



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 5924

Projet de loi portant modification

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal;
- de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauche de chômeurs;
- de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale;
- de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;
- de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement;
- de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances;
- de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

Date de dépôt : 01-10-2008

Date de l'avis du Conseil d'État : 09-12-2008

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
09-01-2009	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
01-10-2008	Déposé	5924/00	<u>6</u>
13-11-2008	Avis de la Chambre de Commerce (13.11.2008)	5924/04	<u>75</u>
14-11-2008	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Finances et du Budget	5924/01	<u>95</u>
14-11-2008	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (13.11.2008)	5924/02	<u>110</u>
18-11-2008	Avis de la Chambre des Employés Privés (18.11.2008)	5900/01G, 5924/03	<u>118</u>
18-11-2008	Avis de la Chambre de Travail (18.11.2008)	5924/05	<u>263</u>
09-12-2008	Avis du Conseil d'Etat (9.12.2008)	5924/06	<u>272</u>
12-12-2008	Rapport de commission(s) : Commission des Finances et du Budget Rapporteur(s) : Monsieur Laurent Mosar	5924/07	<u>283</u>
19-12-2008	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (19-12-2008) Evacué par dispense du second vote (19-12-2008)	5924/08	<u>316</u>
31-12-2008	Publié au Mémorial A n°198 en page 2622	5924	<u>319</u>

Résumé

N° 5924

Projet de loi

portant modification

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal;
- de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauche de chômeurs;
- de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale;
- de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;
- de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement;
- de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances;
- de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

Dans la déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays, le Premier Ministre a annoncé le 22 mai 2008 un allègement général de la charge fiscale, ainsi que des modifications innovantes de la législation fiscale.

Les mesures prévues par le projet de loi sous rubrique s'inscrivent dans la continuité de la politique fiscale décidée en 2007 et s'appliquant à partir du 1^{er} janvier 2008, à savoir la réduction générale de la pression fiscale et l'introduction du boni pour enfant.

Au niveau des personnes physiques, le présent projet de loi propose une adaptation du tarif d'imposition des revenus des personnes physiques de 9%.

Le boni pour enfant a introduit l'impôt négatif au Luxembourg en favorisant notamment les enfants des ménages ne payant aucun ou peu d'impôt sur le revenu. Ce changement fiscal de cap en faveur des personnes appartenant aux couches sociales les plus vulnérables est continué en 2009 par l'introduction de plusieurs crédits d'impôt.

Au niveau des entreprises, afin d'augmenter la compétitivité des entreprises et de l'économie luxembourgeoise en général, et, par conséquent, l'attractivité de la place du Grand-Duché de Luxembourg, le Gouvernement entend favoriser, en dehors de l'abolition du droit d'apport et de l'adaptation tarifaire, la distribution des dividendes du Luxembourg vers les sociétés mères étrangères.

Le Gouvernement entend encore soutenir davantage le mécénat et la philanthropie tant des personnes physiques que des collectivités par des adaptations fiscales.

5924/00

N° 5924

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

portant modification

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal;
- de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauche de chômeurs;
- de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale;
- de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;
- de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur bancaire;
- de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement;
- de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances;
- de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

* * *

(Dépôt: le 1.10.2008)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (30.9.2008).....	2
2) Exposé des motifs	3
3) Texte du projet de loi.....	15
4) Commentaire des articles	27
5) Règlement grand-ducal du ... 2008 portant exécution de l'article 18, alinéa 1a de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu	52

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Finances et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre des Finances est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant modification

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal;
- de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauche de chômeurs;
- de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale;
- de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;
- de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur bancaire;
- de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement;
- de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances;
- de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif.

Palais de Luxembourg, le 30 septembre 2008

Le Ministre des Finances,
Jean-Claude JUNCKER

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Dans la déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays, le Premier Ministre a annoncé le 22 mai 2008 un allègement général de la charge fiscale, ainsi que des modifications innovantes de la législation fiscale. Ces mesures prévues dans le domaine des impôts ne sont que la continuation de la politique fiscale pratiquée en 2008, notamment la réduction générale de la pression fiscale et l'introduction du boni pour enfant.

