

Commission des Finances

Procès-verbal de la réunion du 9 juin 2026

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe (COFI, COMEXBU, AECGR) du 24 octobre 2025
2. 8692 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 24 mars 1989 sur la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat, Luxembourg.

– Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 8676 Projet de loi portant mise en œuvre de la classe d'impôt unique et modifiant :
1° la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung ») ;
2° la loi d'adaptation fiscale modifiée du 16 octobre 1934 (« Steueranpassungsgesetz ») ;
3° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
4° la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi ;
2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet

– Examen de l'avis du Conseil d'État
– Présentation d'amendements gouvernementaux

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. Maurice Bauer, M. André Bauler, Mme Taina Bofferding, Mme Corinne Cahen, M. Georges Engel remplaçant M. Claude Haagen, M. Franz Fayot, M. Patrick Goldschmidt, M. Laurent Mosar, Mme Sam Tanson, M. Laurent Zeimet, membres de la Commission des Finances

M. Gilles Roth, Ministre des Finances
M. Luc Feller, M. Pierre Frisch, M. Jean-Claude Neu, du ministère des Finances

M. Henri Wagener, du groupe parlementaire CSV
Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Haagen, M. Marc Hansen, membres de la Commission des Finances

*

Présidence : Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission des Finances

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe (COFI, COMEXBU, AECGR) du 24 octobre 2025

Le projet de procès-verbal est approuvé.

2. 8692 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 24 mars 1989 sur la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat, Luxembourg.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

Les membres de la Commission choisissent le modèle de base pour les débats en séance plénière.

3. 8676 Projet de loi portant mise en œuvre de la classe d'impôt unique et modifiant : 1° la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung ») ; 2° la loi d'adaptation fiscale modifiée du 16 octobre 1934 (« Steueranpassungsgesetz ») ; 3° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 4° la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet

Le ministre des Finances présente en détail les points soulevés par le Conseil d'État dans les considérations générales de son avis pour le détail duquel il est renvoyé au document parlementaire n°8676⁰¹.

À l'égard du constat du Conseil d'État selon lequel « la fiche financière reste muette quant à d'éventuelles mesures ayant pour objet le contre-financement de ce déchet fiscal annuel important qui est de nature à potentiellement compromettre le bon équilibre des finances publiques », le ministre des Finances donne à remarquer que le maintien de la classe 2 pendant la phase transitoire de 25 ans représente la partie la plus importante du coût global de la réforme envisagée (environ 500 millions sur 850 millions d'euros).

Le ministre des Finances procède ensuite à la présentation des amendements gouvernementaux déposés le jour précédent, pour le détail desquels il est renvoyé au document parlementaire n°8676⁰³.

Il fournit les informations supplémentaires suivantes :

En réponse à l'opposition formelle du Conseil d'État portant sur l'article 30 du projet de loi, l'amendement gouvernemental 5 prévoit que suite à la quatrième adaptation de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires intervenue depuis la dernière adaptation des tarifs de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, les tranches de revenu exprimées en euros servant à la détermination desdits tarifs sont adaptées par un facteur de 1,1038. Cette adaptation prend effet à compter du 1^{er} janvier de l'année d'imposition qui suit celle de cette quatrième adaptation de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires.

Cet amendement correspond à l'adaptation du barème de l'impôt de +10,38% tous les 5 ans, ce qui équivaut à une adaptation par période législative. Le ministre des Finances indique d'ailleurs qu'après vérification, une adaptation du barème a pratiquement eu lieu au cours de chaque période législative à partir de l'année 1990 (1990, 1996, 2001/2, 2008, 2009, 2016, 2023). Il ajoute que si un gouvernement futur ne peut pas, pour une raison ou une autre, procéder à une adaptation du barème telle que prévue, il aura la possibilité de modifier la loi pour modifier, annuler ou reporter cette adaptation.

Un représentant du ministère des Finances présente les amendements gouvernementaux 3, 4, 8 et 9.

Le ministre des Finances attire l'attention sur le commentaire du Conseil d'État portant sur l'article 9 du projet de loi qui consacre désormais de manière implicite le principe de la reconnaissance au plan fiscal des contrats entre époux, en l'occurrence le contrat de travail, ce qui contribue à l'égalité entre époux sur le plan économique. Il en va de même pour les contrats de location entre époux (article 10 du projet de loi). Cette possibilité reste interdite aux anciens époux continuant à être imposés collectivement pendant la période de transition.

Échange de vues :

- M. Franz Fayot du parti politique LSAP demande à connaître le coût que représente la période transitoire de 25 ans (maintien dans la classe d'impôt 2).

