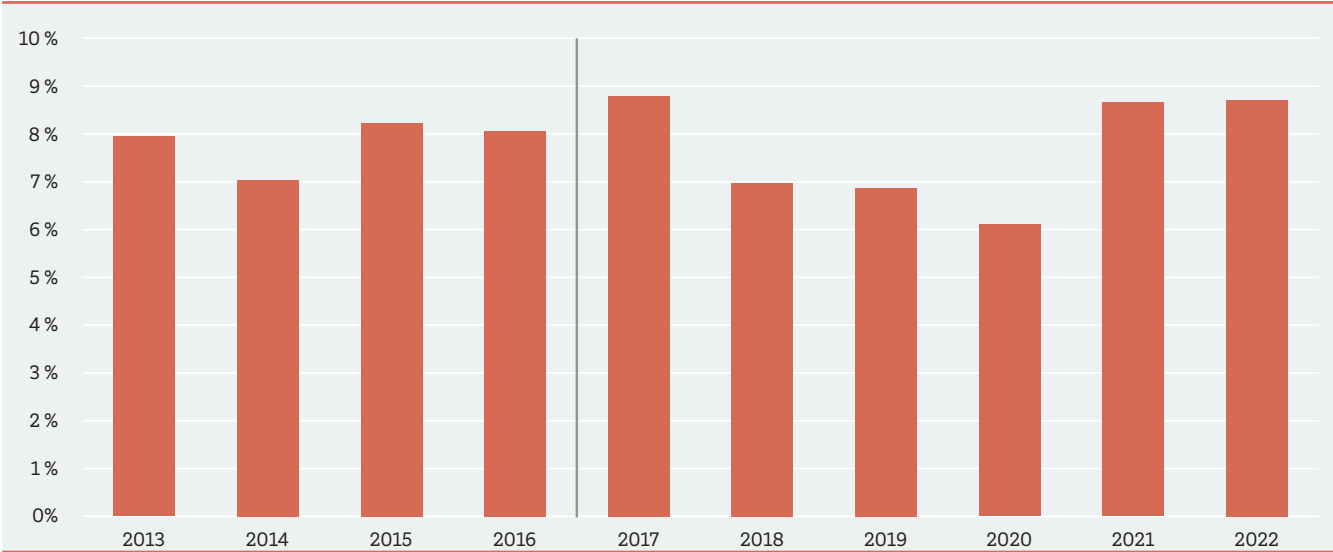
Source : Données du SPF Finances (AGDP) & estimations IBSA des recettes des droits d'enregistrement pour habitation. Calculs : IBSA. Les montants en euro constant ont été calculés à partir de l'indice des prix à la consommation (base = 2013). Seules les transactions dont les prix ne sont pas manquants ou non-erronés sont prises en considération (voir ANNEXE 4).

Comme indiqué précédemment, les droits d'enregistrement sont une source de recettes importante pour la Région (voir section 1.2.1.). La Figure 4 montre la part des recettes des droits d'enregistrement pour habitation des recettes totales de la RBC²⁹.

En considérant uniquement les habitations, cette part était stable autour de 8 % avant 2017. Le pic observé en 2017 traduit une augmentation de la demande immobilière (voir

section 3.1.2), stimulée par la modification de l'avantage fiscal introduite par la réforme. Entre 2018 et 2020, une baisse progressive a été observée, avec une part atteignant son niveau le plus bas en 2020, autour de 6 % (l'année 2020 est celle de la pandémie de Covid19, qui a ralenti le marché immobilier). Par la suite, une reprise est constatée, avec un retour à des niveaux comparables à ceux de 2016-2017. Cette part se stabilise alors à 9 % en 2021 et 2022.

FIGURE 4 : Évolution de la part des recettes des droits d'enregistrement sur les ventes de biens immeubles pour habitation (logements existants) dans le total des recettes de la RBC



Source : SPF Finances (AGDP) et Bruxelles Fiscalité. Calculs: IBSA.

Le **montant des droits exemptés** correspond à la somme que les particuliers ne versent pas en raison d'une mesure d'exemption fiscale, en l'occurrence l'abattement. Autrement dit, c'est le manque à gagner pour les recettes de la Région. Ce montant reflète ainsi le **coût budgétaire global de la réforme**. C'est ce coût budgétaire qui permet d'évaluer l'impact financier d'une politique publique.

Le montant des droits exemptés pour la période de 2013 à 2022 est, en moyenne, de **143 millions d'euros par an** durant la période **après réforme** comparées à **48 millions d'euros**

par an durant la période **avant réforme** (euro constant, Tableau 1). L'augmentation du montant de l'abattement en 2017 implique un manque à gagner supplémentaire d'environ **100 millions d'euros par an**, c'est le **coût budgétaire** de la réforme des droits d'enregistrement au cours de la période analysée.

Le calcul de la proportion des droits exemptés dans le total des recettes des droits d'enregistrement (Tableau 1) permet de mettre en perspective l'évolution des montants exemptés par rapport à celle des recettes des droits d'enregistrement.

TABEAU 1 : Montants des droits exemptés sur les ventes de biens immeubles pour habitation en RBC

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Montants des droits exemptés (en milliers d'euros)										
euro courant	49.035	41.768	49.623	51.916	155.495	164.923	165.883	142.890	163.734	158.592
euro constant	49.035	41.626	49.180	50.458	147.978	153.789	152.494	130.386	145.852	128.905
Part du montant des droits exemptés des recettes des droits d'enregistrement pour habitation	13 %	12 %	13 %	13 %	42 %	42 %	40 %	35 %	33 %	31 %

Source : SPF Finances (AGDP). Calculs : IBSA. Les montants en euro constant ont été calculés à partir de l'indice des prix à la consommation (base = 2013).

²⁹ Au cours de la période analysée, les recettes totales de la Région ont été affectées par les réformes menées, notamment la VI^{ème} réforme de l'État et l'entrée en vigueur des différentes mesures de la réforme fiscale générale entreprise par la Région.

En effet, hormis le pic anticipé en 2017 lié à l'entrée en vigueur de la réforme des droits d'enregistrement, la part des montants exemptés affiche une tendance à la baisse par la suite, tout en demeurant nettement supérieure à celle observée avant la réforme. Cette diminution s'explique par une croissance des recettes bien plus marquée que celle des montants exemptés entre 2019 et 2022.

3.1.2. Le volume de transactions (QD 1)

Les recettes des droits d'enregistrement dépendent directement du nombre de transactions immobilières. L'augmentation du nombre de transactions entraîne mécaniquement une hausse des recettes, puisque des droits d'enregistrement sont prélevés sur chaque vente. Ainsi, même avec un taux inchangé et des prix immobiliers constants, une hausse du volume de transactions se traduit par une progression des recettes de la Région.

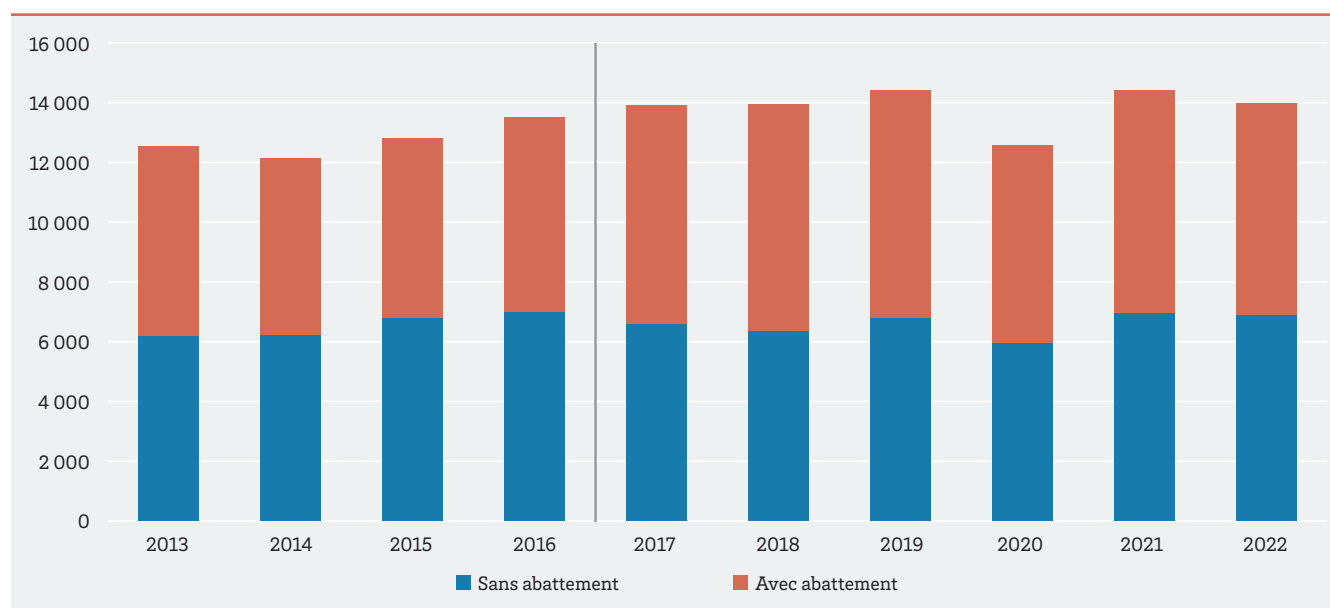
Pour analyser comment l'augmentation de l'abattement influence les ventes immobilières et répondre à la question

descriptive (QD 1), il est pertinent de comparer l'évolution du nombre de transactions avant et après la réforme, en distinguant les cas avec et sans abattement. Cette analyse est illustrée dans la Figure 5.

Le nombre de transactions total augmente durant la période de 2013 à 2022. Cependant, l'augmentation est plus élevée durant la période avant réforme avec, en moyenne, une croissance annuelle moyenne de 2 % entre 2013 et 2016 comparée à 0,1 % entre 2017 et 2022. **Le nombre de transactions est ainsi relativement stable à un plafond élevé pendant la période après réforme avec 14 000 transactions en moyenne par an (hors année Covid19).**

Ces chiffres doivent être pris avec une grande précaution, la période après réforme étant marquée par deux chocs économiques successifs (voir Encadré 5). En effet, les ventes de biens immobiliers augmentent de 3 % en 2017, année d'entrée en vigueur de la réforme, et ont continué à augmenter jusqu'en 2020. Un tassement général des transactions immobilières est observé en 2020 dû au confinement.

FIGURE 5 : Évolution du nombre de transactions avec et sans abattement pour l'achat d'un bien immobilier pour habitation par des particuliers en RBC



Source : Données SPF Finances (AGDP). Calculs : IBSA.

Malgré le ralentissement dû aux restrictions sanitaires de la crise de Covid19, le marché immobilier a montré une capacité de rebond rapide. En 2021, le nombre de transactions a atteint un niveau équivalent à celui observé en 2019, période pré-Covid19. En 2022, le nombre de transactions a baissé.

Pour avoir une idée plus précise de l'impact de la réforme, il est pertinent de regarder distinctement l'évolution de deux catégories : les transactions avec abattement et les transactions sans abattement³⁰. Suite à la réforme de 2017, le taux de transactions avec abattement a augmenté (Brandeleer, 2024).

Avant la réforme, la part des transactions sans abattement était légèrement plus élevée que la part des transactions avec abattement, en moyenne 51 % et 49 % respectivement. Cette tendance s'inverse à partir de 2017, **52 % des transactions réalisées sont avec abattement et 48 % sont des transactions sans abattement.**

Il convient de souligner que, même si le prix du bien est inférieur à 500 000 €, cela ne garantit pas automatiquement l'octroi de l'abattement. Celui-ci n'est accordé que si les acquéreur-ses remplissent les conditions d'éligibilité

³⁰ Pour plus de détails sur cette question, voir Les Évaluations de l'IBSA n°5 « Évaluation de l'impact de l'abattement des droits d'enregistrement sur le public cible : Qui bénéficie d'une réduction fiscale lors de l'achat de son logement ? »

(première acquisition, domiciliation, etc.) et ne renoncent pas volontairement à cet avantage, comme précisé en section 1.1.1.2.

Le Tableau 2 montre le nombre de transactions par tranche

de prix, avec et sans abattement, entre 2017 et 2022. Il en ressort qu'une part importante, environ **36 % des transactions sont en dessous du plafond de 500 000 € et ne bénéficient pas de l'abattement**. Ces transactions ne représentent ainsi aucun coût pour les finances régionales.

TABLEAU 2 : Part des transactions immobilières pour habitation par tranche de prix en RBC, période après réforme 2017-2022

Tranche de prix	Avec abattement	Sans abattement	Total
Prix inférieur ou égal à 500 000 €	51,9 %	35,8 %	87,7 %
Prix supérieur à 500 000 €	-	12,3 %	12,3 %
- dont prix supérieur à 500 000 € et inférieur ou égal à 600 000 €	-	4,1 %	4,1 %
Total	51,9 %	48,1 %	100 %

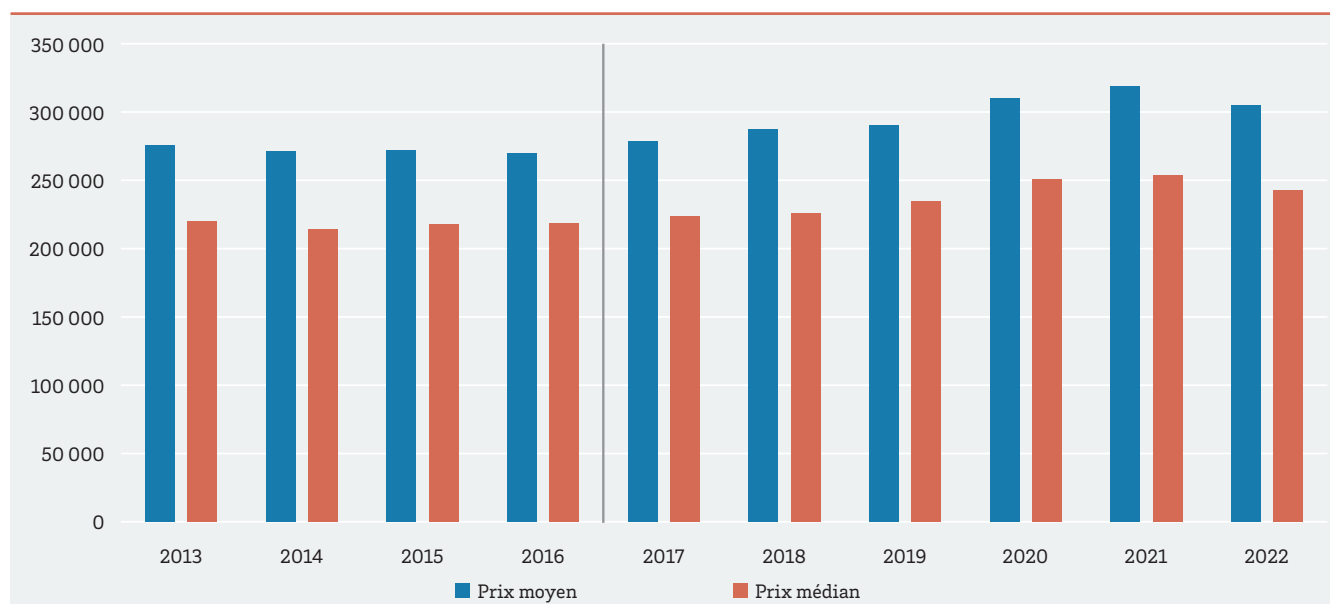
Source : SPF Finances (AGPD). Calculs : IBSA. Seules les transactions dont les prix ne sont pas manquants ou non-erronés sont prises en considération dans ce Tableau (voir ANNEXE 4).