En 2008, le tarif des personnes physiques avait été adapté à raison de 6%, alors qu'en 2009 le présent projet de loi envisage une réduction linéaire encore plus substantielle de 9%. Ainsi, le revenu net de tous ceux qui paient l'impôt sur le revenu augmente considérablement durant 2008 et 2009 et les années suivantes.

L'introduction du boni pour enfant a introduit en fait l'impôt négatif au Luxembourg en favorisant notamment les enfants des ménages ne payant aucun ou peu d'impôt sur le revenu. Ce changement fiscal de cap en faveur des personnes appartenant aux couches sociales les plus vulnérables est continué en 2009 par l'introduction de trois crédits d'impôt.

Au niveau des entreprises, afin d'augmenter la compétitivité des entreprises et de l'économie luxembourgeoise en général, et, par conséquent, l'attractivité de la place du Grand-Duché de Luxembourg, le Gouvernement entend favoriser, en dehors de l'abolition du droit d'apport et de l'adaptation tarifaire, la distribution des dividendes du Luxembourg vers les sociétés mères étrangères.

Outre les mesures annoncées dans la déclaration du 22 mai 2008, la législation concernant l'impôt sur le revenu est modifiée fondamentalement afin de l'adapter aux nouvelles normes comptables „International Financial Reporting Standards“ (IFRS).

Par ailleurs, il y a lieu de relever l'adaptation des plafonds et l'élargissement du cercle des bénéficiaires du système de garantie des dépôts des épargnants et des autres créances.

La voie fiscale est également retenue pour encourager le mécénat et la philanthropie tant des personnes physiques que des collectivités.

Les différentes adaptations et modifications sont présentées de la façon suivante:

*

1. DISPOSITIONS TARIFAIRES

1.1. Adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques

Le tarif de l'impôt sur le revenu est adapté de façon linéaire à raison de 9%. Il y a lieu de modifier en conséquence les articles 118 et 120bis de la loi concernant l'impôt sur le revenu (L.I.R.), ainsi que les articles 109bis et 123bis L.I.R.

1.2. Elargissement du périmètre des bénéficiaires de dividendes exonérés de la retenue d'impôt à la source (art. 147 L.I.R.)

L'exemption de la retenue d'impôt à la source est généralisée aux dividendes alloués à des organismes à caractère collectif qui sont des résidents d'un Etat conventionné.

1.3. Adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu des collectivités (art. 174 L.I.R.)

Dans une première étape, le taux de l'impôt sur le revenu des collectivités diminue de 22% à 21%.

*

2. MESURES INNOVANTES

2.1. Introduction de crédits d'impôt pour personnes physiques

Au niveau des personnes physiques, l'introduction de crédits d'impôt restituables constitue une importante innovation en matière d'impôt sur le revenu.

Les actuels abattements compensatoires des salariés (article 129 L.I.R.), de retraite (article 129a L.I.R.) et monoparental (article 127ter L.I.R.) sont abolis et remplacés par des crédits d'impôt imputables ou même restituables. Il s'agit du crédit d'impôt pour salariés (article 139bis L.I.R.), du crédit d'impôt pour pensionnés (article 139ter L.I.R.) et du crédit d'impôt monoparental (articles 154bis et 154ter L.I.R.).

En ce qui concerne l'introduction éventuelle du crédit d'impôt pour intérêts débiteurs en relation avec le financement de l'habitation occupée par le propriétaire, une analyse globale sera faite en prenant en considération les mesures fiscales et sociales existant à l'heure actuelle. En attendant, le plafond déductible de la prime unique versée au titre d'une assurance temporaire au décès à capital décroissant est majoré substantiellement par règlement grand-ducal. Est également augmentée par règlement grand-ducal la limite de la faveur fiscale par logement en matière de TVA. Par ailleurs, le projet de loi introduit l'exemption fiscale intégrale des intérêts créditeurs payés par les caisses d'épargne-logement (modification de l'article 115, numéro 15 L.I.R. et de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière).

Les bonis pour enfants, introduits par la loi du 21 décembre 2007 seront dorénavant payés mensuellement, d'où les modifications des articles 122 et 123 L.I.R.

