

Proposition de loi portant modification :

- 1° de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
2° de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ;
3° de la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale

Exposé des motifs

Le projet de loi 8775, issu de l'accord tripartite du 8 juin 2026 (*Resilienzpak*), prévoit des mesures fiscales visant à renforcer le pouvoir d'achat des ménages. Notamment, il réintroduit de façon temporaire un crédit d'impôt conjoncture applicable du 1^{er} juin 2026 au 31 décembre 2026 et il procède à une adaptation du crédit d'impôt salaire social minimum (CISSM) pour les salariés. Cette dernière mesure permettra d'accroître le pouvoir d'achat net du bénéficiaire du salaire social minimum non qualifié de 119 euros à partir de juillet 2027.

Or, cette adaptation du CISSM ne profitera pas aux indépendants à faible revenu (artisans, commerçants, professions libérales, agriculteurs), ni aux retraités touchant des pensions modestes. Pourtant, dans un contexte économique marqué par l'inflation persistante et la hausse du coût de la vie, il est incohérent de limiter cette mesure de soutien aux seuls salariés. Les travailleurs indépendants et les retraités à faible revenu subissent les mêmes pressions financières, sans bénéficier des mêmes mécanismes de compensation.

Il en va de même pour deux autres catégories de personnes, lesquelles ne profiteront ni de la hausse du CISSM, ni de l'introduction temporaire du crédit d'impôt conjoncture (CIC). Il s'agit des bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH) et des bénéficiaires du revenu d'inclusion sociale (REVIS). Ces personnes, dont le pouvoir d'achat se situe en général en-dessous du seuil de pauvreté, sont également touchées par la hausse du coût de la vie et il convient donc de prévoir des mesures de soutien spécifiques au même titre que pour les salariés les plus modestes.

Si le projet de loi 8775 met principalement l'accent sur les salariés, la présente proposition de loi poursuit le même objectif de soutien au pouvoir d'achat en l'étendant aux catégories de contribuables qui ne bénéficient pas des adaptations du CISSM. Ainsi, elle vise à compléter le dispositif en introduisant un crédit d'impôt pour indépendants à revenu faible (CIIRF), ainsi qu'un crédit d'impôt pension faible (CIPF) pour les contribuables percevant des pensions ou rentes. Les montants et les seuils de ces deux nouveaux crédits d'impôt sont alignés sur l'adaptation du CISSM opérée par le projet de loi 8775.

Parallèlement, cette proposition de loi vise à aligner le montant de l'équivalent crédit d'impôt (ECI) pour les bénéficiaires du RPGH et du REVIS à celui prévu par le projet de loi 8775 pour le CISSM. Les bénéficiaires du RPGH et du REVIS se voient octroyer depuis 2022 un ECI étant donné que ces personnes sont souvent exclues des autres adaptations fiscales dont peuvent bénéficier les personnes qui disposent d'une autre forme de revenu. L'ECI avait été pérennisé en 2024 et son montant avait à la même occasion été revu de 84 euros à 90 euros (cette revalorisation avait à l'époque été effectuée parallèlement à une hausse du salaire social minimum (SSM)). La présente proposition de loi vise à revaloriser l'ECI pour personnes gravement handicapées afin de l'aligner sur le CISSM qui atteindra 200 euros à partir de juillet 2027.

Ces mesures s'inscrivent dans la logique sociale et solidaire du *Resilienzpak*, en étendant son bénéfice à l'ensemble des contribuables modestes, qu'ils soient salariés, indépendants, retraités ou bénéficiaires d'un revenu de substitution. Elles répondent également à un principe d'équité fiscale : toutes les personnes doivent pouvoir bénéficier d'un soutien proportionné à leurs revenus, indépendamment de leur statut professionnel.

Il est à noter que cette proposition de loi vise à compléter les modifications effectuées par le projet de loi 8775 et qu'elle anticipe l'adoption de celui-ci par la Chambre des Députés. Ainsi, les deux nouveaux crédits d'impôt sont insérés à la suite des articles 154*quindécies*, 154*sexdecies* et 154*septdecies* prévus par le projet de loi 8775. Aussi, l'entrée en vigueur est prévue pour le 1^{er} janvier 2027 pour assurer la cohérence entre les deux textes.

*

Texte de la proposition de loi

Art. 1^{er}.

À l'article 137, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, les mots « et 154*quindécies* à 154*noviesdecies* » sont insérés après les mots « 154*quinquies* ».

Art. 2.

À la suite de l'article 154*septdecies* de la même loi, sont insérés les articles 154*octodecies* et 154*noviesdecies*, qui prennent la teneur suivante :

« Art. 154*octodecies*.