3.1.3. Les prix de l'immobilier (QD 2)

Les analyses présentées dans la section précédente ont montré que le nombre de transactions a faiblement progressé après la réforme. Les recettes des droits d'enregistrement,

en revanche, ont connu une hausse. Pour expliquer cette évolution, il est essentiel d'analyser la tendance des prix immobiliers, qui joue un rôle clé dans cette dynamique. La Figure 6 présente l'évolution des prix moyens et médians, en euro constant, pour une habitation (logements existants) en RBC.

FIGURE 6 : Évolution des prix moyens et médians, en euro constant, d'une habitation (logements existants) en RBC



Source : Données SPF Finances (AGPD). Calculs : IBSA. Les montants en euro constant ont été calculés à partir de l'indice des prix à la consommation (base = 2013). Seules les transactions dont les prix ne sont pas manquants ou non-erronés sont prises en considération dans ce Tableau (voir ANNEXE 4).

Durant la période avant réforme, **entre 2013 et 2016**, le prix médian est resté globalement stable, avec une croissance quasi nulle.

Entre 2017 et 2022, la croissance s'est accélérée, affichant un taux annuel moyen de 1,4 %.

Le prix médian a donc connu une croissance principalement concentrée dans la période après réforme. Cette tendance est similaire pour le prix moyen.

Le statut de Bruxelles comme capitale de la Belgique et de l'Europe, combiné à son caractère urbain et à sa superficie restreinte, rend son marché immobilier plus variable que celui des deux autres régions. Dans ce contexte, pour comparer l'évolution des prix en RBC avec celles des deux autres régions, il est adéquat d'examiner le **taux d'inflation de l'immobilier résidentiel existant** (Encadré 7).

La Figure 7 montre le taux d'inflation de l'immobilier résidentiel existant dans les différentes Régions. Entre 2013

et 2022, le taux d'inflation en RBC a connu des variations significatives. Durant les années qui précèdent la réforme, le taux d'inflation en RBC était inférieur à celui des deux autres Régions³¹. En 2017, un pic est marqué pour la RBC (+ 6,5 %), tandis que les deux autres régions affichent une croissance plus modérée (environ + 3 %). Entre 2018 et 2020, La Région

flamande et la Région wallonne suivent des tendances similaires, tandis que la RBC montre une légère volatilité. En 2021, la Région flamande atteint un pic de croissance (+ 7 %), suivie de près par la RBC (+ 6,6 %). La croissance reste soutenue en 2022, bien qu'un peu moins forte qu'en 2021.

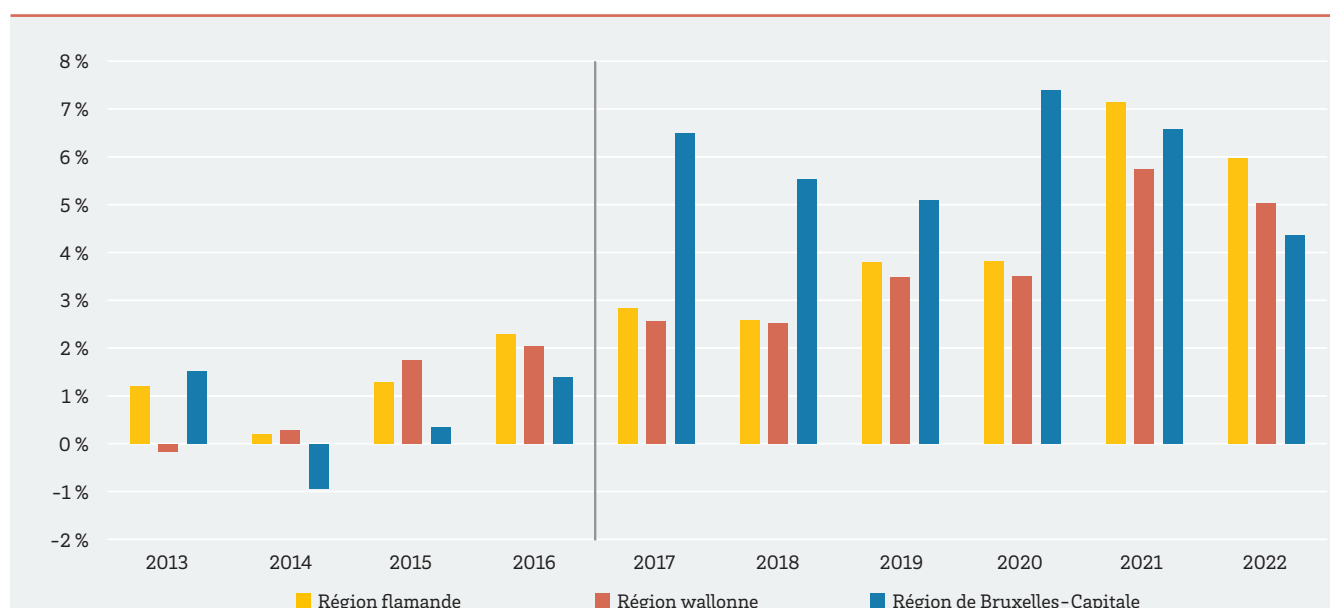
Encadré 7 : Qu'est-ce que l'indice des prix des logements ?

L'inflation de l'immobilier résidentiel est calculée par Statbel sur base de l'indice des prix des logements. L'indice des prix des logements est calculé par les pays membres de l'Union européenne selon une méthodologie harmonisée et permet donc de comparer l'évolution des prix immobiliers entre les différents pays européens. L'indice des prix des logements mesure l'évolution des prix des biens immobiliers privés. Cet indice suit les changements de prix des propriétés résidentielles neuves ou existantes achetées par les ménages, quel qu'en soit le but (mise en location ou

occupation à titre personnel). L'indice des prix des logements mesure l'évolution des prix en supposant que les caractéristiques des biens vendus restent inchangées. L'indice est calculé séparément pour les logements existants et les logements neufs. Seuls l'indice pour logements existants est disponible au niveau régional. C'est ce dernier qui est utilisé pour le calcul du taux d'inflation présenté dans la Figure 7.

Source : Statbel

FIGURE 7 : Taux d'inflation de l'immobilier résidentiel existant par Région



Source : Statbel (Direction générale Statistique - Statistics Belgium), le taux d'inflation est calculé à partir de l'indice des prix de l'immobilier résidentiel existant (base = 2015).

Encadré 8 : Fiscalité et prix de l'immobilier

Cette évaluation n'a pas pour vocation d'étudier l'impact de la réforme sur les prix de l'immobilier en RBC.

La littérature documente l'influence que les avantages fiscaux (réductions d'impôts, exemptions, crédits d'impôt) peuvent avoir sur l'évolution des prix de l'immobilier (Warisse, 2022).

La réduction (ou la suppression) des impôts sur les transactions s'accompagne des hausses de prix de l'immobilier et des effets de manne pour les propriétaires existants puisque les réductions d'impôts sont très probablement capitalisées dans la valeur des biens vendus (OCDE, 2022).

³¹ Le taux d'intérêt des emprunts hypothécaires est uniforme au niveau belge et au cours de la période analysée dans cette évaluation l'évolution des taux a été relativement stable.

3.1.4. Conclusion

Pour clore cette partie, voici les principaux résultats à retenir :

- bien que le manque à gagner ait presque doublé en raison de l'augmentation de l'abattement sur les droits d'enregistrement, les recettes des droits d'enregistrement ont progressé après la réforme de 2017.

- cette hausse des recettes s'explique avant tout par la hausse des prix immobiliers, tandis que le volume des transactions a connu une croissance modérée, se stabilisant à un niveau soutenu d'environ 14 000 transactions par an après la réforme.

3.2. LES RECETTES DE L'IMPÔT DES PERSONNES PHYSIQUES

Pour rappel, l'un des objectifs centraux de la réforme est d'ancrer les Bruxelloises et les Bruxellois à Bruxelles et d'attirer des personnes disposant de revenus susceptibles d'augmenter l'assiette imposable de la Région à l'IPP.

Cette section se concentre donc sur l'évolution des recettes de l'IPP en Région bruxelloise. Elle s'articule en trois étapes. Dans un premier temps, les recettes régionales de l'IPP et les revenus des contribuables bruxellois sont analysés. Dans un deuxième temps, les recettes des centimes additionnels communaux de l'IPP ainsi que les revenus imposables par commune sont examinés.

3.2.1. Les recettes régionales de l'IPP (QE 2)

La réforme fiscale initiée par le Gouvernement bruxellois en 2015 a introduit plusieurs ajustements dans la fiscalité des revenus (voir section 2.2.2).

Concernant l'IPP, le **taux d'imposition a été réduit**, passant de 35,117 % à 32,591 % à partir de l'exercice d'imposition 2018

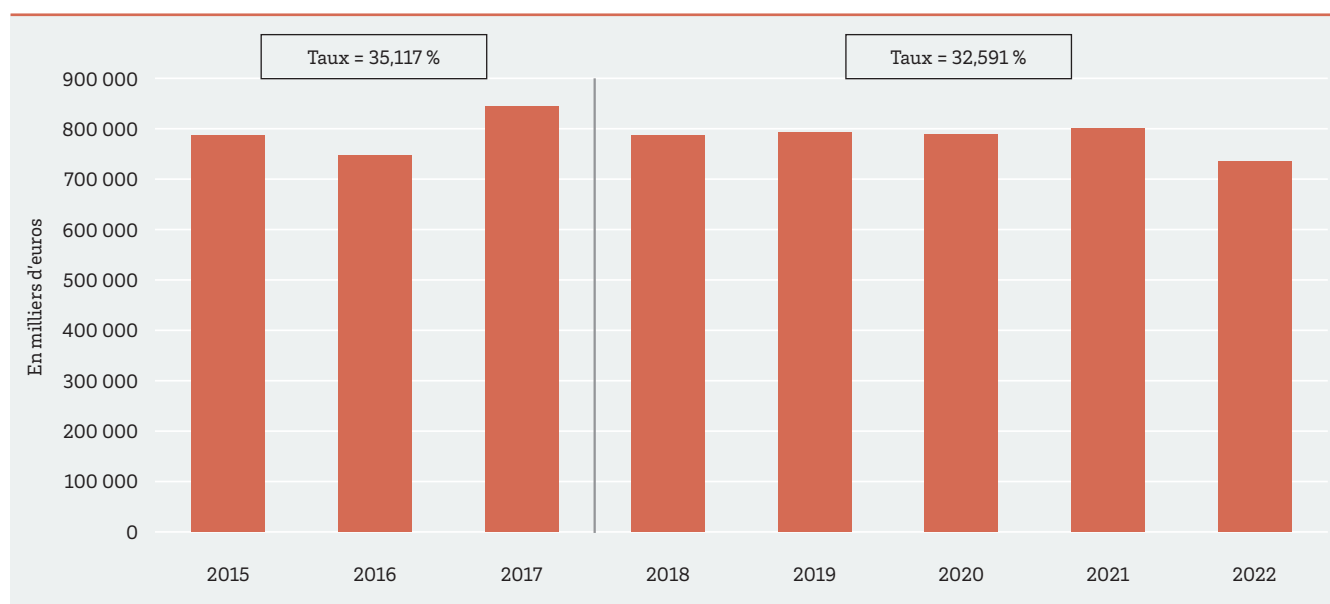
(portant sur les revenus de 2017). À **revenu inchangé**, cette baisse de taux se traduit mécaniquement par une **diminution de l'IPP acquitté par les contribuables**.

Cependant, cette perte de recettes pourrait être **partiellement compensée** par la **suppression de nombreuses réductions fiscales**, effective depuis 2017 (voir Encadré 4), limitant ainsi l'impact global sur les finances régionales.

La Figure 8 illustre l'évolution des recettes de l'IPP régional en Région bruxelloise entre 2015 et 2022. Les données des **recettes de l'IPP régional** ne sont **disponibles qu'à partir de l'année 2015**. Avant cette date, les régions n'avaient pas la compétence pour prélever cette taxe comme expliqué en section 2.2.2. À noter également que la période d'analyse est relativement courte, ce qui présente une limite étant donné que ce type d'analyse nécessite une série temporelle assez longue.

L'analyse, en euro constant, montre une diminution entre 2017 et 2018, qui est attribuée principalement à la baisse du taux d'imposition. Une légère variabilité est observée entre 2018 et 2021, suivie d'une légère diminution en 2022.