D'autres modifications en relation directe ou indirecte avec les crédits d'impôt s'imposent (articles 2, 108, 129b, 131, 137, 138, 139, 141, 143, 144, 144bis, 145, 154, 157 et 157bis L.I.R.).

2.2. Entreprises

2.2.1. L'accrochement du bilan fiscal au bilan commercial évaluant certains instruments financiers à la juste valeur ou établi selon les normes comptables internationales „IFRS“

L'article 40 L.I.R. retient que, „lorsque les prescriptions régissant l'évaluation au point de vue fiscal n'exigent pas une évaluation à un montant déterminé, les valeurs à retenir au bilan fiscal doivent être celles du bilan commercial ou s'en rapprocher le plus possible dans le cadre des prescriptions prévues, suivant que les valeurs du bilan commercial répondent ou ne répondent pas aux mêmes prescriptions.“

Les nouvelles normes comptables IFRS, utilisées pour le moment avant tout par le secteur bancaire, nécessitent une précision de certaines prescriptions fiscales, afin de garantir l'accrochement au bilan commercial établi d'après les normes de la comptabilité en juste valeur, et ceci sans effets fiscaux significatifs pour les entreprises. Ces ajustements entraînent la modification des articles 18, 19, 23, 40, 166 et 167 L.I.R. et du paragraphe 62 de la loi modifiée du 16 octobre 1934 (BewG) sur l'évaluation des biens et valeurs.

2.2.2. Le système de garantie de dépôts et de créances et instruments d'investissement autres que des dépôts en argent du secteur financier

L'introduction des normes IFRS au niveau des comptes annuels nécessite une adaptation de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier en ce qui concerne le système de garantie de dépôts et de créances et instruments d'investissement autres que des dépôts en argent du secteur financier.

2.2.3. Non-déduction de la taxe automobile sur les véhicules automoteurs destinés au transport de personnes, autres que les bus et les taxis

Cette mesure, annoncée dans la déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays, est innovante en matière de détermination du bénéfice des entreprises et exploi-

tations: elle marque une rupture avec le principe que des dépenses, autres que des impôts ou des frais privés, provoquées exclusivement par l'entreprise sont déductibles.

Le but de ce revirement, avec – dans un premier temps – un impact financier fort limité pour les entreprises, est de faire entrer l'appréciation écologique de certaines mesures dans les conceptions fiscales, au même titre que l'approche économique. La non-déduction de la taxe sur les véhicules automoteurs fait l'objet de l'article 48 L.I.R.

*

3. PHILANTHROPIE ET MECENAT

Dans la déclaration du 22 mai 2008 du Gouvernement sur l'état de la nation, le Premier Ministre a annoncé toute une panoplie de mesures destinées à renforcer la philanthropie et le mécénat au Luxembourg. Le présent projet de loi prévoit un premier paquet de ces mesures qui sont applicables tant dans le chef des personnes physiques que dans le chef des collectivités par la modification des articles 109, alinéa 1er, numéro 3 et 112, alinéa 1er, numéro 1er L.I.R. et du paragraphe 9 de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal (loi I.C.C.).

*

Ces différentes modifications sont plus amplement exposées ci-après.

*

1. DISPOSITIONS TARIFAIRES

1.1. Adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques

Depuis 1990, les différentes réformes tarifaires de 1991, 1998, 2001 et 2002 ont réduit la charge fiscale d'une façon nettement plus substantielle qu'une simple adaptation linéaire du barème à l'inflation.

L'année passée il a été précisé que les allègements fiscaux alloués de 1991 à 2002 ont dégagé une avance d'un multiple de 3,40 par rapport à l'inflation mesurée entre 1990 et 2007. Pour 2008, le tarif a été adapté linéairement à raison de 6%.

Lors du discours sur l'état de la Nation le 22 mai 2008, le Premier Ministre avait annoncé que le tarif serait adapté de 6% pour 2009 afin d'augmenter le pouvoir d'achat des ménages. Compte tenu du fait qu'une des mesures favorisant la compétitivité des entreprises retenue par le Comité de coordination tripartite a été celle portant sur la modulation de l'indexation des salaires à l'inflation jusqu'au 1er janvier 2010, le Gouvernement a décidé de prendre diverses mesures pour augmenter de façon substantielle le pouvoir d'achat des ménages dont celle concernant l'adaptation linéaire du tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques de 9% ancrée dans le présent projet de loi et dans le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat 2009.

