

N° 8526⁵

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967
concernant l'impôt sur le revenu

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES MÉTIERS

(3.10.2025)

Par sa lettre du 4 avril 2025, Monsieur le Ministre des Finances a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le projet de loi sous avis vise à mettre en place un nouveau crédit d'impôt start-up dans le but de soutenir les jeunes entreprises innovantes à obtenir les financements nécessaires du moment de leur création jusqu'à la cinquième année d'existence. Tout contribuable personne physique pourra ainsi se voir accorder un crédit d'impôt, sous certaines conditions, pour des investissements dans des jeunes entreprises innovantes.

C'est ainsi qu'un nouvel article 154quaterdecies serait rajouté à la loi de l'impôt sur le revenu¹.

Le 1^{er} paragraphe de l'article nouveau prémentionné définit que tout contribuable personne physique pourra se voir accorder un crédit d'impôt start-up pour autant que l'investissement constitue en l'achat de nouvelles parts ou actions nominatives, lors de la constitution d'une nouvelle entreprise ou lors de l'augmentation de capital d'une entreprise innovante au cours des cinq premières années de son existence. A contrario, les personnes morales qui investissent dans une entreprise innovante ne peuvent pas demander le crédit d'impôt, car l'investissement ne peut pas faire partie de l'actif net d'une entreprise, ni même d'une entreprise individuelle, ni d'une exploitation agricole ou forestière ; ni d'une profession libérale. Les parts ou actions doivent être détenues directement et libérées entièrement à la fin de l'année d'imposition au cours de laquelle l'acquisition a eu lieu et au titre de laquelle le crédit d'impôt start-up est demandé. Aussi, les parts ou actions ne peuvent pas être détenues à travers un organisme de personnes physiques (comme un groupement d'intérêt économique « GIE ») étant donné qu'il ne s'agirait pas d'une détention directe. Néanmoins, peuvent bénéficier de ce crédit d'impôt les non-résidents pour autant qu'ils soient imposables au Luxembourg.

Le 2^e paragraphe de l'article nouveau prémentionné prévoit que, pour être éligible au crédit d'impôt, l'investissement doit se faire dans un « organisme à caractère collectif² résident pleinement imposable ou dans un organisme à caractère collectif résident d'un autre État partie à l'Accord sur l'Espace économique européen (EEE) pleinement imposable à un impôt correspondant à l'impôt sur le revenu des collectivités et disposant d'un établissement stable indigène ». Cet organisme, nommé « entité start-up » est défini comme étant une petite entreprise, c'est-à-dire avec moins de 50 salariés et dont le total du bilan ou le chiffre d'affaires ne dépassent pas 10 millions d'euros à la fin de l'année d'imposition durant laquelle le crédit d'impôt est demandé. Dans le cas d'une nouvelle constitution d'une entité start-up ces critères s'appliquent à la fin du premier exercice d'exploitation. Toute entité start-up qui fait partie d'un groupe d'entreprises devra faire certifier ces critères liés à la taille (aussi appelé taille de l'entité économique unique) par un réviseur d'entreprise.

Au-delà du fait d'être une petite entreprise, l'entité start-up doit exercer une activité à caractère innovant. Ceci implique qu'elle emploie au moins deux salariés ETP³ et effectue des dépenses

1 Loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

2 Un organisme à caractère collectif correspond à toute entité économique pouvant être bénéficiaire de revenus non soumis directement à l'impôt sur le revenu dans le chef de ses associés ou de ses membres et est ainsi soumis à l'impôt sur le revenu des collectivités (p.ex. les sociétés de capitaux telles que les sociétés anonymes ou les sociétés à responsabilité limitée)

3 Équivalent temps plein

d'au-moins 15 % du total des dépenses de fonctionnement dans la recherche et le développement (R&D) et cela au moins au cours d'un des trois exercices d'exploitation précédant l'année d'imposition entrant en compte pour le crédit d'impôt. Pour les entités start-up nouvellement constituées, les 15 % des dépenses R&D doivent se faire lors de la première année d'exploitation.