FIGURE 8 : Évolution des recettes de l'IPP régional en RBC, en euro constant

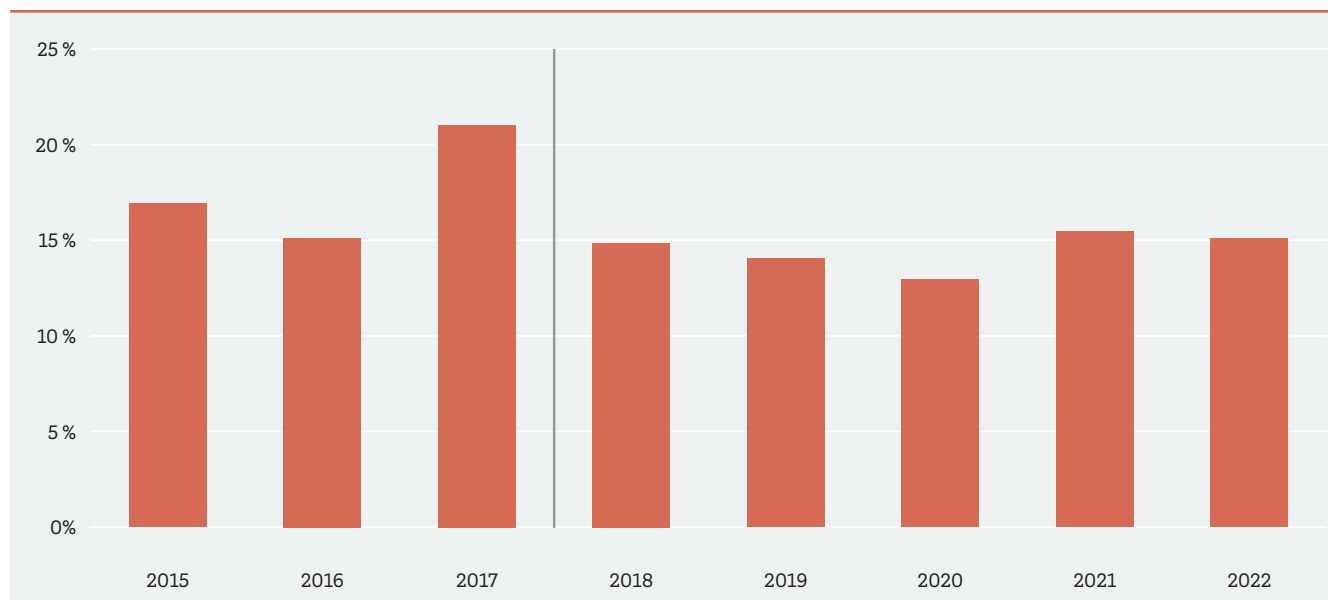


Source : Bruxelles Fiscalité. Calculs : IBSA. Les montants en euro constant ont été calculés à partir de l'indice des prix à la consommation (base = 2015).

Les **recettes de l'IPP régional** constituent une **part importante des recettes totales** de la Région. Durant la période 2018-2022, cette part s'élevait à **environ 15 % en moyenne** (Figure 9), ce

qui représente 781 millions d'euros (euro constant) en moyenne durant cette période.

FIGURE 9 : Part des recettes à l'IPP régional des recettes totales de la RBC



Source : Bruxelles Fiscalité. Calculs : IBSA.

Pour mieux comprendre les variations des recettes de l'IPP, les deux sections suivantes se penchent sur l'origine des acheteurs selon le lieu de résidence avant l'achat ainsi que l'évolution des revenus des nouveaux propriétaires occupants.

3.2.1.1. Lieu de résidence des acheteurs et acheteuses (QD 3)

Pour élargir l'assiette fiscale, la réforme avait pour but d'ancrer les ménages bruxellois à Bruxelles et d'inciter de nouveaux ménages contribuables à s'y installer (voir introduction).

Un peu plus de **la moitié des acheteurs en RBC se domicilient** dans le **bien acquis**, en moyenne 53 % dans la période avant réforme et 51 % dans la période après réforme. Dans un contexte de hausse des prix, l'évolution reste relativement stable dans le temps, bien que la proportion d'acheteurs se domicilient dans le bien acquis ait très légèrement reculé après la réforme. Lors de leur achat, une part importante des

personnes qui se domicilient dans le bien acquis bénéficie de l'abattement fiscal. Cette proportion a légèrement augmenté après la réforme (70 % étaient bénéficiaires de l'abattement avant la réforme et 73 % dans la période après réforme).

En outre, **les Bruxellois qui habitent en RBC achètent majoritairement en Région bruxelloise** (Nys et Brandeleer, 2025). Durant la période avant réforme, les acheteurs qui se sont domiciliés étaient majoritairement des Bruxellois déjà résidents de la Région. Ceci est également observé durant les années qui ont suivi la réforme. En effet, en moyenne **86 % des acheteurs qui se domicilient en RBC après l'achat sont déjà résidents de la Région**. Cette part reste relativement stable et remonte légèrement à 87 % durant la période après réforme (Tableau 3). Comme indiqué précédemment (section 2.2.2), les **acheteurs déjà résidents ne modifient pas l'assiette fiscale** de la RBC (Figure 2).

TABLEAU 3 : Évolution de la part des acheteurs qui se domicilient en RBC selon leur Région d'origine (hors RBC/RBC)

Résidence d'origine		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Hors RBC	fréquence	1 392	1 443	1 500	1 662	1 707	1 831	1 649	1 583	1 390	952
	%	13	14	14	14	14	15	13	14	12	11
RBC	fréquence	9 166	8 938	9 388	9 827	10 241	10 767	10 996	9 610	10 189	7 627
	%	87	86	86	86	86	85	87	86	88	89

Source : SPF Finances (AGDP) & Statbel (Direction générale Statistique- Statistics Belgium) – Registre National. Calculs : IBSA.

3.2.1.2. Les revenus des acheteurs et acheteuses contribuables (QD 4)

L'évolution des recettes régionales de l'IPP dépendent étroitement de l'évolution des revenus des nouveaux propriétaires occupants. Pour analyser cet effet, il est adéquat de se baser sur le **revenu total net imposable** (Treutens et al., 2023).

Le revenu médian, en euro constant, des acheteurs domiciliés en RBC montre une légère baisse dans la période après réforme avec, en moyenne, 25 073 € entre 2013-2016 et 23 892 € entre 2017-2022.

Il est important de souligner que certains propriétaires ne déclarent aucun revenu à l'IPP et jouissent néanmoins de l'abattement fiscal sur les droits d'enregistrement. Depuis la réforme de 2017, ces derniers représentent 10 % des

bénéficiaires de cet abattement. Une part significative d'entre eux sont des citoyens de l'Union européenne, achetant principalement des biens dans des fourchettes de prix élevées, comprises entre 300 000 euros et 500 000 euros (Brandeleer, 2024).

Pour mieux comprendre l'évolution de l'assiette fiscale, les revenus médians et moyens des trois groupes d'acheteurs et d'acheteuses suivants sont étudiés : les entrants en RBC, les résidents en RBC, et les sortants de la RBC.

En euro constant, le revenu médian des trois groupes suit une évolution similaire, avec des niveaux globalement comparables durant les périodes avant et après réforme. Les résidents bruxellois affichent un revenu médian légèrement plus élevé que celui des deux autres catégories.

TABLEAU 4 : Revenu net imposable médian et moyen en euro constant, avant réforme (moyenne 2013-2016) et après réforme (moyenne 2017-2022), pour les acheteurs entrants en RBC, sortants de la RBC, et résidents de la RBC

	Revenu médian en €		Revenu moyen en €	
	avant réforme	après réforme	avant réforme	après réforme
Entre en RBC	25 282	23 312	29 978	29 192
Reste en RBC	25 015	23 970	30 924	30 201
Sort de la RBC	24 964	23 398	29 074	28 305

Source : Statbel (Direction générale Statistique - Statistics Belgium) - Statistique fiscale des revenus. Calculs : IBSA. Seules les personnes avec un revenu > 0 ont été prises en compte. Les montants en euro constant ont été calculés à partir de l'indice des prix à la consommation (base = 2013).

L'examen du revenu moyen en euro constant révèle une tendance claire. Les acheteurs déjà résidents en Région bruxelloise affichent des revenus relativement supérieurs à ceux qui quittent la RBC, et ce avant comme après la réforme (Tableau 4).

La **moyenne**, en tant qu'indicateur de tendance centrale, est particulièrement **sensible aux valeurs extrêmes : une seule valeur très élevée** peut tirer significativement la moyenne vers le haut. Ainsi, la présence **d'acheteurs bruxellois aux revenus très élevés** explique pourquoi le revenu moyen de ce groupe est plus élevé que celui des autres catégories. Pour les finances régionales, cette concentration de hauts revenus génère un effet positif : elle renforce les recettes de l'IPP régional et élargit la base imposable des centimes additionnels communaux de l'IPP.

Il est essentiel de souligner que cette analyse se limite aux acheteurs qui s'installent effectivement dans le bien acquis en Région bruxelloise. Elle ne couvre donc pas l'ensemble des migrations inter-régionales, mais uniquement ce sous-groupe spécifique. Les résultats obtenus peuvent ainsi différer de ceux d'autres études, qui intègrent l'ensemble des mouvements résidentiels (voir Treutens et al., 2023).

Les analyses de cette section mettent en évidence deux tendances principales. Premièrement, la part des acheteurs qui sont déjà Bruxellois reste plus ou moins stable après la

réforme de 2017. La réforme des droits d'enregistrement ne semblerait pas avoir un effet sur l'élargissement de l'assiette fiscale. Ce constat doit être interprété avec précaution, la période post réforme est relativement courte et les effets en question relèvent d'une dynamique de long terme. Par ailleurs, les revenus des acheteurs qui étaient déjà domiciliés en RBC sont relativement plus élevés que ceux des acheteurs sortants et entrants.

3.2.2. Les recettes communales de l'IPP (QE 4)

Pour évaluer les effets de la réforme sur les recettes communales de l'IPP via les centimes additionnels communaux, l'analyse suit une démarche analogue à la section précédente. Elle s'articule en deux temps. D'abord, la présentation de l'évolution des recettes communales sur la période étudiée. Ensuite, l'examen des revenus des acheteurs domiciliés, commune par commune.

Pour avoir un aperçu général, la Figure 10 présente l'évolution du total des centimes additionnels communaux pour l'ensemble des 19 communes de la Région bruxelloise.

Les données révèlent d'importantes fluctuations des recettes communales durant la période étudiée. Ces variations s'expliquent directement par les modifications apportées à

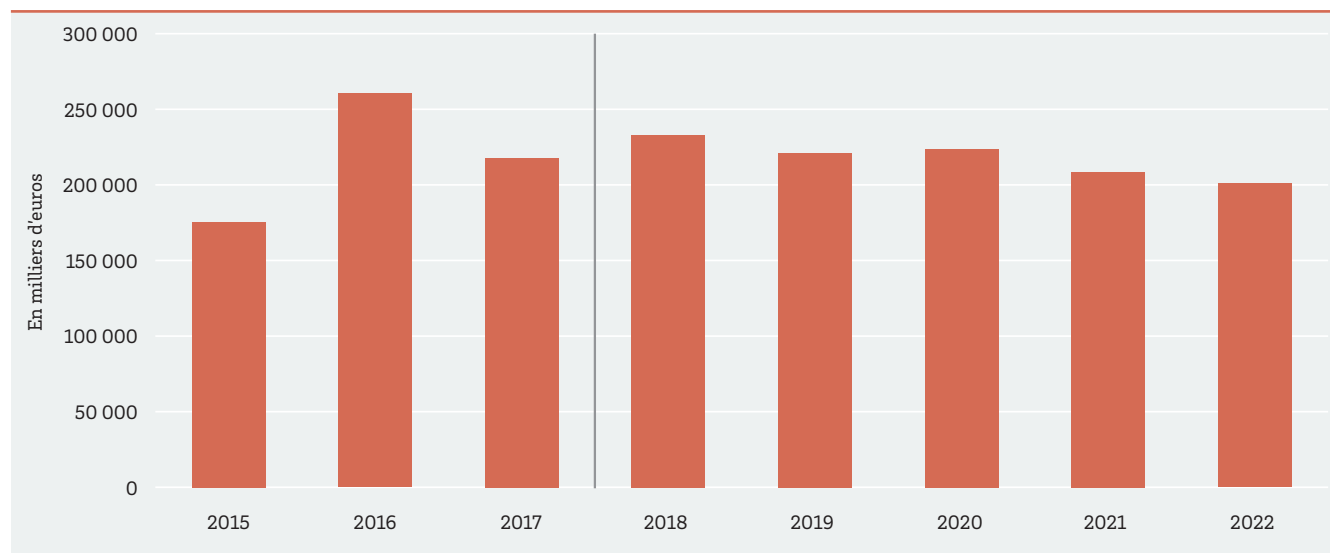
la fiscalité des revenus, qui ont eu des incidences directes sur les recettes communales.

Il convient également de noter que les communes déterminent elles-mêmes les taux des centimes additionnels de l'IPP, et que ceux-ci peuvent varier d'une année à l'autre. Or, la majorité des communes ont soit maintenu ces taux stables,

soit les ont progressivement réduits au cours de la période analysée (Tableau 5).

Cette variabilité locale rend l'interprétation des résultats plus complexe et empêche d'attribuer avec certitude les effets observés aux seules mesures de la réforme fiscale étudiées dans cette évaluation.

FIGURE 10 : Recettes des centimes additionnels communaux de l'IPP, euro constant, total des 19 communes en RBC



Source : SPRB - Bruxelles Pouvoirs Locaux. Calculs : IBSA. Les montants en euro constant ont été calculés à partir de l'indice des prix à la consommation (base = 2015).

Les centimes additionnels communaux représentent, en moyenne, 8 % des recettes totales des communes. Cependant, les disparités entre communes sont marquées : cette part varie allant de 2 % à Saint-Josse-ten-Noode à 18 % à

Watermael-Boitsfort.

En comparant les périodes avant et après la réforme, cette proportion est restée globalement stable dans la majorité des communes, comme le montre le Tableau 6.

TABLEAU 5 : Taux (%) des centimes additionnels communaux de l'IPP par commune en RBC

Commune	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Auderghem	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Bruxelles	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Forest	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
Ixelles	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5
Saint-Josse-ten-Noode	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5
Watermael-Boitsfort	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5
Woluwe Saint-Pierre	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Anderlecht	6,5	5,9	5,9	5,9	5,9	5,9	5,9	5,9	5,5	5,5
Berchem-Sainte-Agathe	7	7	7	7	7	7	6,8	6,8	6,8	6,8
Etterbeek	7,5	7,5	7,5	7,5	7	6,7	6,7	6,7	6,7	6,7
Ganshoren	7	7	7	7	7	7	7	6,9	6,9	6,8
Jette	7	7	7	7	7	7	7	6,5	6,5	6,4
Koekelberg	6,5	6,5	6	6	6	6	6	6	6	6
Molenbeek-Saint-Jean	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3
Saint-Gilles	7	7	7	6,5	6,5	6,5	6,5	6,3	6,3	6,3
Schaerbeek	6,8	6,6	6,6	6,5	6,2	5,8	5,8	4,9	4,9	4,9
Uccle	6	6	6	5,9	5,8	5,7	5,7	5,7	5,7	5,7
Woluwe Saint-Lambert	6	6	6	6	6	5,7	5,7	5,7	5,7	5,4
Evere	6	6	6	6	5,9	5,9	5,9	5,9	6,5	6,5

Source : SPRB - Bruxelles Pouvoirs Locaux. Légendes couleurs : blanc = pas de changement de la taxe, vert = baisse de la taxe (vert foncé=année de changement), rouge = augmentation de la taxe (rouge foncé = année de changement).