Quelques exemples comparatifs illustrent les changements intervenus entre le barème 2008 et le barème 2009.

Contribuables appartenant à la classe d'impôt 1

Tarif 2008		Tarif 2009					
<i>Revenu imposable ajusté annuel</i>	<i>Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)</i>	<i>Revenu imposable ajusté annuel</i>	<i>Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)</i>	<i>Crédit d'impôt pour salariés</i>	<i>Colonnes (4)-(5)</i>	<i>Gain absolu</i>	<i>Gain relatif</i>
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(2)-(6)	(6)-(2)
15.000,00 €	465,00 €	15.600,00 €	415,00 €	300,00 €	115,00 €	350,00 €	75,3%
25.000,00 €	2.316,00 €	25.600,00 €	2.137,00 €	300,00 €	1.837,00 €	479,00 €	20,7%
35.000,00 €	5.336,00 €	35.600,00 €	4.930,00 €	300,00 €	4.630,00 €	706,00 €	13,2%
45.000,00 €	9.199,00 €	45.600,00 €	8.679,00 €	300,00 €	8.379,00 €	820,00 €	8,9%
55.000,00 €	13.094,00 €	55.600,00 €	12.574,00 €	300,00 €	12.274,00 €	820,00 €	6,3%
100.000,00 €	30.621,00 €	100.600,00 €	30.101,00 €	300,00 €	29.801,00 €	820,00 €	2,7%

Le gain maximum s'élève ainsi à 820 €.

Contribuables appartenant à la classe d'impôt 1a

Tarif 2008		Tarif 2009					
<i>Revenu imposable ajusté annuel</i>	<i>Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)</i>	<i>Revenu imposable ajusté annuel</i>	<i>Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)</i>	<i>Crédit d'impôt pour salariés</i>	<i>Colonnes (4)-(5)</i>	<i>Gain absolu</i>	<i>Gain relatif</i>
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(2)-(6)	(6)-(2)
15.000,00 €	- €	15.600,00 €	- €	300,00 €	- 300,00€	300,00 €	-%
25.000,00 €	716,00 €	25.600,00 €	448,00 €	300,00 €	148,00 €	568,00 €	79,3%
35.000,00 €	4.075,00 €	35.600,00 €	3.447,00 €	300,00 €	3.147,00 €	928,00 €	22,8%
45.000,00 €	7.970,00 €	45.600,00 €	7.342,00 €	300,00 €	7.042,00 €	928,00 €	11,6%
55.000,00 €	11.865,00 €	55.600,00 €	11.237,00 €	300,00 €	10.937,00 €	928,00 €	7,8%
100.000,00 €	29.392,00 €	100.600,00 €	28.764,00 €	300,00 €	28.464,00 €	928,00 €	3,2%

Le gain maximum s'élève ainsi à 928 €.

Contribuables appartenant à la classe d'impôt 2 avec 1 salaire

Tarif 2008		Tarif 2009					
Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Crédit d'impôt pour salariés	Colonnes (4)-(5)	Gain absolu	Gain relatif
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(2)-(6)	(6)-(2)
15.000,00 €	- €	15.600,00 €	- €	300,00 €	- 300,00 €	300,00 €	-%
25.000,00 €	372,00 €	25.600,00 €	251,00 €	300,00 €	- 49,00 €	421,00 €	113,2%
35.000,00 €	1.632,00 €	35.600,00 €	1.405,00 €	300,00 €	1.105,00 €	527,00 €	32,3%
45.000,00 €	3.480,00 €	45.600,00 €	3.086,00 €	300,00 €	2.786,00 €	694,00 €	19,9%
55.000,00 €	5.921,00 €	55.600,00 €	5.318,00 €	300,00 €	5.018,00 €	903,00 €	15,3%
100.000,00 €	22.293,00 €	100.600,00 €	21.020,00 €	300,00 €	20.720,00 €	1.573,00 €	7,1%

Le gain maximum s'élève ainsi à 1.573 €.