(1) À tout contribuable réalisant un bénéfice commercial au sens de l'article 14, un bénéfice agricole et forestier au sens de l'article 61 ou un bénéfice provenant de l'exercice d'une profession libérale au sens de l'article 91, dont le droit d'imposition revient au Grand-Duché de Luxembourg, il est octroyé un crédit d'impôt pour indépendants à revenu faible (CIIRF). Le CIIRF n'entre qu'une seule fois en ligne de compte pour l'ensemble des revenus professionnels indépendants réalisés par le contribuable au cours d'une année d'imposition. Le contribuable doit être affilié personnellement pour ce bénéfice en tant qu'assuré obligatoire à un régime de sécurité sociale luxembourgeois ou étranger visé par un instrument bi- ou multilatéral de sécurité sociale. En cas d'octroi d'un CIIRF au contribuable et à son conjoint dans le cadre d'une imposition collective, il faut que le conjoint soit affilié en tant que conjoint-aidant à un régime de sécurité sociale luxembourgeois ou étranger visé par un instrument bi- ou multilatéral de sécurité sociale.

(2) Le crédit d'impôt pour indépendants à revenu faible est fixé comme suit :

pour un bénéfice net annuel se situant entre :

- 21 600 euros et 36 000 euros, le CIIRF s'élève à 1 428 euros,
- 36 000 et 43 200 euros, le CIIRF s'élève à $1\,428 / 7\,200 \times [43\,200 - \text{bénéfice net}]$ euros.

Par dérogation à la première phrase, pour l'année d'imposition 2027 et pour un bénéfice net annuel se situant entre :

- 21 600 euros et 36 000 euros, le CIIRF s'élève à 1 302 euros,
- 36 000 et 43 200 euros, le CIIRF s'élève à $1\,302 / 7\,200 \times [43\,200 - \text{bénéfice net}]$ euros.

Les revenus extraordinaires ne sont pas à inclure pour la détermination du bénéfice net.

Le montant mensuel est obtenu en divisant le montant annuel par 12. Les montants annuel ou mensuel sont arrondis au cent (0,01 euro) supérieur. Le CIIRF est limité à la période où le contribuable exerce une activité professionnelle indépendante au sens et dans les conditions de l'alinéa 1^{er}. Pour des bénéfices nets annuels n'atteignant pas au moins un montant de 21 600 euros, le CIIRF n'est pas accordé.

(3) Le CIIRF est imputable et restituable au contribuable exclusivement dans le cadre de l'imposition par voie d'assiette. En présence d'une mise à la disposition simultanée de salaires pour lesquels le contribuable a droit au crédit d'impôt conjoncture visé à l'article 154*sexdecies* ou de pensions ou rentes pour lesquelles le contribuable a droit au crédit d'impôt conjoncture visé à l'article 154*septdecies*, le CIIRF est régularisé dans le cadre de cette imposition.

(4) Le CIIRF est déduit de la cote d'impôt due au titre de l'année d'imposition. À défaut d'impôt suffisant, le CIIRF est versé au contribuable par l'Administration des contributions directes dans le cadre de l'imposition.

Art. 154*noviesdecies*.

(1) À tout contribuable réalisant un revenu de pensions ou de rentes au sens de l'article 96, alinéa 1^{er}, numéros 1 et 2, dont le droit d'imposition revient au Grand-Duché de Luxembourg, il est octroyé un crédit d'impôt pension faible (CIPF). Le CIPF n'entre qu'une seule fois en ligne de compte pour l'ensemble des pensions et rentes allouées au contribuable. Le contribuable doit être affilié personnellement pour cette pension ou rente en tant qu'assuré obligatoire à un régime de sécurité sociale luxembourgeois ou étranger visé par un instrument bi- ou multilatéral de sécurité sociale.

(2) Le crédit d'impôt pension faible est fixé comme suit :

pour une pension ou rente brute mensuelle se situant entre :

- 1800 euros et 3 000 euros, le CIPF s'élève à 119 euros par mois,

- 3 000 et 3 600 euros, le CIPF s'élève à $119 / 600 \times [3\,600 - \text{pension/rente brute mensuelle}]$ euros par mois.

Par dérogation à la première phrase, pour la période du 1^{er} janvier 2027 au 30 juin 2027 et pour une pension ou rente brute mensuelle se situant entre :

- 1 800 euros et 3 000 euros, le CIPF s'élève à 98 euros par mois,

- 3 000 et 3 600 euros, le CIPF s'élève à $98 / 600 \times [3\,600 - \text{pension/rente brute mensuelle}]$ euros par mois.

Les revenus extraordinaires ne sont pas à inclure pour la détermination de la pension ou rente brute.

Le montant du CIPF est arrondi au cent (0,01 euro) supérieur. Lorsque l'inscription CIPF se trouve sur la fiche de retenue d'impôt du pensionné disposant d'une telle fiche, le CIPF est versé mensuellement par la caisse de pension ou tout autre débiteur de la pension au cours de l'année d'imposition, suivant des modalités prévues en matière d'octroi du crédit d'impôt pour pensionnés visé à l'article 154*quinquies*.