TABEAU 6 : Part (%) des recettes des centimes additionnels communaux de l'IPP dans le total des recettes de la commune, ventilation par commune en RBC

Commune	Avant réforme (moyenne 2015-2016)	Après réforme (moyenne 2017-2022)
Saint-Josse-ten-Noode	3	2
Bruxelles	3	3
Molenbeek-Saint-Jean	4	5
Anderlecht	6	5
Schaerbeek	7	6
Saint-Gilles	6	7
RBC - moyenne des 19 communes	8	7
Koekelberg	8	8
Evere	7	8
Jette	11	9
Forest	10	10
Etterbeek	11	10
Berchem-Sainte-Agathe	12	10
Woluwe Saint-Lambert	12	12
Ixelles	12	12
Uccle	14	14
Ganshoren	16	14
Auderghem	18	17
Woluwe Saint-Pierre	16	17
Watermael-Boitsfort	18	18

Source : SPRB - Bruxelles Pouvoirs Locaux. Calculs : IBSA.

3.2.2.1. Les revenus des acheteurs domiciliés (QD 5)

Cette section examine l'évolution des revenus des acheteurs s'installant dans leur bien acquis, commune par commune. L'objectif est d'identifier d'éventuelles modifications de la base imposable communale après la réforme de 2017.

La Figure 11 illustre l'évolution du revenu médian, en euro constant, des acheteurs domiciliés, par commune, avant et après la réforme. Deux constats majeurs en émergent :

- › des disparités marquées entre communes. Les revenus

médians des acheteurs varient significativement d'une commune à l'autre ;

- › une tendance générale au recul. Dans la plupart des communes, le revenu médian, en euro constant, des acheteurs domiciliés a diminué après la réforme. Trois communes font cependant exception : Ixelles, Saint-Gilles et Etterbeek, où les revenus médians sont restés stables ou ont légèrement augmenté par rapport à la période précédente. Cette évolution se traduit par une augmentation des recettes fiscales locales, contribuant ainsi à améliorer la situation financière de ces communes.

3.2.3. Conclusion

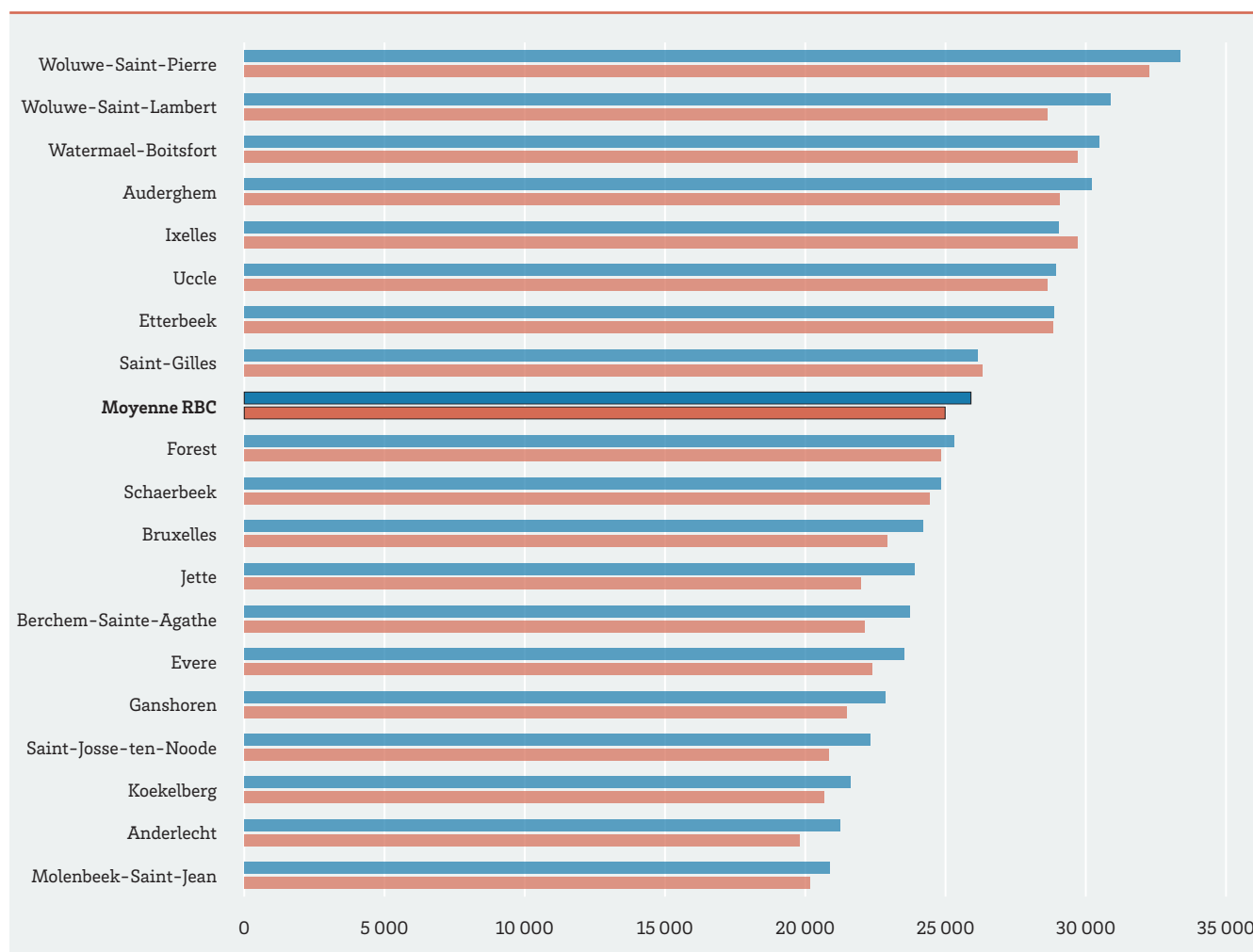
Les principaux constats de cette partie sont :

- › au niveau régional, malgré la baisse du taux d'imposition, les recettes de l'IPP, en euro constant, sont restées globalement stables après la réforme avant de légèrement fléchir en 2022 ;
- › pour les communes, la diminution des revenus des acheteurs dans la période après réforme explique la diminution des centimes additionnels communaux. Certaines communes ont également diminué le taux de cette taxe ;

- › la majorité des nouveaux propriétaires sont déjà résidents de la Région et se caractérisent par un niveau de revenu relativement élevé.
- › la part des acheteurs provenant des autres régions ne semblent pas augmenter après la réforme.

Cependant, il existe des limites à cette analyse. Les résultats ne permettent pas d'isoler un effet direct de l'augmentation de l'abattement sur les droits d'enregistrement sur les recettes de l'IPP. En effet, les multiples ajustements de la fiscalité des revenus rendent complexe l'identification des impacts spécifiques à la réforme immobilière de 2017.

FIGURE 11 : Revenu net imposable médian, en euro constant, avant réforme (moyenne 2013 - 2016) et après réforme (moyenne 2017 - 2022) des acheteurs domiciliés par commune en RBC



Source : SPF Finances (AGDP) & Statbel (Direction générale Statistique - Statistics Belgium) - Statistique fiscale des revenus. Calculs : IBSA. Seules les personnes avec un revenu > 0 et qui se domiciliaient dans le bien ont été prises en compte. Les montants en euro constant ont été calculés à partir de l'indice des prix à la consommation (base = 2013).

3.3. LES DÉPENSES FISCALES DU BONUS LOGEMENT (QE 5)

Le maintien du bonus logement pour les crédits hypothécaires contractés avant 2017 continue d'exercer une influence sur les recettes fiscales régionales (section 2.2.2). Toutefois,

l'impact de ces dépenses fiscales (Encadré 9) diminue progressivement avec le temps, comme le montre la Figure 12.

Encadré 9 : Qu'est-ce qu'une dépense fiscale ?

Le Conseil Supérieur des Finances (CSF) a défini comme suit la notion de dépense fiscale : « Une recette moindre découlant d'incitants fiscaux provenant d'une dérogation au système général d'un impôt déterminé en faveur de certains contribuables ou de certaines activités économiques, sociales, culturelles, etc. et qui pourrait être remplacée par une subvention directe » (Valenduc, 2004).

« L'inventaire des dépenses fiscales fédérales a pour objectif

d'informer le Parlement quant au coût budgétaire des mesures fiscales. En particulier, il s'agit des dérogations au système général de l'impôt qui visent à atteindre certains objectifs qui pourraient également être poursuivis via des dépenses directes. L'inventaire vise à accroître la transparence budgétaire et à établir des liens plus étroits entre les dépenses fiscales et les dépenses directes ».

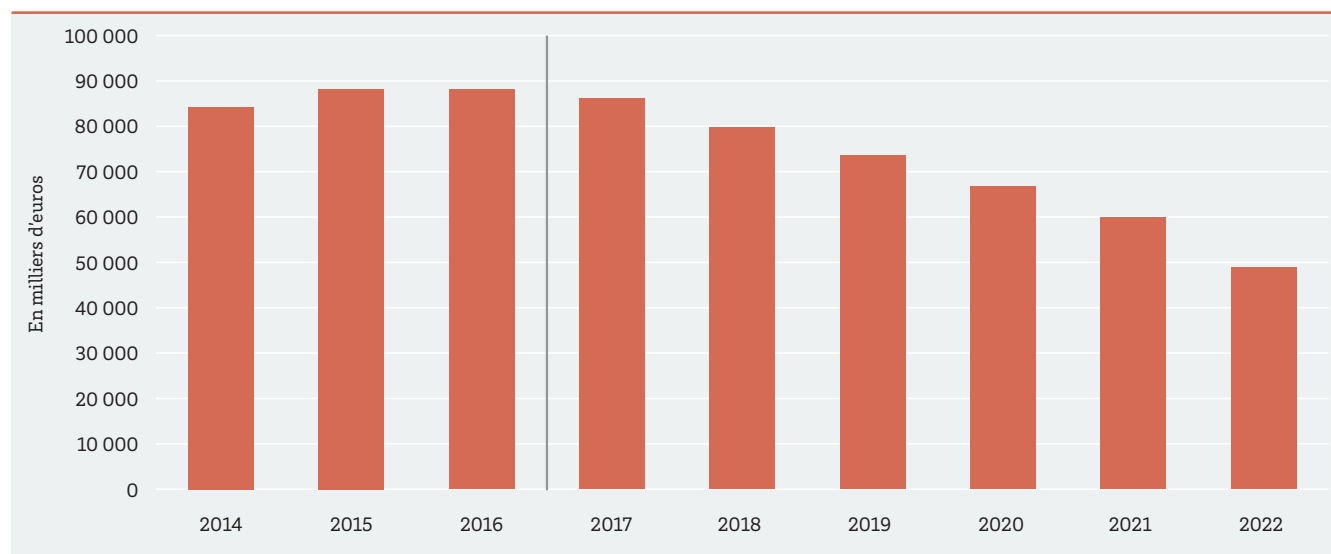
Source : SPF Finances

Comme attendu, le taux de **décroissance** de ces montants s'accroît après 2017 : -7 % entre 2017 et 2018, et -12 % entre 2021 et 2022 (en euro constant).

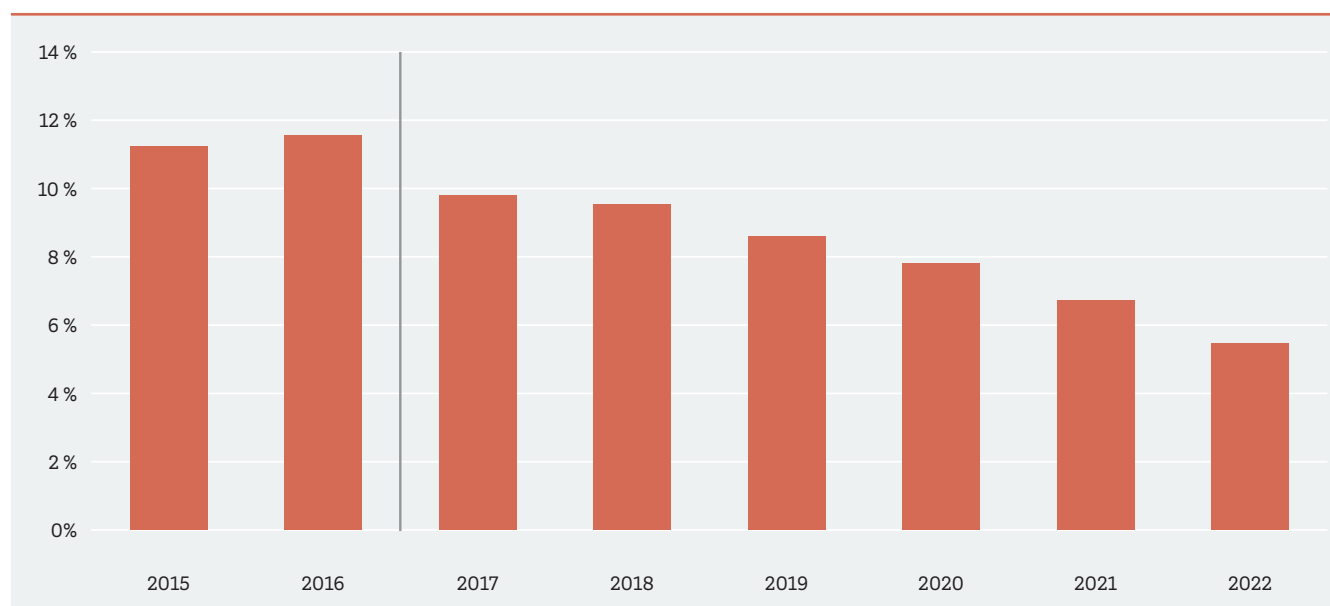
L'extinction progressive du bonus logement a un effet bénéfique sur les recettes régionales de l'IPP, et indirectement,

sur celles des communes. Pour saisir la portée de cet effet, il est pertinent d'examiner la part que représentent les dépenses fiscales liées au bonus logement dans l'ensemble des recettes régionales de l'IPP. Celle-ci, après avoir culminé à 12 % en 2016, a chuté de manière significative pour atteindre 5 % en 2022 (Figure 13).

FIGURE 12 : Évolution des dépenses fiscales du bonus logement en RBC, euro constant



Source : Données SPF Finances. Calculs : IBSA. Les montants en euro constant ont été calculés à partir de l'indice des prix à la consommation (base = 2013).