Cependant, au regard du fait que les dirigeants d'entreprises start-up manquent souvent de capital pour engager du personnel et s'impliquent à fond eux-mêmes, la Chambre des Métiers propose que le ou les dirigeants ou gérants soient pris en considération pour remplir le critère des deux ETP, mêmes s'ils ne touchent pas de salaires.

Le projet de loi définit la R&D comme des travaux de création entrepris de façon systématique en vue d'accroître la somme de connaissances ainsi que l'utilisation de cette somme de connaissances pour développer de nouvelles applications (produits, services, procédés, méthodes ou organisations). Étant donné que cette définition manque de précision concernant les dépenses exactes de la R&D, la Chambre des Métiers propose aux auteurs de publier une circulaire qui spécifie de façon plus circonstanciée les critères d'éligibilité, telles la méthode de documentation des heures investies en R&D, ou la documentation des méthodes et du matériel nécessaire au développement des nouvelles applications. Dans ce contexte, la Chambre des Métiers estime qu'il serait approprié que le projet de loi se base sur la notion « RDI », c'est-à-dire : la recherche, le développement et l'innovation. D'autant plus que le crédit d'impôt s'adresse aux entreprises innovantes, il serait important d'ajouter le concept de « l'innovation » à la R&D.

Toujours selon les termes du 2e paragraphe du nouvel article 154quaterdecies, les 15 % des dépenses R&D doivent être certifiés par un réviseur d'entreprise agréé ou par un expert-comptable. Si l'exigence de cette certification est compréhensible, la Chambre des Métiers questionne cependant le choix d'exiger un minimum de 15 % des dépenses dans la R&D. En effet, le règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission européenne du 17 juin 2014, déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du Traité, prévoit un seuil de 10 % pour qu'une entreprise soit considérée comme une "entreprise innovante". Partant, la Chambre des Métiers propose de réduire le seuil minimum des dépenses dans la R&D de 15 % à 10 % afin de s'aligner avec la définition européenne.

Le texte sous avis exclut également du bénéfice du crédit d'impôt start-up l'investissement dans certaines activités sectorielles. C'est ainsi que sont exclues, entre autres, les entreprises qui ont pour but principal la construction, l'aménagement, la location, la promotion, la mise en valeur ou encore la cession de biens immobiliers ou de droits immobiliers. Même si la Chambre des Métiers peut concevoir le souhait d'exclure l'investissement dans la promotion immobilière du crédit d'impôt, elle se pose cependant la question de savoir pourquoi les entreprises start-up de construction et d'aménagement de biens immobiliers seraient exclues, étant donné que celles-ci sont susceptibles de mettre en œuvre à l'avenir des innovations sectorielles spécifiques.

Le secteur de la construction n'est certes pas un secteur à forte intensité de R&D, mais les innovations en matière de techniques de construction plus efficaces et durables, la recherche de nouveaux matériaux, et l'utilisation de technologies comme l'impression 3D et la robotique peuvent contribuer à améliorer la situation du logement au Luxembourg. Dès lors, la Chambre des Métiers invite les auteurs à enlever du paragraphe (2), alinéa 3, point c) la partie « [...] la construction, l'aménagement, [...] ».

Le 3e paragraphe du nouvel article 154quaterdecies précise que les parts ou actions acquises par investissement dans une entité start-up doivent, à part certaines exceptions visées au 5e paragraphe, être détenues pendant une période ininterrompue d'un minimum de trois ans à partir de la fin de l'année d'imposition lors de laquelle le crédit d'impôt est demandé.

Par ailleurs, l'investisseur ne peut ni entretenir un lien de subordination avec l'entité start-up au cours de l'année d'imposition lors de laquelle le crédit d'impôt est demandé, ni être considéré comme fondateur de l'entité start-up.

Le 4e paragraphe définit les conditions et modalités auxquelles doit satisfaire l'investissement, y inclue toute prime d'émission, afin de pouvoir bénéficier du crédit d'impôt start-up. Tout d'abord, le total investi doit être d'au moins 10 000 euros par investisseur et par entité start-up au cours de l'année d'imposition pendant laquelle le crédit d'impôt est demandé. Le crédit d'impôt start-up est de 20 % du montant investi jusqu'à un montant maximal de crédit d'impôt de 100 000 euros (donc un montant maximal éligible de l'investissement de 500 000 euros par investisseur). En même temps, le maximum des investissements par entité start-up éligible pour le crédit d'impôt est de 1,5 millions d'euros.