Contribuables appartenant à la classe d'impôt 2 avec 2 salaires

Tarif 2008		Tarif 2009					
Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Crédit d'impôt pour salariés	Colonnes (4)-(5)	Gain absolu	Gain relatif
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(2)-(6)	(6)-(2)
15.000,00 €	- €	16.200,00 €	- €	600,00 €	- 600,00 €	600,00 €	-%
25.000,00 €	372,00 €	26.200,00 €	300,00 €	600,00 €	- 300,00 €	672,00 €	180,6%
35.000,00 €	1.632,00 €	36.200,00 €	1.491,00 €	600,00 €	891,00 €	741,00 €	45,4%
45.000,00 €	3.480,00 €	46.200,00 €	3.209,00 €	600,00 €	2.609,00 €	871,00 €	25,0%
55.000,00 €	5.921,00 €	56.200,00 €	5.466,00 €	600,00 €	4.866,00 €	1.055,00 €	17,8%
100.000,00 €	22.293,00 €	101.200,00 €	21.253,00 €	600,00 €	20.653,00 €	1.640,00 €	7,4%

Le gain maximum s'élève ainsi à 1.640 €.

Contribuables touchant le salaire social minimum non qualifié et bénéficiant uniquement des minima forfaitaires

- Cas 1: Contribuable appartenant à la classe d'impôt 1: Augmentation du salaire net en 2009 de 1,7%. En tenant compte de l'annonce du Gouvernement concernant l'augmentation du salaire social minimum à raison de 2%, ceci entraîne une majoration totale de 3,7%.
- Cas 2: Contribuable appartenant à la classe d'impôt 1a bénéficiant du crédit d'impôt pour salariés et du crédit d'impôt monoparental: Augmentation du salaire net en 2009 de 6,2%. En tenant compte de l'annonce du Gouvernement concernant l'augmentation du salaire social minimum à raison de 2%, ceci entraîne une majoration totale de 8,2%.
- Cas 3: Contribuables de la classe d'impôt 2: Augmentation du salaire net en 2009 de 1,8%. En tenant compte de l'annonce du Gouvernement concernant l'augmentation du salaire social minimum à raison de 2%, ceci entraîne une majoration totale de 3,8%.

Cas 4: Contribuables de la classe d'impôt 2 dont l'un des conjoints touche le SSM et l'autre conjoint touche un salaire plus bas: Augmentation du salaire net en 2009 de 2,6%. En tenant compte de l'annonce du Gouvernement concernant l'augmentation du salaire social minimum à raison de 2%, ceci entraîne une majoration totale de 4,6%.

1.2. Elargissement du périmètre des bénéficiaires de dividendes exonérés de la retenue d'impôt à la source

Le Gouvernement entend augmenter la compétitivité du Luxembourg par une mesure unilatérale qui élargit au sein de l'article 147 L.I.R. le périmètre des bénéficiaires de dividendes exonérés de la retenue d'impôt à la source aux organismes à caractère collectif qui sont résidents d'un Etat avec lequel le Luxembourg a conclu une convention tendant à éviter les doubles impositions. Par cette mesure, l'environnement fiscal de nombreuses entreprises luxembourgeoises, notamment des sociétés de participations financières, est sensiblement amélioré.

1.3. Adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu des collectivités

Il y a des nécessités évidentes: il faut que l'environnement fiscal reste compétitif, tant pour les entreprises déjà établies au Luxembourg que pour celles que le Gouvernement veut encourager à s'implanter au Grand-Duché. Pour cette raison, dans la déclaration sur l'état de la nation du 22 mai 2008 du Gouvernement, le Premier Ministre a, entre autres, annoncé d'abolir le droit d'apport, réduit de 50% en 2008, totalement l'année prochaine et d'abaisser le taux d'imposition des collectivités en plusieurs étapes pour arriver à 25,5%, tout en élargissant la base imposable, compte tenu de la faisabilité et de l'opportunité.

Dans une première étape, le Gouvernement propose de réduire d'un point de pour-cent le taux actuel de l'impôt sur le revenu des collectivités qui est ramené de 22% à 21%.

Le palier intermédiaire de l'article 174 L.I.R., qui atténue la charge d'impôt qui résulte du passage du taux minimal de 20% au taux maximal de 22%, devient ainsi superflu.