FIGURE 13 : Part (%) des dépenses fiscales du bonus logement dans le total des recettes de l'IPP régional en RBC

Source : Données SPF Finances & Bruxelles Fiscalité. Calculs : IBSA.

L'impact budgétaire de l'abattement et du bonus logement sur les finances régionales s'évalue selon deux logiques distinctes :

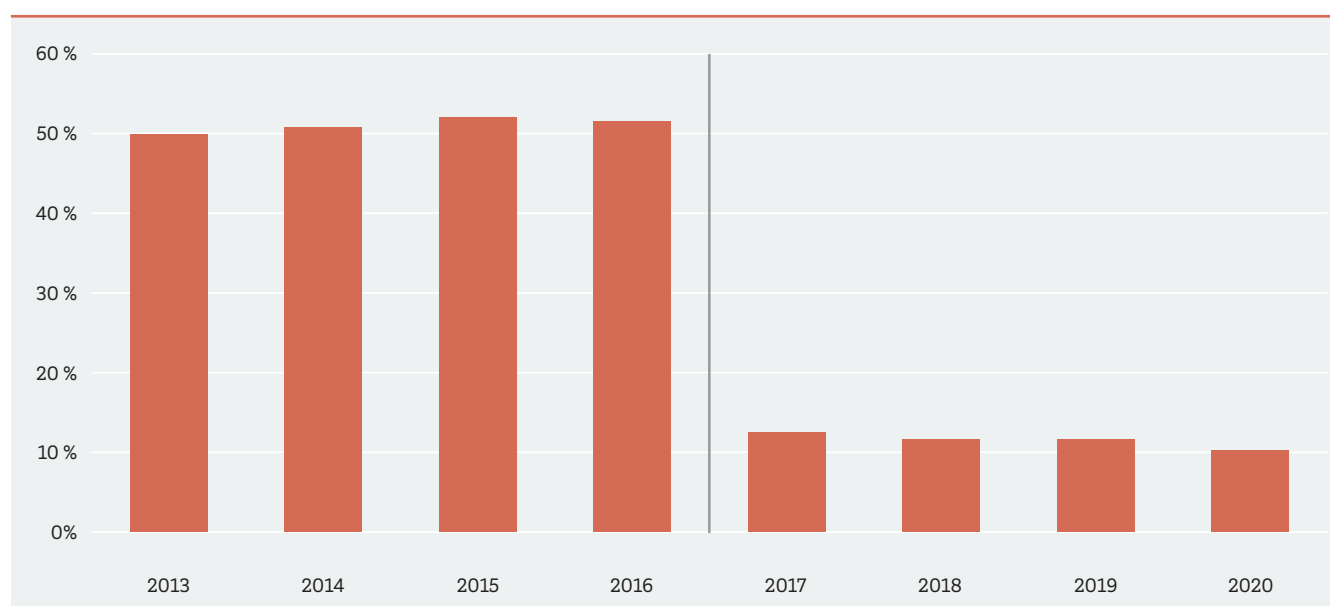
- l'abattement agit par transaction, il réduit les droits d'enregistrement pour chaque acte d'achat, indépendamment du nombre d'acheteurs ou de leur situation fiscale en Belgique. Cet impact budgétaire est unique et immédiat pour chaque acte.
- le bonus logement, en revanche, s'applique par acquéreur ayant souscrit un emprunt hypothécaire. Plusieurs acheteurs d'un même bien pouvaient ainsi en bénéficier simultanément. Le bonus logement offre un avantage fiscal pour toute la durée du prêt hypothécaire. Étant donné que l'avantage est lié au remboursement du prêt hypothécaire, le montant total de l'avantage dont bénéficie l'acheteur et la durée de cet avantage sont incertains au moment de la signature de l'acte. L'acheteur peut rembourser le prêt plus tôt ou refinancer le prêt. Ces deux éléments ont une incidence sur le montant total de l'avantage et donc sur son impact budgétaire.

Une limite majeure persiste, les données transmises par le SPF Finances ne précisent pas la durée des hypothèques contractées par ces acquéreurs. Il est donc impossible d'évaluer l'impact budgétaire précis du bonus logement sur toute la durée des prêts. Il reste néanmoins possible d'effectuer des analyses sur le nombre de bénéficiaires par acte.

Pour faciliter l'analyse, les données relatives au bonus logement ont donc été agrégées au niveau des transactions. La Figure 14 présente ainsi le pourcentage d'actes d'achat pour lesquels au moins un acheteur a bénéficié du bonus logement l'année suivant l'achat au cours de la période analysée.

Avant la réforme, près de 50 % des transactions incluaient au moins un bénéficiaire du bonus logement. Après 2017, cette proportion a fortement chuté, se stabilisant autour de 10 %.

FIGURE 14 : Pourcentage des transactions avec au moins un acheteur bénéficiant du bonus logement, l'année suivant l'acte, en RBC

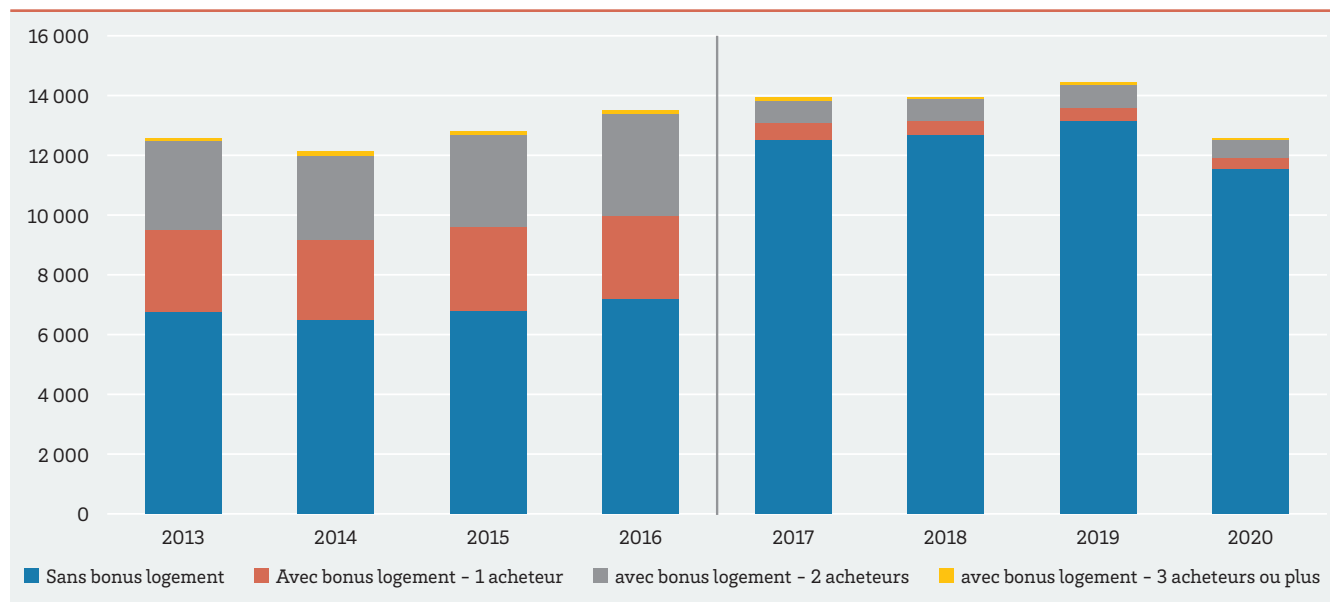


Source : SPF Finances (AGDP) & Statbel (Direction générale Statistique - Statistics Belgium) - Statistique fiscale des revenus. Calculs : IBSA.

Il est également intéressant d'examiner le nombre de propriétaires par acte qui ont effectivement profité du bonus logement. La Figure 15 détaille ainsi le nombre annuel d'actes d'achat d'habitations en Région bruxelloise, en distinguant

les transactions selon le nombre d'acheteurs ayant réclamé le bonus logement dans leur déclaration fiscale (l'année suivant l'achat).

FIGURE 15 : Nombre d'actes ventilé par le nombre d'acheteurs bénéficiant du bonus logement dans l'année qui suit l'acte en RBC



Source : Données SPF Finances et Statbel (Direction générale Statistique - Statistics Belgium) - Statistique fiscale des revenus. Calculs : IBSA

Entre 2013 et 2016, avant la réforme, une situation stable est observée :

- › environ un acte sur deux ne bénéficie pas du bonus logement, ce qui veut dire qu'aucun des nouveaux propriétaires ne bénéficie de cet avantage fiscal ;
- › pour environ un quart des transactions, un propriétaire bénéficie du bonus logement (l'année suivant l'acte). Ce groupe comprend également des actes impliquant

plusieurs acquéreurs, dont un seul bénéficie du bonus logement ;

- › le dernier quart des transactions correspond à des acquisitions où deux acheteurs ou plus bénéficient du bonus logement après la signature de l'acte. Toutefois, les cas impliquant trois bénéficiaires ou plus restent rares, avec seulement 34 à 52 actes enregistrés par an.

Après la réforme de 2017, aucun nouveau bonus logement ne peut être accordé. Cependant, il reste possible de maintenir cet avantage en cas de nouvel achat, à condition de refinancer un prêt hypothécaire lié à un bien précédent³². Ces acquéreurs étaient déjà propriétaires d'un bien et poursuivent le remboursement de leur prêt initial après l'achat du nouveau bien, tout en remplissant les conditions pour maintenir le bonus logement. Entre 2017 et 2020, les tendances sont :

- pour près de 90 % des transactions, aucun propriétaire ne bénéficie du bonus logement.
- les 10 % restants se répartissent équitablement entre deux catégories :
 - les transactions où un seul acquéreur conserve le bonus logement ;
 - les transactions où deux acquéreurs en bénéficient toujours ;
- enfin, les cas où trois acquéreurs ou plus conservent le bonus logement après l'acte restent extrêmement rares, avec seulement 20 à 33 actes par an entre 2017 et 2020.

L'impact sur les recettes de l'IPP varie comme suit :

- pas d'impact si aucun acquéreur ne déclare le bonus logement, les recettes de l'IPP ne sont pas affectées car aucun avantage fiscal n'est déduit.
- impact limité si un seul acquéreur bénéficie du bonus logement.
- impact doublé si deux acquéreurs bénéficient du bonus car l'avantage fiscal est multiplié par deux et deux personnes en profitent simultanément.
- impact proportionnel si un acte implique plus de deux bénéficiaires car l'avantage fiscal s'accumule en conséquence et augmente d'autant l'impact sur les recettes de l'IPP.

En cumulant les bénéficiaires du bonus logement par acte,

le total annuel obtenu est révélateur. Avant la réforme, entre 2013 et 2016, le nombre de bénéficiaires augmentait chaque année, atteignant entre 8 800 et 10 000 acquéreurs par an.

Après la réforme, cette tendance s'inverse et le nombre de bénéficiaires ne progresse plus, ce qui est normal vu que le bonus logement est supprimé. Parmi les acquéreurs, environ 2 000 par an continuent de bénéficier du bonus logement, uniquement en refinançant leur prêt hypothécaire existant.

Avant 2017, les acquéreurs pouvaient cumuler l'abattement et le bonus logement pour un même achat, une combinaison appliquée dans plus d'un tiers des transactions.

Depuis la réforme de 2017, cette possibilité n'existe plus. Aucun nouveau bonus logement ne peut être octroyé. Pour un acquéreur ayant déjà souscrit un bonus logement avant 2017 et achetant un nouveau bien pour y résider, deux options s'offraient à lui : soit opter pour l'abattement et renoncer au bonus logement pour l'année fiscale en cours, soit conserver le bonus logement pour cette même année et ne pas bénéficier de l'abattement. Dans les deux cas, si les autres conditions étaient remplies, l'acquéreur pouvait bénéficier du bonus logement au cours de l'exercice d'imposition suivant.

Les données révèlent que seulement 1 à 2 % des actes entre 2017 et 2020 ont combiné l'abattement à l'achat avec le bonus logement.

3.3.1. Conclusion

La diminution progressive des dépenses fiscales liées au bonus logement aurait un effet positif sur les recettes de l'IPP régional et, par ricochet, sur celles des communes. Cette influence positive devrait se prolonger à moyen et long terme, puisque les réductions d'impôts accordées pour le bonus logement ne cessent de diminuer.

³² Comme précisé dans la section 3.4.3 de la circulaire 2018/C/56.

4. CONCLUSION GÉNÉRALE

Cette évaluation avait pour objectif d'évaluer l'impact de la réforme de la fiscalité immobilière de 2017 sur les recettes budgétaires de la Région bruxelloise. Parmi les mesures phares de cette réforme figuraient :

- › la suppression du bonus logement ;
- › l'augmentation de l'abattement sur les droits d'enregistrement qui est passé de 60 000 € à 175 000 €.

Deux types de recettes ont été analysées dans le cadre de cette évaluation :

- › les recettes régionales issues des droits d'enregistrement ;
- › les recettes de l'IPP, tant au niveau régional que communal.

Les résultats mettent en évidence une hausse des **recettes issues des droits d'enregistrement** dans les années suivantes la réforme de 2017. L'accroissement du manque à gagner induit par l'augmentation de l'abattement a été largement compensé par la forte progression des prix de l'immobilier en Région bruxelloise. Parallèlement, **le nombre de transactions** a légèrement augmenté l'année d'entrée en vigueur de la réforme, se stabilisant ensuite autour d'un **plafond de 14 000 transactions annuelles**.

C'est surtout la **progression des prix de l'immobilier** qui a soutenu la croissance de ces recettes. À l'avenir, une vigilance particulière devra être portée à cette dynamique : une stabilisation des prix, sans hausse significative du volume des transactions, pourrait entraîner une stagnation des recettes budgétaires régionales voire une baisse. Les dernières données confirment cette tendance, avec une baisse de 3 % du prix médian, en euro constant, des appartements (trois quarts des ventes réalisées en RBC portent sur des biens de type appartement - Brandeleer, 2024) entre 2022 et 2023, suivie d'un recul supplémentaire de 1 % entre 2023 et 2024³³.

Il est important de préciser que cette évaluation se limite à la réforme de 2017 et à l'augmentation de l'abattement à 175 000 €. Or, une seconde réforme intervenue en 2023 a relevé ce seuil à 200 000 €, ce qui accroît mécaniquement le manque à gagner par transaction. À prix égal, chaque achat bénéficiant de l'abattement rapporte donc moins de recettes à la Région.