Le ministre des Finances précise qu'un déchet fiscal est toujours estimé en chiffres bruts. Si tous les contribuables passaient immédiatement à l'imposition unique, le coût de la réforme fiscale passerait de 850 millions d'euros à 350-400 millions d'euros. Le ministre rappelle qu'à l'heure actuelle 75% des ménages imposés en classe d'impôt 2 sont composés de deux personnes actives. La plupart d'entre eux auront donc intérêt à passer en classe d'impôt unique plutôt que de rester en classe d'impôt 2.

M. Fayot évoque l'avis du Conseil d'État qui lui paraît intéressant et selon lequel « Nonobstant le constat selon lequel le régime transitoire respecte le principe d'égalité devant la loi, le Conseil d'État s'interroge néanmoins sur la durée exceptionnellement longue du régime transitoire. Ainsi, il relève que les auteurs auraient également pu envisager de déterminer la durée de la période de transition en la modulant en fonction de la durée du mariage ou du partenariat depuis sa conclusion. ».

- En réponse à une question de M. Franz Fayot portant sur l'adaptation automatique du barème d'impôt sur le revenu suite à la quatrième adaptation de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires intervenue depuis la dernière adaptation des tarifs de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (amendement gouvernemental 5), le ministre des Finances précise que les tranches de revenu exprimées en euros servant à la détermination desdits tarifs sont adaptées par un facteur de 1,1038. Ce facteur de 1,1038 résulte du calcul de $1,025^4$ (soit +2,5% par an pour un facteur annuel de 1,025).

Il explique encore que les termes « intervenue depuis la dernière adaptation des tarifs de l'impôt » signifient que si le gouvernement décide d'adapter le barème d'impôt sur le revenu avant la survenue de 4 indexations des salaires, le compteur est remis à zéro pour le calcul de l'adaptation obligatoire suivante du barème (même si la dernière adaptation ne porte que sur une seule indexation alors que, par exemple, 3 sont intervenues au cours des dernières années).

Des explications fournies par le ministre, Mme Sam Tanson de la sensibilité politique déi gréng conclut que l'automatisme instauré est en fait relatif.

Elle souhaite savoir pourquoi le texte de loi retient désormais 4 tranches indiciaires au lieu de 3 dans le texte initial (même si le processus a été modifié) pour le déclenchement de l'adaptation du barème d'imposition.

Le ministre des Finances rappelle que le Conseil d'État s'est opposé à la procédure initialement proposée (et portant sur 3 tranches indiciaires), cette opposition formelle se fondant sur une atteinte au droit d'initiative législative du gouvernement tel que consacré

par l'article 76 de la Constitution - droit qui ne peut être ni subordonné ni restreint. La nouvelle procédure prévoit une adaptation automatique du barème d'impôt après 4 indexations des salaires.

- Mme Tanson revient au passage suivant de l'accord tripartite (« Resilienzpak ») qui vient d'être signé :
« le gouvernement introduira, à partir du 1^{er} juin 2026 et jusqu'au 31 décembre 2026, un crédit d'impôt conjoncture dont le montant est équivalent à l'adaptation du barème de l'impôt sur le revenu à l'inflation à hauteur d'une tranche indiciaire. Ce crédit d'impôt sera intégré dans le barème à partir du 1^{er} janvier 2027. ».

Elle rappelle que cette mesure est contraire aux propos tenus par le ministre des Finances lors de la présentation du projet de loi sous rubrique puisqu'il ne prévoyait pas d'adaptation du barème avant l'entrée en vigueur du projet de loi et qu'il comptait sur cette non-adaptation pour le financement partiel de la réforme envisagée. Elle souhaite donc savoir quel coût supplémentaire découle de cette adaptation du barème d'impôt entier (toutes classes d'impôt confondues) non prévue initialement.

Le ministre des Finances rappelle qu'au jour d'aujourd'hui 6,5 sur les 8 dernières tranches indiciaires ont été neutralisées (4 en 2024 et 2,5 en 2025). À la 1,5 tranche indiciaire non neutralisée restante s'ajoutent une tranche survenue en mai 2025 (+1), une en juin 2026 (+1), une en 2027 (+1), soit au total 4,5 tranches indiciaires non neutralisées avant l'entrée en vigueur de la réforme fiscale. Ces tranches indiciaires représentent des recettes brutes supplémentaires d'environ 540 millions d'euros. Le gouvernement comptait sur ces tranches non neutralisées pour le financement d'une partie de la réforme fiscale.