En plus, il est proposé que la tranche de revenu imposable auquel le taux minimal de 20% s'applique, est rallongée de 10.000 à 15.000 euros.

*

2. MESURES INNOVANTES

2.1. Introduction de crédits d'impôt pour personnes physiques

Dans la déclaration du 22 mai 2008 du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays, le Premier Ministre a, entre autres, annoncé le remplacement de certains abattements et déductions de la base imposable par des crédits d'impôt imputables ou même restituables. Après l'introduction des bonis pour enfants par la loi du 21 décembre 2007, bonis qu'il est envisagé de payer mensuellement à partir de janvier 2009, le Gouvernement poursuit ainsi sa politique fiscale sélective au profit des plus démunis. Ainsi, le revenu disponible du salarié et du pensionné augmente dans tous les cas.

A ces fins, les abattements compensatoires des salariés et de retraite de 600 euros sont remplacés par des crédits d'impôt de 300 euros appelés respectivement crédit d'impôt pour salariés et crédit d'impôt pour pensionnés. Précisons que l'abattement compensatoire des salariés et l'abattement de retraite réduisent actuellement l'impôt au maximum de 233,7 euros. Les nouveaux crédits d'impôt sont donc dans tous les cas plus favorables. Ces crédits d'impôt étant intimement liés au salaire ou à la pension, il a été retenu qu'ils sont à payer au contribuable par le biais de l'employeur, de la caisse de pension ou d'un autre débiteur de la pension. Afin de ne pas créer des situations contraires au but poursuivi par l'introduction des crédits d'impôt, les nouveaux articles 139bis et 139ter L.I.R. prévoient un minimum de salaire ou de pension au-dessous duquel le crédit d'impôt n'est pas dû. Ces minima correspondent aux déductions forfaitaires pour frais d'obtention. Les crédits d'impôt pour salariés et pour pensionnés sont accordés à toute personne résidente ou non résidente sur la base de la fiche de retenue d'impôt transmise à l'employeur, à la caisse de pension ou à un autre débiteur de la pension.

Les différents règlements grand-ducaux qui règlent les détails de la retenue d'impôt et prévoient les prescriptions auxquelles l'employeur doit se conformer, sont à adapter, notamment pour prévoir l'inscription des crédits d'impôt sur la fiche de retenue et l'indication, dans le compte salaire ou pension et sur le certificat salaire ou pension, du montant du crédit d'impôt alloué.

Les personnes soumises à l'imposition forfaitaire ou celles qui touchent des salaires ou pensions dispensés de retenue d'impôt et partant de fiche de retenue, ne sont pas visées par les crédits d'impôt pour salariés et pour pensionnés, à l'exception du personnel de ménage pour lequel l'une des institutions de sécurité sociale se charge d'une partie des obligations incombant normalement à l'employeur.

L'abattement monoparental d'un montant annuel maximal de 1.920 euros est remplacé par un crédit d'impôt monoparental de 750 euros. Ce montant de 750 euros correspond environ au gain d'impôt maximal que peut entraîner l'abattement de revenu imposable actuel de 1.920 euros. Le crédit d'impôt monoparental est bonifié à toute personne résidente et non résidente qui remplit les conditions liées à son octroi.

Le nouvel article 154ter L.I.R. consacré au crédit d'impôt monoparental reprend, pour la définition de la personne ayant droit à ce crédit d'impôt, les bénéficiaires de l'actuel abattement monoparental. La notion de „ménage“ en matière d'impôt sur le revenu ne coïncide toutefois pas nécessairement avec le „ménage“ d'après la conception courante. De même, la personne monoparentale d'après les dispositions fiscales n'est pas synonyme de „famille monoparentale“, telle que cette expression est utilisée pour des raisons statistiques. En effet, la définition reprise dans les statistiques ne couvre ainsi pas les ménages avec un ou plusieurs enfants dépendants comprenant d'autres personnes adultes apparentées ou non.

Selon le „rapport travail et cohésion sociale“ publié par le Statec dans le cahier économique No 106, le calcul du taux de risque de pauvreté selon le type de ménage se réfère aux ménages des „parents isolés avec un ou plusieurs enfants à charge“.