Finalement, le contribuable qui demande le crédit d'impôt doit joindre à sa déclaration d'impôt un document émis par l'entité start-up à titre de preuve que l'investissement du contribuable ne dépasse pas 30 % de détention de parts ou actions et que le maximum d'investissement (les 1,5 millions d'euros) n'a pas été dépassé ; ainsi qu'un document émis par la start-up qui atteste l'éligibilité de l'investissement.

Le 5e paragraphe de l'article 154quaterdecies précise que le contribuable doit renseigner au moment du dépôt de sa déclaration annuelle pour l'impôt sur le revenu toutes les informations permettant de vérifier le respect de la période de détention minimale de trois ans des parts ou actions acquises et pour lesquelles un crédit d'impôt start-up est sollicité. Seule exception à cette règle est faite en raison de la faillite de l'entité dans laquelle l'investissement est réalisé, ou en raison du décès, de l'invalidité ou de l'incapacité de travail permanente du contribuable.

Le projet de loi introduit un premier vrai instrument du type « tax shelter » au Luxembourg, et représente en lui-même une innovation de la fiscalité luxembourgeoise. Ce dispositif a la vocation de soutenir des jeunes entreprises innovantes dans le financement de leur R&D et de favoriser ainsi le développement de ces entreprises. Même si la Chambre des Métiers se montre favorable au crédit d'impôt start-up prévu, elle craint que l'impact sur l'économie nationale d'un tel régime ne reste bien en-dessous de son potentiel en raison des nombreuses conditions que les auteurs du texte ont souhaitées fixer.

La Chambre des Métiers comprend que l'objectif de ce projet de loi est de rendre plus attractif l'écosystème luxembourgeois pour les start-ups en améliorant leur accès au financement au cours de leurs premières années d'existence. Or, force est de constater qu'au vu du risque inhérent d'investir dans une start-up et de l'importance du montant minimal de 10 000 euros d'investissement, ce dispositif ne vise pratiquement que des Business Angels, au lieu d'un public plus large. Afin de libérer tout le potentiel économique, la Chambre des Métiers estime qu'un tax shelter devrait être accessible à un groupe plus large qu'aux seuls « venture capitalists ». Le rapport Draghi dresse à ce sujet le constat que « *les besoins financiers nécessaires à l'UE pour atteindre ses objectifs sont considérables, mais les investissements productifs sont faibles malgré l'importance de l'épargne privée.* »⁴

En outre, la Chambre des Métiers constate que ce crédit d'impôt start-up vise particulièrement les jeunes entreprises innovantes, qui ont généralement un modèle économique à haut risque. Dans ce contexte, elle souligne, d'une part, qu'il existe également un grand nombre d'entreprises artisanales innovantes qui rencontrent toutefois des difficultés à atteindre le seuil de 15 % des dépenses consacrées à la recherche et au développement et, d'autre part, que le potentiel économique pour la mise en œuvre de projets innovants dans l'économie réelle classique reste très important. La Chambre des Métiers plaide donc en faveur d'une **initiative politique spécifique visant à introduire un crédit d'impôt pour les PME**, qui s'adresse non seulement aux Business Angels souhaitant investir dans des start-ups à fort potentiel de rendement (mais aussi à très haut risque), mais aussi aux contribuables personnes physiques souhaitant investir dans des petites et moyennes entreprises de l'économie réelle qui présentent un potentiel de croissance intéressant tout en ayant un modèle économique beaucoup moins risqué.

Une telle mesure devrait entraîner une augmentation du taux d'investissement tout en facilitant le financement de projets innovants des PME et, par ricochet, la productivité de ces entreprises.

*

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 3 octobre 2025

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS

⁴ The future of European competitiveness, Part A – A competitiveness strategy for Europe, September 2024, page 61.