Pour les pensions et rentes brutes mensuelles n'atteignant pas au moins un montant de 1 800 euros par mois, le CIPF n'est pas accordé. Le CIPF est imputable et restituable au pensionné

dans le cadre de la retenue d'impôt sur traitements et salaires dûment opérée par la caisse de pension ou tout autre débiteur de la pension sur la base d'une fiche de retenue d'impôt.

(3) Le CIPF est cumulable avec le crédit d'impôt pour pensionnés prévu à l'article 154quinquies. Les deux crédits s'imputent distinctement sur l'impôt dû ou, le cas échéant, sont restitués selon les modalités propres à chacun.

(4) Par dérogation aux dispositions de l'alinéa 2 relatives à la caisse de pension ou tout autre débiteur de la pension et à la fiche de retenue d'impôt, l'Administration des contributions directes bonifie après l'écoulement de l'année concernée, sur demande du pensionné et selon les modalités des alinéas 1 et 2, le CIPF aux pensionnés réalisant un revenu résultant de pensions ou de rentes au sens de l'article 96, alinéa 1^{er}, numéros 1 et 2, dont le droit d'imposition revient au Grand-Duché de Luxembourg, mais qui n'est pas passible de la retenue à la source au titre de l'impôt sur le revenu sur la base d'une fiche de retenue d'impôt.

(5) La caisse de pension ou le débiteur de la pension ayant versé le CIPF est en droit de compenser les crédits accordés avec des retenues d'impôt positives ou, le cas échéant, de demander le remboursement des crédits d'impôt avancés. La compensation ou le remboursement du CIPF s'effectue en appliquant les dispositions relatives à la compensation ou au remboursement du crédit d'impôt pour pensionnés. ».

Art. 3.

À l'article 23, alinéa 3, première phrase, de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées, le nombre « 90 » est remplacé par le nombre « 200 ».

Art. 4.

La loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale est modifiée comme suit :

1° À l'article 5, paragraphe 6, alinéa 1^{er}, première phrase, le nombre « 90 » est remplacé par le nombre « 200 » ;

2° À l'article 49, paragraphe 5, alinéa 1^{er}, première phrase, le nombre « 90 » est remplacé par le nombre « 200 ».

Art. 5.

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2027.

*

Commentaire des articles

Ad article 1^{er}

Suite à l'introduction des articles 154quindecies, 154sexdecies et 154septdecies prévue par le projet de loi 8775 et l'introduction par les articles 2 et 3 de cette proposition de loi des articles 154octodecies et 154noviesdecies, les références sont à changer au niveau de l'article 137, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

Ad article 2

L'article 2 introduit d'abord un nouveau crédit d'impôt pour indépendants à revenu faible (CIIRF). Comme exposé, cette proposition de loi est prévue pour entrer en vigueur en simultanément avec le projet de loi 8775. Étant donné que celui-ci introduit les articles 154*quindecies*, 154*sexdecies* et 154*septdecies*, l'article 2 de cette proposition de loi introduit un nouvel article 154*octodecies*. Ce nouvel article prévoit pour le CIIRF les seuils et les montants équivalents à la hausse du CISSM entrepris par le projet de loi 8775 afin d'assurer le parallélisme avec le CISSM. Pour les salariés dont le salaire brut mensuel se situe entre 1 800 euros et 3 000 euros, le projet de loi 8775 augmente le CISSM de 119 euros à partir de juillet 2027 ($81+119=200$ euros). Le crédit d'impôt introduit par l'article 2 de cette proposition de loi reprend ce montant de 119 euros et le multiplie par douze pour arriver au montant annuel de 1 428 euros. Il reprend également le seuil d'entrée du CISSM de 1 800 euros en le multipliant par douze. À l'instar du crédit d'impôt conjoncture applicable aux indépendants, le CIIRF est déterminé sur la base du bénéfice net annuel. Ce critère, propre à la fiscalité des revenus professionnels indépendants, constitue l'équivalent fonctionnel du salaire brut retenu pour le CISSM et permet d'apprécier de manière objective le niveau de revenu professionnel du contribuable. À l'instar du CISSM, le montant se réduit progressivement à partir d'un bénéfice net annuel de 36 000 euros (correspondant à un salaire brut mensuel de 3 000 tel qu'il est prévu pour le CISSM) jusqu'à un bénéfice net annuel de 43 200 (correspondant à un salaire brut mensuel de 3 600 tel qu'il est prévu pour le CISSM). Le projet de loi 8775 prévoit à l'article 3 une dérogation pour les six premiers mois de l'année d'imposition 2027, lors desquelles le CISSM ne sera augmenté que de 98 euros ($81+98=179$ euros). Afin d'en tenir compte, l'article 2 de cette proposition de loi reprend cette dérogation et fixe le montant du CIIRF pour l'année d'imposition 2027 à 1 302 euros ($6 \times 98 + 6 \times 119 = 1\,302$ euros). L'alinéa 3 clarifie que le CIIRF est cumulable avec la bonification d'impôt pour indépendants prévue à l'article 152*ter* de la loi précitée du 4 décembre 1967. Les modalités d'octroi, d'imputation et de restitution reprennent, *mutatis mutandis*, celles applicables au crédit d'impôt conjoncture des indépendants prévu par le projet de loi 8775.