L'évolution des prix de l'immobilier et des volumes de transactions dépend également des cycles économiques, qui influencent directement l'inflation. Les recettes issues des droits d'enregistrement suivent ainsi cette dynamique : elles tendent à progresser en période de croissance économique et à reculer lors des ralentissements.

Les données relatives **aux recettes** des droits d'enregistrement pour 2023 révèlent **une baisse significative**. En euro constant, elles ont diminué de 22 % par rapport à 2022.

Il n'est pas possible d'isoler l'impact spécifique de la réforme de la fiscalité immobilière sur les recettes de l'IPP. En effet, les multiples ajustements de la fiscalité des revenus introduits lors de la grande réforme fiscale de 2015 rendent difficile l'identification des effets propres à la réforme de 2017 analysée dans cette publication. Globalement, les recettes régionales de l'IPP sont restées relativement stables sur la période étudiée.

Deux constats majeurs émergent concernant les revenus des acheteurs et leur contribution aux recettes de l'IPP régional :

- › **lieu de résidence des acheteurs** : la majorité des acquéreurs d'un logement en RBC, 87 %, y étaient déjà domiciliés. Seuls environ 13 % des acheteurs proviennent des deux autres Régions, avant comme après la réforme. Cette minorité représente le principal levier d'élargissement de l'assiette fiscale régionale ;
- › **un niveau de revenus élevés** : Les acheteurs et acheteuses déjà domiciliés en RBC avant leur acquisition, qui constituent la grande majorité des transactions, présentent en moyenne des revenus plus élevés. Ce constat met en évidence l'importance de **la rétention des ménages bruxellois**.

L'évaluation de l'impact de la réforme sur les recettes communales s'avère complexe. Les ajustements répétés des taux des centimes additionnels par les communes rendent en effet l'analyse difficile à interpréter.

En revanche, la réduction progressive des dépenses fiscales liées au bonus logement aurait un effet bénéfique sur les recettes de l'IPP régional et, par ricochet, sur celles des communes. Cet impact positif devrait se prolonger à moyen et long terme, puisque les réductions d'impôts accordées pour le bonus logement ne cessent de diminuer. Les dernières données disponibles pour 2023 confirment cette tendance, avec une baisse de 14 % des dépenses fiscales par rapport à 2022.

En résumé, la réforme de la fiscalité immobilière a des effets différents sur les deux volets de recettes budgétaires analysées dans cette évaluation. La réforme de l'abattement des droits d'enregistrement a augmenté le montant de l'abattement ce qui réduit mécaniquement les recettes fiscales provenant des droits d'enregistrement. Cette réduction a été, en partie, compensée par un marché immobilier tout aussi dynamique, une augmentation des prix de l'immobilier, et la disparition de l'avantage fiscal du bonus logement. L'ancrage des Bruxelloises et des Bruxellois, qui achètent majoritairement en RBC et disposent de revenus élevés, garantit la poursuite de leur contribution à l'IPP régional et communal.

³³ Source : Statbel <https://statbel.fgov.be/fr/themes/construction-logement/prix-de-limmobilier>. Les prix en euro constant ont été calculés à partir de l'indice des prix à la consommation (base = 2013).

TABLEAU 7 : Récapitulatif chiffré des résultats de l'évaluation

	Avant réforme (moyenne 2013-2016)	Après réforme (moyenne 2017-2022)
Comment le nombre de transactions a évolué à la suite de l'augmentation du montant de l'abattement des droits d'enregistrement en 2017 ?		
nombre de transactions moyen par an	12 750	14 000
Quelles sont les proportions des transactions avec abattement ?		
proportions des transactions avec abattement	49 %	53 %
Y a-t-il un changement du nombre d'acheteurs bruxellois et non-bruxellois après la réforme de 2017 ?		
proportion des acheteurs domiciliés déjà résidents	86 %	87 %
Est-ce que le niveau de revenu des acheteurs qui se domicilient en RBC est modifié après la réforme de 2017 ?		
revenu médian des acheteurs domiciliés (euro constant)	25 000 €	23 900 €
Comment évoluent les recettes des droits d'enregistrement de la Région ?		
recettes des droits d'enregistrement pour habitations (euro constant)	378 millions d'euros	389 millions d'euros
Comment évoluent les recettes de l'IPP régional ?		
recettes de l'IPP régional (euro constant)	793 millions d'euros (moyenne 2015-2017)*	781 millions d'euros (moyenne 2018-2022)
Comment évoluent les centimes additionnels communaux de l'IPP ?		
recettes des centimes additionnels communaux – total des 19 communes (euro constant)	218 millions d'euros (moyenne 2015-2017)*	217 millions d'euros (moyenne 2018-2022)
Comment évoluent les dépenses fiscales du bonus logement ?		
réductions d'impôt pour le bonus logement (euro constant)	87 millions d'euros (moyenne 2014-2016)	69 millions d'euros (moyenne 2017-2022)

Calculs : IBSA.

* Les données des recettes de l'IPP régional sont disponibles à partir de l'année 2015. Par cohérence les analyses des communes sont présentées à partir de 2015 étant donné que le calcul de cette taxe dépend du montant de l'IPP régional.

5. RECOMMANDATIONS

Les constats de cette évaluation débouchent sur une série de recommandations qui visent à améliorer l'effet de la politique d'abattement sur les droits d'enregistrement en Région bruxelloise.

Les politiques fiscales relatives à l'immobilier résidentiel devraient appréhender de façon globale leurs liens avec d'autres politiques fiscales et non fiscales, et avec la situation sur le marché du logement. La politique pourrait s'articuler autour d'un ou plusieurs objectifs : social, fiscal, environnemental, fluidité du marché immobilier (passage d'un logement à l'autre), ou encore la lutte contre la financiarisation de l'immobilier (Encadré 1).

Trois recommandations ont été identifiées, qui impliquent éventuellement des changements de la politique. La sélection des recommandations dépendra des objectifs attendus de la politique publique par les autorités bruxelloises. En effet, en considérant l'objectif social, fiscal ou d'autres objectifs, le choix de réformes à mener ne seront pas les mêmes. L'évaluation menée permet notamment d'éclairer une partie de ces choix et leur impact sur les recettes budgétaires de la RBC.

1. Ne pas modifier la politique de l'abattement sur les droits d'enregistrement et garantir un nombre stable de transactions en améliorant la communication autour de l'avantage fiscal accordé et des conditions d'octroi

L'évaluation montre que le nombre de transactions est resté stable, à un plafond d'environ 14 000 transactions par an, durant la période analysée. Une augmentation de l'avantage fiscal, sans augmentation significative du nombre de transactions, risquerait de réduire les **recettes des droits d'enregistrement**. Celles-ci représentent une source importante des recettes budgétaires de la Région.

Une **mesure fiscale doit être facile, simple et lisible**. L'abattement fiscal proposé en Région bruxelloise pourrait

souffrir d'illisibilité du côté des futurs acquéreurs. L'abattement fiscal est un concept spécifique de la politique fiscale. Pour comprendre l'avantage fiscal, cela demande de :

- › connaître le concept d'exemption fiscale partielle ;
- › calculer le montant des droits d'enregistrement en appliquant le taux normal de 12,5 % sur le montant (ou le solde) non exemptés (hors abattement fiscal).

Ce qui est **complexe et manque de lisibilité**. À cela s'ajoute également la condition du prix des biens immobiliers qui ne doit pas dépasser le plafond de 600 000 € (depuis 2023). Ce plafond peut inclure d'autres frais que le seul prix d'achat, ce qui ajoute un niveau de complexité pour l'acheteur ou l'acheteuse souhaitant déterminer s'il atteint ou non la limite de 600 000 €.

La Région bruxelloise propose pourtant un **avantage fiscal supérieur** pour les biens dont le **prix est inférieur ou égal à 200 000 €** depuis 2023, avec des droits d'enregistrement nul pour cette tranche (Tableau 8) et un avantage fiscal également supérieur pour les biens dont le prix est de 250 000 € par rapport à la Wallonie (supérieur par rapport à la Wallonie mais légèrement inférieur par rapport à la Flandre). Ce niveau de prix correspond à un montant légèrement inférieur au prix médian des appartements en RBC qui était de 255 050 € en 2023³⁴. Comme près de 75 % des ventes en RBC portent sur des appartements, cela couvre une large partie des transactions réalisées dans la Région.

Il semblerait dès lors plus pertinent d'améliorer **la lisibilité de l'avantage fiscal**, sans modifier l'instrument fiscal (abattement versus taux réduit), afin de soutenir un volume de transactions dynamique sur le marché bruxellois. Une **communication plus claire et mieux ciblée** devrait en revanche être envisagée, en complément des dispositifs déjà en place, tels que le calculateur des droits d'enregistrement proposé par Bruxelles Fiscalité.

TABLEAU 8 : Calcul des montants des droits d'enregistrement par Région (taux actuels en 2026)

	RBC	Wallonie	Flandre
Taux des droits d'enregistrement ³⁵	12,5 %	3,0 %	2,0 %
Prix des biens en euro	Droits d'enregistrement à payer en euro		
200 000	0	6 000	4 000
250 000	6 250	7 500	5 000
260 000	7 500	7 800	5 200
270 000	8 750	8 100	5 400
300 000	12 500	9 000	6 000

Source : Tableau élaboré par l'IBSA.

³⁴ Source : Statbel.

³⁵ Sous certaines conditions.

Cette communication devrait insister sur le fait que le taux des droits d'enregistrement est progressif et qu'une **exemption³⁶** est appliquée à la **tranche inférieure ou égale à 200 000 €**. Pour les biens dont le prix est en dessous de 200 000 €, les droits d'enregistrement ne sont pas perçus. Pour les biens en dessus de ce prix, **le taux effectif moyen** pourrait être calculé. Par exemple, pour un bien de 300 000 euros, le taux effectif est de 4,2 %. Cette communication simple permettrait notamment d'augmenter la lisibilité de l'avantage fiscal bruxellois.

Le **montant de l'avantage fiscal soit le montant de la réduction des frais à payer** devrait être **le message à communiquer** et non le montant de l'abattement (ou de l'abattement augmenté en cas d'amélioration du PEB - réforme de 2023).

Les **conditions** doivent être accessibles dans un format simple et plus lisible afin de ne pas décourager les potentiels acquéreurs et montrer que les atouts de l'avantage fiscal accordé en RBC.

L'**abattement fiscal** a été conçu pour répondre aux spécificités de la Région bruxelloise. En effet, l'abattement et le taux réduit sur les droits d'enregistrement sont deux outils fiscaux différents qui ne poursuivent pas les mêmes objectifs :

- l'abattement est un avantage plus limité qui cible les acheteurs qui auraient besoin d'une aide directe pour l'acquisition d'un bien immobilier. Modifier l'outil en proposant un taux réduit modifierait les objectifs premiers de la réforme de l'abattement fiscal (objectif social). Autrement dit, ce sont les personnes qui achèteraient des biens dans les tranches inférieures qui seraient les perdants de cette modification car, au lieu de ne rien payer sur la première tranche de 200 000 €, ils devront en revanche déboursier des frais d'enregistrement ;
- l'abattement est une politique qui permet de limiter l'impact d'une éventuelle augmentation de prix de l'immobilier (objectif social) par le fait que le vendeur ne sait pas si l'acheteur bénéficierait ou non de l'abattement fiscal. L'évaluation montre qu'une partie des transactions se font avec abattement fiscal. En outre, cet avantage est accordé pour les biens immobiliers dont le prix est inférieur à 500 000 € (ou 600 000 € depuis 2023). Ce qui limiterait aussi l'effet de l'avantage fiscal sur la fluctuation des prix ;
- l'abattement fiscal permet de garantir un certain niveau de stabilité des recettes de la Région (objectif fiscal) comme démontré dans l'évaluation. Ceci vient du fait qu'une partie seulement des transactions bénéficie de l'avantage fiscal ; étant donné le contexte du marché immobilier bruxellois, le maintien du taux de 12,5 % sur les transactions pourrait contribuer à freiner l'activité spéculative et contenir la hausse des prix des biens (prévenir la financiarisation de l'immobilier).

La Région wallonne et la Région flamande ont de leur côté chacune réduit le taux des droits d'enregistrement. Il s'élève à 3 % en Wallonie et à 2 % en Flandre pour l'habitation propre et unique sous conditions. Un taux réduit est simple à

comprendre et à calculer. Ce qui est un principe fiscal important.

Une concurrence fiscale de la Région bruxelloise avec les autres régions pourrait mettre à mal le subtil équilibre entre les deux objectifs d'accessibilité au logement (objectif social) et un volume adéquat de recettes fiscales (objectif fiscal).

2. Être attentif à l'objectif social d'accessibilité au logement en monitorant les recettes fiscales et les prix de l'immobilier (en prix réels) et procéder aux ajustements nécessaires pour continuer d'atteindre le public cible

L'évaluation montre que l'augmentation des prix de l'immobilier a stimulé les recettes des droits d'enregistrement après 2017.

Les outils fiscaux doivent être réfléchis pour continuer de favoriser l'accessibilité au logement du public cible (objectif social) tout en garantissant un certain volume de recettes (objectif fiscal).

Les réductions d'impôt sur la propriété immobilière peuvent produire des effets inattendus, en particulier lorsque l'avantage fiscal se répercute directement dans la hausse des prix des logements (Encadré 8).

Une forte hausse des prix de l'immobilier, en termes réels, pourrait réduire le volume des transactions et, par conséquent, les recettes fiscales (objectif fiscal). Par ailleurs, la cherté accrue du marché exclurait une partie de la population, incapable d'acquiescer un logement abordable et adapté à ses moyens. Cela compromettrait l'accessibilité au logement, pourtant au cœur des objectifs sociaux de la politique publique.

Une **attention et une prudence** s'impose donc en cas de recours aux incitants fiscaux et à leurs modifications pour encourager l'accession à la propriété. Ils doivent particulièrement être monitorés par rapport à l'objectif d'accessibilité au logement d'un certain public cible (objectif social). Autrement dit, c'est la question de savoir qui veut-on voir comme propriétaire en Région bruxelloise ? Il apparaît donc nécessaire de trouver un juste équilibre afin de conserver une fiscalité attractive tout en tenant compte des réalités du marché bruxellois, et l'évolution des prix qui doivent être mesurés en termes réels pour refléter le pouvoir d'achat réel et comparer les variations de prix entre les différentes périodes sans perturbations par l'inflation.