Le crédit d'impôt conjoncture, qui correspond à une traduction technique de l'adaptation du barème d'impôt d'une tranche indiciaire dans le courant de l'année (en attendant une adaptation du barème en début d'année), engendre pour un salaire mensuel brut de 4.000 euros un gain fiscal de 18,3 euros par mois, pour un salaire de 5.000 à 6.000 euros de 22 euros par mois, pour un salaire de 10.000 à 12.000 euros de 24 euros. L'adaptation du barème d'impôt (via la loi budgétaire 2027) aura un effet identique.

Les célibataires dans la future classe d'impôt « U » (comme unique) paieront environ 200 euros en moins par mois (à partir de janvier 2028). Ce montant correspond pratiquement au montant que le salarié rémunéré au salaire minimum touchera en plus à partir du 1^{er} juillet 2027.

Le coût supplémentaire que représente la mesure du crédit d'impôt conjoncture et l'impact de l'adaptation du barème résultant de l'accord tripartite sur le barème envisagé par le projet de loi sous rubrique n'a pas encore pu être estimé avec exactitude. Ce coût pourrait atteindre 120 millions d'euros. Or, concrètement, le futur barème unique devra être modifié de sorte que les contribuables bénéficiant de l'adaptation du barème d'imposition prévue début 2027 ne devront pas payer plus d'impôts sous le barème de l'imposition unique, sachant que les personnes éventuellement « à risque » sont surtout celles imposées dans la classe d'impôt 1A actuelle. S'il est uniquement procédé à des ajustements techniques légers ou même à une rectification par le biais d'un crédit d'impôt barème pour les contribuables « à risque », le coût supplémentaire sera de loin inférieur à 120 millions d'euros.

Le barème du système « U » devra être fixé par voie légale en 2027.

Mme Tanson donne à remarquer que l'indexation des salaires ne présente pas d'intérêt pour les contribuables de la classe d'impôt 1A, parce qu'ils ont déjà bénéficié d'aménagements importants au cours des dernières années.

Le ministre des Finances confirme en rappelant qu'un contribuable monoparental imposé en classe d'impôt 1A, touchant un salaire annuel brut de 75.000 euros et bénéficiant du crédit d'impôt monoparental paie environ 3.800 euros d'impôts en moins depuis le 1^{er} janvier 2025. En sus, il bénéficie de l'augmentation du crédit d'impôt monoparental à hauteur de 500 euros et peut profiter de l'abattement petite enfance de 450 euros par mois.

Mme Tanson souligne que les monoparentaux sont très affectés par l'augmentation du coût de la vie.

- Mme Tanson demande quand est-ce que le vote du projet de loi est envisagé sachant que la plupart des avis des chambres professionnelles, essentiels à la tenue d'un débat serein, font encore défaut.

Le ministre des Finances indique que les avis des chambres professionnelles devraient être soumis sous peu et espère que le projet de loi pourra être voté à l'automne avec le barème qui y figure initialement. Le barème inscrit dans le présent projet de loi pourra être adapté dans le courant de l'année 2027.

- M. Patrick Goldschmidt du parti politique DP revient à l'article 11 du projet de loi qui modifie l'alinéa 1^{er} de l'article 71 de la LIR comme :
« (1) La rémunération allouée à un proche parent ~~autre que le conjoint imposable collectivement avec l'exploitant~~ est déductible comme dépense d'exploitation si elle est due en vertu d'un contrat de louage de service répondant aux conditions à fixer par règlement grand-ducal. **Pendant la période de transition se terminant à la fin de l'année d'imposition 2052, la rémunération effectivement allouée à un conjoint imposable collectivement avec l'exploitant en vertu de l'article 3bis, alinéa 1^{er}, n'est pas déductible comme dépense d'exploitation.** ».

Il fait allusion aux « conditions à fixer par règlement grand-ducal » et souhaite savoir s'il est prévu de modifier ces conditions pour les limiter aux entreprises familiales ou non. Il imagine le cas où, dans un couple en classe d'impôt unique (plus intéressante que la classe d'imposition 2), l'un paie un salaire à l'autre sur base d'un contrat de louage pour les travaux ménagers par exemple. Le contribuable touchant le salaire le plus élevé diminuerait ainsi son revenu imposable, tandis que la sécurité sociale et l'assurance pension de l'autre seraient payés.

Le ministre des Finances signale que l'article en question concerne les entreprises réalisant un bénéfice commercial (article 46 LIR).

*

Procès-verbal approuvé et certifié exact