L'article 2 introduit également un nouvel article 154*noviesdecies* qui prévoit un nouveau crédit d'impôt en faveur des pensionnés nommé crédit d'impôt pension faible (CIPF). Les montants et les seuils équivalent à la revalorisation du CISSM entrepris par le projet de loi 8775. Il introduit donc un crédit d'impôt de 119 euros par mois pour les retraités dont la pension/rente brute mensuelle se situe entre 1800 et 3000 euros. Conformément au principe de l'accord tripartite, le crédit d'impôt se situe à 98 euros par mois pour les premiers six mois de l'année d'imposition 2027. Pour les retraités dont la pension/rente brute mensuelle se situe entre 3 000 et 3 600 euros, le montant du CIPF diminue progressivement jusqu'à zéro à l'instar du CISSM. L'alinéa 3 clarifie que le CIPF est cumulable avec le crédit d'impôt pour pensionnés prévu à l'article 154*quinquies*. Les modalités d'octroi, d'imputation et de restitution reprennent, *mutatis mutandis*, celles applicables au crédit d'impôt conjoncture applicable aux pensionnés prévu par le projet de loi 8775.

Ad article 3

L'ECI avait été pérennisé en 2024 et son montant avait à la même occasion été revu de 84 euros à 90 euros (cette revalorisation avait à l'époque été effectuée parallèlement à une hausse du SSM). Le présent article vise à revaloriser l'ECI pour personnes gravement handicapées afin de l'aligner sur le CISSM qui atteindra 200 euros à partir de juillet 2027. Contrairement à la hausse du CISSM prévue par l'article 3 du projet de loi 8775, il est fait abstraction de la dérogation qui prévoit des montants moins élevés pour les six premiers mois de l'année 2027. Ceci se justifie par le fait que les montants actuels du RPGH se situent bien en deçà du budget de référence établi par le STATEC nécessaire pour mener une vie décente au Luxembourg ainsi que sous le seuil de risque de pauvreté. Dès lors, il convient de revaloriser le montant de l'ECI de manière prématurée afin de soutenir l'inclusion sociale des bénéficiaires concernés.

Ad article 4

Cet article opère des modifications analogues à celles décrites dans le commentaire de l'article 3 pour les bénéficiaires du revenu d'inclusion sociale. Il modifie la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale en vue de revaloriser le montant de l'ECI pour les bénéficiaires du montant forfaitaire de base par adulte dû au titre de cette loi.

Ad article 5

Cette disposition n'appelle pas de commentaires particuliers.

*

Fiche financière

*(Article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget,
la comptabilité et la trésorerie de l'État)*

Sans accès direct aux données des administrations publiques, il est peu aisé d'estimer l'impact financier de la présente proposition de loi sur le budget d'État. Les estimations avancées ici-bas doivent donc être considérées comme étant à titre indicatif, en attendant, le cas échéant, un chiffrage plus précis par les services concernés. En se basant sur les données publiées par l'Inspection générale de la Sécurité Sociale (IGSS) pour l'année 2024, le déchet fiscal annuel de l'introduction du crédit d'impôt pension faible (CIPF) peut être estimé entre 70 et 90 millions d'euros. Le déchet fiscal découlant de l'introduction du crédit d'impôt pour indépendants à revenu faible (CIIRF) est particulièrement difficile à évaluer. Selon l'IGSS, 22 481 personnes ont cotisé sur la base d'une activité indépendante en 2024, mais aucune ventilation par tranches de revenu n'est publiée. Toutefois, le Statec notait dans son rapport « Travail et cohésion sociale 2018 » que le taux de pauvreté parmi les travailleurs indépendants luxembourgeois était de 22%. En se basant sur ces quelques informations, on peut estimer le déchet fiscal dans une fourchette allant de 6 à 8 millions d'euros. Finalement, la fiche financière du projet de loi 8424 estimait le nombre de bénéficiaires adultes du ECI Revis et du ECI RPGH en 2024 à 15 530 personnes. Ainsi, la valorisation de l'ECI tel que proposée ci-haut devrait engendrer un coût supplémentaire entre 20 et 22 millions d'euros.


Marc Baum