Les avantages fiscaux doivent être conçus de manière à réduire ces potentiels effets négatifs. L'OCDE (2022) recommande d'accorder à l'ensemble des contribuables une exonération plafonnée et de convertir l'avantage fiscal en un montant forfaitaire, plutôt qu'en un pourcentage de la valeur du logement, comme c'est actuellement le cas en Région bruxelloise.

³⁶ Aucun droit d'enregistrement n'est prélevé, ce qui correspond à un tarif effectif de 0 €.

3. Revoir les critères d'éligibilité de manière à optimiser les recettes fiscales pour la Région et les communes

L'objectif fiscal principal de la réforme des droits d'enregistrement et l'augmentation de l'abattement est d'avoir un certain volume de recettes fiscales en attirant des contribuables qui paient l'impôt des personnes physiques (l'IPP) et qu'ils restent dans la Région pour une certaine période. Cela permettrait d'élargir l'assiette fiscale d'une manière durable. C'est donc une stratégie de long terme qui permettrait de compenser le coût budgétaire direct de l'abattement fiscal accordé.

L'évaluation montre que les recettes de l'IPP, en euro constant, restent relativement stables durant la période de 2018 à 2021, une légère diminution est même observée en 2022. Par ailleurs, en moyenne, près de 87 % des acheteurs qui se domicilient en RBC après l'achat d'un bien sont déjà résidents de la RBC. La part des acheteurs venant des autres Régions, autrement dit la part qui pourrait augmenter l'assiette fiscale, est ainsi limitée.

En outre, une partie des acheteurs ne déclare pas de revenu alors même qu'elle bénéficie de l'abattement sur les droits d'enregistrement. Dans une perspective fiscale, il apparaît essentiel que les bénéficiaires de cet avantage contribuent ensuite à l'impôt régional via l'IPP qui est une source importante de recettes pour la Région et les communes.

La réforme cherche aussi, d'un point de vue fiscal, à augmenter l'assiette fiscale en retenant et en attirant des contribuables qui financent la Région. Il est donc attendu que les bénéficiaires de l'abattement paient leurs impôts en Région bruxelloise.

Cependant, une partie appréciable des acheteurs avec abattement (environ 10 %) ne déclarent pas de revenu. Cette proportion augmente pour les prix des biens situés dans les tranches d'achat les plus élevées. Ces personnes ne contribuent donc pas directement à l'impôt régional via l'IPP tout en bénéficiant d'un avantage fiscal important. Il est possible de présumer que ces sont principalement des fonctionnaires internationaux qui ne doivent pas déclarer leurs revenus en Belgique.

Il apparaît donc pertinent de revoir les critères d'éligibilité en conditionnant l'avantage fiscal à une contribution effective à l'IPP régional, dans une optique d'élargissement durable de l'assiette fiscale. Concrètement, cela pourrait passer par l'ajout d'une condition imposant aux bénéficiaires de l'abattement de déclarer leurs revenus en Belgique, garantissant ainsi leur participation aux recettes régionales.

Les **aspects juridiques** et la **législation européenne** doivent être examinés en profondeur pour établir des règles qui préservent les principes fondamentaux de la fiscalité (équité fiscale).

Les **modalités pratiques** de ce lien sont à considérer pour éviter des procédures administratives complexes (comme par exemple une déclaration sur l'honneur avec contrôle ensuite). Il faut veiller à ce que les **procédures** mises en place soient **simples et faciles** à exécuter par les administrations concernées. Ainsi, l'accès à l'information pour les administrations en charge du contrôle ou encore les délais de traitement des demandes d'information sont à considérer sachant que les délais actuels pour la réalisation d'une transaction immobilière sont déjà relativement longs.

6. BIBLIOGRAPHIE

- › Brusselse Hoofdstedelijke Regering, (2019). Gemeenschappelijke Algemene Beleidsverklaring van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. Regeerperiode 2019-2024. Geraadpleegd via: <http://www.parlement.brussels/wp-content/uploads/2019/07/07-20-Algemene-Beleidsverklaring-brussels-parelement-2019.pdf>
- › IBSA, Brandeleer, C. (2024). Évaluation de l'impact de l'abattement des droits d'enregistrement sur le public cible : Qui bénéficie d'une réduction fiscale lors de l'achat de son logement ? *Évaluations de l'IBSA*, 5.
- › IBSA (2023). Panorama socio-économique 2023. Contexte économique, social et environnemental de la Région de Bruxelles-Capitale, Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse.
- › IBSA, Nys, S., & Brandeleer, C. (2025). Où les Bruxelloises et Bruxellois achètent-ils un logement ? Quels sont leurs profils ? *Focus de l'IBSA*, 70.
- › IBSA, Petit Jean, M., Maghe, V., Dewatripont, A., & Cipriano, S. (2019). Évaluer l'impact d'une politique publique au moyen d'une méthode contrefactuelle : quelles conditions ? *Focus de l'IBSA*, 29.
- › IBSA, Treutens, P. P., Hermia, J. P., & Wilmotte, P. F. (2023). Migrations interrégionales et revenus en Région de Bruxelles-Capitale. *Focus de l'IBSA*, 59.
- › IBSA, Treutens, P. P. (2016). La statistique fiscale des revenus, une source de données adéquate pour mesurer le niveau de vie des Bruxellois. *Focus de l'IBSA*, 14.
- › Nappi-Choulet, I. (2013). La financiarisation du marché immobilier français : de la crise des années 1990 à la crise des subprimes de 2008. *Revue d'économie financière*, 110(2), 189-206. <https://doi.org/10.3917/ecofi.110.0189>.
- › OCDE (2022). La fiscalité immobilière dans les pays de l'OCDE, Études de politique fiscale de l'OCDE, N° 29, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/242b9308-fr>.
- › Ordonnantie houdende het tweede deel van de fiscale hervorming, (2016). Geraadpleegd via: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&table_name=wet&cn=2016121213.
- › Ordonnantie tot wijziging van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, (2002). Geraadpleegd via: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2002122040&table_name=wet.
- › Ordonnantie tot wijziging van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, (2006). Geraadpleegd via: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2006021030&table_name=wet.
- › Ordonnantie tot wijziging van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, (2012). Geraadpleegd via: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2012112206&table_name=wet.
- › Ordonnantie tot wijziging van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, (2017). Geraadpleegd via: <http://weblex.brussels/data/crb/doc/2017-18/133112/images.pdf#page>.
- › PIN, C. (2023). L'entretien semi-directif, LIEPP Fiche méthodologique n°3, 2023-05.
- › Bruxelles fiscalité, SPRB, Rapport final *Taskforce Réforme fiscale*, août 2015. Rapport non-publié.
- › Valenduc, C. (2004). Les dépenses fiscales. *Reflets et perspectives de la vie économique*, (1), 87-104.
- › Warisse, C. (2022). Is home ownership still affordable in Belgium? *NBB Economic Review*.

7. LISTE DES FIGURES, TABLEAUX ET ENCADRÉS

Figures

- Figure 1 :** Représentation de la logique d'intervention de la réforme de la fiscalité immobilière de 2017
- Figure 2 :** Parcours résidentiels des acheteurs et des acheteuses qui modifieraient l'assiette fiscale en RBC
- Figure 3 :** Recettes des droits d'enregistrement, en euro constant, sur les ventes de biens immeubles pour habitation (logements existants) de la RBC
- Figure 4 :** Évolution de la part des recettes des droits d'enregistrement sur les ventes de biens immeubles pour habitation (logements existants) dans le total des recettes de la RBC
- Figure 5 :** Évolution du nombre de transactions avec et sans abattement pour l'achat d'un bien immobilier pour habitation par des particuliers en RBC
- Figure 6 :** Évolution des prix moyens et médians, en euro constant, d'une habitation (logements existants) en RBC
- Figure 7 :** Taux d'inflation de l'immobilier résidentiel existant par Région
- Figure 8 :** Évolution des recettes de l'IPP régional en RBC, en euro constant
- Figure 9 :** Part des recettes à l'IPP régional des recettes totales de la RBC
- Figure 10 :** Recettes des centimes additionnels communaux de l'IPP, euro constant, total des 19 communes en RBC
- Figure 11 :** Revenu net imposable médian, en euro constant, avant réforme (moyenne 2013 - 2016) et après réforme (moyenne 2017 - 2022) des acheteur-euse-s domicilié-e-s par commune en RBC
- Figure 12 :** Évolution des dépenses fiscales du bonus logement en RBC, euro constant
- Figure 13 :** Part (%) des dépenses fiscales du bonus logement dans le total des recettes de l'IPP régional en RBC
- Figure 14 :** Pourcentage de transactions avec au moins un acheteur-euse bénéficiant du bonus logement, l'année suivant l'acte, en RBC
- Figure 15 :** Nombre d'actes ventilé par le nombre d'acheteur-euse-s bénéficiant du bonus logement dans l'année qui suit l'acte en RBC

Tableaux

- Tableau 1 :** Montants des droits exemptés sur les ventes de biens immeubles pour habitation en RBC
- Tableau 2 :** Part des transactions immobilières pour habitation par tranche de prix en RBC, période après réforme 2017-2022
- Tableau 3 :** Évolution de la part des acheteur-euse-s qui se domicilient en RBC selon leur Région d'origine (hors RBC/ RBC)
- Tableau 4 :** Revenu net imposable médian et moyen en euro constant, avant réforme (moyenne 2013-2016) et après réforme (moyenne 2017-2022), pour les acheteur-euse-s entrant-e-s en RBC, sortant-e-s de la RBC, et résident-e-s de la RBC
- Tableau 5 :** Taux (%) des centimes additionnels communaux de l'IPP par commune en RBC
- Tableau 6 :** Part (%) des recettes des centimes additionnels communaux de l'IPP dans le total des recettes de la commune, ventilation par commune en RBC
- Tableau 7 :** Une synthèse chiffrée des résultats de l'évaluation
- Tableau 8 :** Calcul des montants des droits d'enregistrement par Région (taux actuels en 2025)
- Tableau 9 :** Aperçu du processus budgétaire

Encadrés

- Encadré 1 :** Que signifie la financiarisation de l'immobilier ?
- Encadré 2 :** Les principaux éléments d'une logique d'intervention
- Encadré 3 :** Les objectifs de l'abaissement du taux de l'impôt des personnes physiques régional
- Encadré 4 :** Les réductions d'impôts supprimées lors de la réforme fiscale
- Encadré 5 :** Contexte socio-économique
- Encadré 6 :** Euro courant et euro constant
- Encadré 7 :** Qu'est ce que l'indice des prix des logements ?
- Encadré 8 :** Fiscalité et prix de l'immobilier
- Encadré 9 :** Qu'est ce qu'une dépense fiscale ?

ANNEXES

ANNEXE 1 : CALCUL DE LA TAXE RÉGIONALE ET COMMUNALE

L'impôt des personnes physiques, calculé par le SPF finances, est prélevé à trois niveaux de pouvoirs :

1. l'état fédéral ;
2. les régions via les additionnels régionaux ;
3. les communes via les centimes additionnels communaux.

La première étape consiste à calculer l'impôt d'État. Il est calculé comme suit (ceci est une représentation simplifiée, le calcul des impôts dépend de plusieurs paramètres individuels) :

Impôt de base = Σ tranche de revenu imposable × taux d'imposition - réductions fédérales d'impôts

Impôt État = Impôt de base - autres réductions fédérales d'impôts

La tranche de revenu imposable est calculée après la déduction de la quotité exemptée d'impôts. Toute personne soumise à un impôt des personnes physiques, a droit à une « somme exonérée ». Cela signifie qu'une partie des revenus imposables n'est pas taxée. La somme exonérée s'élève à 9 270 € (exercice 2023 pour les revenus de 2022). Cette somme exonérée peut augmenter selon la situation personnelle (pour enfants à charge par exemple).

Les réductions fédérales d'impôts concernent certains revenus (par exemple pour des revenus étrangers, des pensions et revenus de remplacement, etc.) et certaines dépenses (par exemple pour la garde d'enfants, l'épargne-pension, etc.).

Ce qui est réellement perçu par l'État fédéral (IPP fédéral) est l'impôt d'État réduit qui est calculé en multipliant l'impôt d'État par le facteur d'autonomie (± 75 %).

L'IPP régional – les centimes additionnels régionaux

L'IPP régional (connu aussi sous centimes additionnels régionaux) est basé sur l'impôt dû à l'État fédéral et est calculé comme suit :

*IPP régional = IPP fédéral × taux d'imposition régional
+ augmentation
- réductions régionales d'impôts*

Il est important de noter que, en plus de l'IPP régional, la RBC reçoit certains transferts du Gouvernement Fédéral. La Région reçoit un prélèvement sur l'IPP Fédéral pour le financement de certaines compétences. Ce montant s'élevait à 557 millions d'euros en 2022³⁷. De plus, le mécanisme de solidarité nationale (MSN) permet à la Région d'avoir une compensation structurelle étant donné que les recettes d'IPP sont faibles à Bruxelles par rapport à la taille de sa population en comparaison aux deux autres Régions. En 2022, elle était de 443 millions d'euros³⁸.

L'IPP communal – les centimes additionnels communaux

L'IPP communal est calculé comme suit :

*IPP total = IPP fédéral + IPP régional
Taxe communale = taux des additionnels communaux
à l'IPP × IPP total*

³⁷ Source : Cour des comptes (budgets ajustés).

³⁸ Source : Cour des comptes (budgets ajustés).

ANNEXE 2 : LES SOURCES DE DONNÉES

Une grande partie des données traitées pour l'évaluation a déjà été collectée dans le cadre de l'évaluation de l'impact de la réforme de l'abattement des droits d'enregistrement sur le public cible³⁹ et est disponible au sein de l'IBSA. Ce sont notamment les données portant sur les transactions immobilières par des particuliers et les caractéristiques des acheteurs. Les principales sources de données sont :

- les données administratives des transactions d'achat de biens immobiliers disponibles auprès du SPF Finances ;
- les bases de données du Registre National ainsi que les données des revenus fiscaux disponibles auprès de Statbel (l'office belge de statistique).

Au niveau des données du SPF Finances, les données transmises ont été croisées entre elles pour produire une table de données reprenant les acheteurs, leurs transactions et les caractéristiques de biens acquis (prix, nature, localisation, ...).

À partir de ces données, les transactions ont pu être ventilées en deux postes : nouveaux logements et **logements existants**. Les logements neufs ont été identifiés et écartés. Les analyses présentées dans cette évaluation portent donc uniquement sur les logements existants. Ces données permettront de répondre à la première question descriptive (QD 1). Les analyses portant sur l'évolution des prix de l'immobilier sont également réalisées à partir de ces données (QD 2), et ceci pour les logements existants uniquement.

Au niveau des données de Statbel, les données démographiques et de mouvements résidentiels ont été croisées avec les données de la statistique fiscale.

Les données **socio-démographiques** de Statbel ont été ensuite croisées avec la sous-population d'acheteurs, transmises par le SPF Finances. Ce croisement a permis de rassembler l'ensemble des informations socio-économiques des acheteurs et celles relatives aux transactions immobilières. C'est à partir de ces données que les catégories des acheteurs, entrants – sortants – et résidents de la RBC, peuvent être identifiées.

Ces données contiennent également des variables sur les revenus des acheteurs, plus précisément les revenus nets imposables. Le revenu total net imposable est le revenu qui sert de base au calcul de l'impôt dû. Il correspond à la somme de tous les revenus imposables déclarés de laquelle sont soustraites les dépenses déductibles⁴⁰. Celui-ci est disponible au niveau individuel dans les données collectées par l'IBSA et qui seront utilisées dans les analyses qui suivent.

C'est au travers de ces informations que les réponses aux questions descriptives (QD 3), (QD 4) et (QD 5) pourront être formulées.

En ce qui concerne les **données budgétaires**, des rencontres ont été réalisées avec des représentants de Bruxelles Finances et Budget et de Bruxelles Fiscalité. Étant donné qu'il existe différentes sources de données budgétaires, ces rencontres ont permis d'identifier la source la plus adéquate. L'ANNEXE 3 présente une explication détaillée des différentes sources de données budgétaires. Sur base de ces échanges, les données budgétaires de la Région et des communes ont été collectées.

Au niveau de la **Région**, il s'agit principalement des **recettes des droits d'enregistrement et les recettes de l'IPP**. Les données reprises proviennent des budgets ajustés chaque année, et non du budget initial, pour être plus proches des recettes réelles. Il est plus intéressant, pour l'évaluation de la réforme, d'analyser ce qui a été réalisé effectivement chaque année. Ce sont les données qui proviennent de Bruxelles Fiscalité. Deux remarques doivent être formulées à propos de ces données.

Premièrement, les données des **recettes des droits d'enregistrement** concernent **tous les biens immobiliers et non uniquement les habitations**. En effet, les recettes séparées selon le type de bien (commerce ou habitation) ne sont pas publiées. Pour répondre à la question évaluative (QE1), **les recettes des droits d'enregistrement pour habitation uniquement ont été estimées à partir des données des transactions d'achat obtenues par l'IBSA auprès du SPF Finances**. Plus spécifiquement, pour chaque transaction, les recettes sont calculées en multipliant la différence entre le prix et le montant de l'abattement par 12,5 %. Si le prix est inférieur à l'abattement, le calcul se fait directement sur le prix. Ces montants sont ensuite additionnés pour chaque année afin d'obtenir les recettes annuelles pour la période d'analyse.

De plus, il existe trois catégories de recettes des droits d'enregistrement : (1) droits d'enregistrement sur les ventes de biens immeubles ; (2) droits d'enregistrement sur la constitution d'une hypothèque sur un bien immeuble ; et (3) droits d'enregistrement sur les partages de biens immeubles. Seule la première catégorie, les droits d'enregistrement sur les ventes de biens immeubles, est considérée dans cette évaluation.

³⁹ Voir les **Évaluations de l'IBSA n°5** – Annexe 1 pour une explication très détaillée du processus de demande des données, des différents fichiers obtenus auprès des différentes administrations, ainsi que le croisement qui a été réalisé entre les tables de données.

⁴⁰ Voir **Focus de l'IBSA numéro 14** « La statistique fiscale des revenus, une source de données adéquate pour mesurer le niveau de vie des Bruxellois ? » pour une explication détaillée.

Le SPF Finances produit également des statistiques sur le nombre d'abattements accordé et les montants des **droits exemptés**. Ces montants représentent le manque à gagner total de la Région pour les transactions bénéficiant de l'abattement tel qu'expliqué en section 2.2.1. Ces informations serviront aux analyses de la question évaluative (QE 1).

Deuxièmement, les données des **recettes de l'IPP régional** ne sont **disponibles qu'à partir de l'année 2015**. Avant cette date, les régions n'avaient pas la compétence pour prélever cette taxe comme expliqué en section 2.2.2. Ces données permettront de répondre à la deuxième évaluative (QE 2). À noter également que la période d'analyse est relativement courte, surtout pour la période avant réforme, ce qui présente une limite étant donné que ce type d'analyse nécessite une série temporelle assez longue.

Les données budgétaires des **communes** proviennent de Bruxelles Pouvoirs Locaux. Ce sont les données annuelles des recettes des centimes additionnels communaux à l'IPP par commune. Les taux d'imposition fixés annuellement par chaque commune ont également été collectés. Ces informations permettront de répondre à la question évaluative (QE 3). Par cohérence, les analyses seront présentées à partir de 2015 étant donné que le calcul de cette taxe dépend du montant de l'IPP régional et que ce dernier n'est disponible

qu'à partir de cette année (ANNEXE 1).

Pour le « **bonus logement** », le SPF Finances publie un inventaire des **dépenses fiscales** au niveau régional. Les montants de réductions d'impôt accordé pour le bonus logement sont inclus dans cet inventaire. Cet élément complète l'analyse de la question évaluative (QE 4).

Dans les analyses, les **séries en euro constant** seront présentées. Pour obtenir les séries en euro constant, les montants ont été déflatés à partir de l'indice des prix à la consommation publié par la Banque nationale de Belgique (BNB)⁴¹ avec comme année de base 2013.

Des entretiens ont été menés avec des acteurs clés, dont notamment des membres des cabinets ministériels, des cadres de l'administration et des experts académiques et représentant de la Fédération du notariat belge qui ont suivi de près la réforme fiscale bruxelloise ainsi que des représentants de Brupartners qui ont remis des avis sur la réforme. Une partie des entretiens a été réalisée dans le cadre de l'évaluation N°5 de l'IBSA portant sur l'impact de la réforme de 2017 sur le public cible. Une autre partie des entretiens a été menée en 2024 et en 2025 pour comprendre spécifiquement les objectifs poursuivis par les choix fiscaux posés en RBC et de discuter des recommandations formulées.

⁴¹ Disponible sur [Statistiques NBB](#).

ANNEXE 3 : LES STATISTIQUES PUBLIQUES SUR LES DROITS D'ENREGISTREMENT ET LE BONUS LOGEMENT

Comment sont générées les statistiques publiques ?

Le cycle budgétaire est le processus par lequel les politiques pour les années suivantes sont préparées et calculées, mises en œuvre et finalement justifiées. Les sources des recettes provenant des droits d'enregistrement mentionnées dans la présente évaluation diffèrent parce qu'elles sont créées à des stades différents du cycle budgétaire. Pour les recettes découlant des droits d'enregistrement, l'exercice consiste à estimer les recettes pour les années à venir, déterminer et encaisser les droits d'enregistrement dus, et justifier l'encaissement de ces droits d'enregistrement. Les trois phases sont définies et évoquées ici :

Budget

Les budgets comprennent une estimation des droits constatés. Il s'agit d'une estimation du nombre de droits constatés qui seront comptabilisés l'année suivante, sur la base des recettes des années précédentes et d'un ensemble de paramètres. Ces chiffres sont publiés avant le début de l'année budgétaire. Ils constituent la base pour déterminer la marge de manœuvre budgétaire au cours de l'année budgétaire.

Droits constatés

Les droits constatés sont les droits d'enregistrement enrôlés au cours de l'année. Il s'agit donc de ventes, d'hypothèques et de partages qui ont eu lieu au cours de l'année et sur lesquels des droits sont dus. Ils sont enrôlés par le SPF Finances et communiqués à l'Institut des Comptes Nationaux. Ce dernier transmet les chiffres à la Banque nationale de Belgique, qui les publie. Ces chiffres sont donc obtenus après la fin de l'année budgétaire. Ces droits établis sont également utilisés dans le Système européen des comptes (SEC 2010), qui définit la manière dont les données sur la production, les revenus, la consommation, l'investissement, les exportations, les importations et d'autres activités économiques sont compilées. Ce système est utilisé pour permettre le suivi budgétaire par différentes instances et les comparaisons entre pays et régions. Le code sous lequel les droits d'enregistrement sont subdivisés dans le SEC 2010 est D214 C : « Taxes on products, except VAT and import taxes ». Le SEC 2010 ne prend pas en compte les droits non perçus.

Droits effectivement perçus

Les résultats, les droits effectivement perçus, sont les droits d'enregistrement effectifs payés sur les ventes, les hypothèques et les partages. Une fois que le SPF Finances a perçu les droits constatés, ceux-ci sont transmis aux régions, qui peuvent utiliser ces moyens. Ces montants perçus diffèrent du montant des droits constatés car, dans la réalité, diverses situations peuvent faire en sorte que le paiement de certains droits d'enregistrement soit incorrect, incomplet ou tardif. Ces chiffres sont donc parfois ajustés rétrospectivement pour les années budgétaires, car les droits d'enregistrement payés tardivement sont ajoutés à l'année au cours de laquelle ils étaient dus. Ces chiffres sont souvent publiés plus de six mois après la fin de l'année budgétaire. Ils sont publiés par le SPRB dans le compte général de l'entité régionale. Ces chiffres viennent clôturer le processus du cycle budgétaire, de l'estimation à la description des recettes réalisées.

Le tableau ci-dessous résume le processus de budgétisation et d'encaissement des droits d'enregistrement, en mettant l'accent sur la manière dont les chiffres sont obtenus et communiqués. Le processus est organisé chronologiquement et reprend le budget durant l'année fiscale précédant l'année budgétaire en question (année t-1), l'année fiscale de l'année budgétaire elle-même (année t), et la publication des résultats effectifs dans l'année suivant l'année budgétaire (année t+1).

TABEAU 9 : Aperçu du processus budgétaire

Période	Phase dans le processus
Moitié de l'année t-1	Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale entame la réalisation du budget pour l'année suivante. Une estimation est réalisée sur la base des recettes de l'année précédente pour déterminer les recettes et les dépenses de l'année suivante, en fonction d'un ensemble de paramètres utilisés et de discussions entre le ministre du Budget, d'une part, et les ministres fonctionnels et administrations, d'autre part. Le SPF Finances justifie l'estimation des nouveaux budgets issus des recettes des droits d'enregistrement. Ce document est le budget des voies et moyens et contient les recettes de toutes les administrations au cours d'une année budgétaire.
Fin de l'année t-1	Le rapport budgétaire est présenté au gouvernement régional en septembre. Ce budget est contrôlé par la Cour des comptes. Le Parlement bruxellois approuve et fixe le budget. Cela prend la forme d'une ordonnance contenant le budget des voies et moyens, qui est approuvée par le Parlement.
Année t	Au cours de l'année, tous les actes de vente sont communiqués par les notaires au bureau de Sécurité juridique de sa résidence administrative. Le bureau de Sécurité juridique enregistre l'acte. Ces bureaux envoient ces informations au SPF Finances. Le SPF Finances enrôle ces actes pour les biens immobiliers. Cela signifie qu'un montant que l'acquéreur doit transférer à l'autorité compétente est officiellement déterminé. Les acquéreurs reçoivent ensuite un avertissement-extrait de rôle du SPF Finances.
Année t	Le SPF Finances communique ces droits constatés à la Région de Bruxelles-Capitale et à l'Institut des Comptes nationaux, qui partage les données avec la Banque nationale de Belgique. Les droits établis sont portés à la connaissance des acteurs concernés et du public par ces deux institutions au moyen des normes du SEC 2010.
Année t	Le SPF Finances perçoit les droits d'enregistrement (effectivement perçus). Dans la plupart des cas, cela passe par le notaire lors de l'enregistrement de l'acte.
Année t	Les droits perçus sont ensuite attribués à la RBC par le SPF Finances. Les impôts régionaux (droits, intérêts et amendes) sont transférés par le SPF Finances à l'institution compétente de la Région à la fin du mois suivant celui de leur perception par le SPF Finances.
Année t+1	Le montant total des droits d'enregistrement perçus est publié dans le compte de récapitulation des opérations budgétaires du SPRB.

Source : Tableau élaboré par l'IBSA.

ANNEXE 4 : NETTOYAGE DES SETS DE DONNÉES DES PRIX DE L'IMMOBILIER

La statistique des prix de l'immobilier se base sur les actes d'achat enregistrés par le SPF Finances, et plus particulièrement l'Administration générale de la Documentation patrimoniale (AGDP), mieux connue sous le nom de Cadastre.

Pour le calcul des prix de l'immobilier, uniquement les prix d'achat convenus sont pris en compte, hors frais supplémentaires.

Les sets de données fournis par le SPF Finances contiennent des variables pour les prix d'achat, les droits d'enregistrement payés, et le montant de l'abattement accordé. Ces données ont été nettoyées afin de pouvoir calculer les recettes des droits d'enregistrement pour les achats concernant les habitations uniquement. Ceci a été fait en vérifiant, une à une et simultanément, la consistance de ces trois variables. Un certain nombre de transactions a été écarté.

Les transactions concernant la vente de plusieurs biens immobiliers en un seul lot pour un prix total global ne sont pas prises en compte.

Les biens neufs sont aussi éliminés.

Des filtres sont utilisés pour détecter des données manquantes. Dans ce cas, les données manquantes permettent bien

d'intégrer les transactions dans le calcul du nombre de transactions mais elles sont négligées pour le calcul du prix de référence. Il s'agit par exemple des transactions dont la variable de prix et le montant des droits d'enregistrements manquent.

Si uniquement les droits d'enregistrement manquent, ceux-ci ont été calculés en multipliant la différence entre le prix et le montant de l'abattement par 12,5 %. Si le prix est inférieur au montant de l'abattement, les droits d'enregistrement sont calculés directement sur le prix.

Pour un nombre très limité de transactions le prix a été corrigé quand cela était possible. Ce sont des valeurs aberrantes, par exemple des prix au-dessus de 20 millions d'euros. Cela s'est fait en divisant les droits d'enregistrement par 12,5 %. Si la valeur obtenue correspondait à une valeur où il était possible de conclure qu'un zéro supplémentaire a été ajouté (erreur d'encodage) par exemple, le prix est remplacé par le montant calculé. Sinon la transaction est éliminée.

Pour les analyses concernant les prix, les transactions inférieures à 100 000 € ont été écartées mais elles ont été prises en compte pour le calcul des recettes des droits d'enregistrement. Ces transactions sont liées principalement à des ventes de caves et des garages.