Il reste à remarquer que les contribuables non résidents monoparentaux peuvent uniquement bénéficier du crédit d'impôt monoparental dans les conditions de l'article 157ter L.I.R. Cet article vise les non-résidents imposables au Luxembourg du chef d'au moins 90 pour-cent du total de leurs revenus professionnels qui demandent à être imposés au Luxembourg au taux d'impôt qui leur serait applicable s'ils étaient des résidents du Luxembourg.

*

L'introduction de crédits d'impôt requiert des changements importants dans la L.I.R.

Crédits d'impôt et retenue à la source sur traitements et salaires

La L.I.R. est caractérisée par la retenue à la source sur traitements, salaires et pensions. Les obligations de retenue incombent, d'après des règles strictes, aux employeurs et caisses de pension qui sont responsables de la retenue exacte. Dans le chef des salariés et pensionnés dont le salaire ou la pension ne dépasse pas les limites d'assiette et qui ne disposent pas d'autres revenus imposables, la retenue à la source, ensemble avec le décompte annuel, opérés par l'employeur ou la caisse de pension valent imposition définitive.

Dans cette approche de retenue à la source sur traitements et salaires, le présent projet de loi prévoit l'incorporation des crédits d'impôt pour salariés et pensionnés dans les dispositions relatives à la retenue d'impôt sur les traitements et salaires. Ces crédits d'impôt sont versés aux salariés et pensionnés exclusivement par le biais des employeurs, des caisses de pension et des autres débiteurs de la pension sur la base d'inscriptions faites sur les fiches de retenue d'impôt. Il s'ensuit que ces crédits d'impôt ne sont ainsi en principe pas bonifiés aux personnes touchant des salaires ou pensions non soumis à la retenue à la source, soumis à une imposition forfaitaire ou dispensés de retenue. Le projet de loi prévoit toutefois une exception pour le personnel de ménage imposé forfaitairement.

Impôt

Le présent projet de loi n'entend pas compléter la loi générale des impôts et la loi concernant l'impôt sur le revenu en prévoyant expressément de scinder la notion „impôt“ en „impôt positif“ et „impôt négatif“. A l'instar de la notion „revenu“ qui visait uniquement un „revenu positif“, mais qui au fil des années s'est élargie pour comprendre également un „revenu négatif“, la notion „impôt“ change impli-

citement par les dispositions de la présente loi pour comprendre dorénavant tant l'impôt positif que l'impôt négatif. De ce fait, la notion de „contribuable“ est élargie également à la personne créancière des crédits d'impôt.

Le contribuable

L'octroi du crédit d'impôt monoparental pose le problème de la définition du contribuable.

Dans le cadre de l'introduction des crédits d'impôt, le présent projet de loi se base sur la définition du „contribuable“ de la L.I.R.; définition qui voit le contribuable dans un sens très large.

L'article 2 L.I.R. définit l'obligation fiscale relative à l'impôt sur le revenu, tant pour les contribuables résidents que pour les contribuables non résidents.

Dans le chef des contribuables résidents, l'obligation fiscale naît au moment de la naissance d'une personne au Luxembourg ou au moment où une personne vient habiter le Luxembourg. L'obligation fiscale cesse soit au moment du décès de la personne résidente, soit au moment où la personne quitte notre pays. Dans le chef des contribuables non résidents, l'obligation fiscale naît au moment où la personne non résidente dispose au Luxembourg de revenus indigènes au sens de l'article 156 L.I.R. Elle cesse lorsque la personne non résidente ne dispose plus de revenus indigènes au Luxembourg. Le présent projet de loi apporte dans ce sens une précision à l'article 2 L.I.R.

N'étant pas lié à un revenu déterminé, le crédit d'impôt monoparental est ainsi accordé aux contribuables résidents, c'est-à-dire aux personnes soumises à l'obligation fiscale illimitée, disposant d'un revenu imposable ou non, d'un revenu exonéré ou d'un revenu de transfert.

Pour les contribuables non résidents, le crédit d'impôt monoparental est applicable dans les conditions de l'article 157ter L.I.R., c'est-à-dire, si le contribuable non résident réalise au moins 90% de ses revenus professionnels au Luxembourg.

2.2. Entreprises

2.2.1. L'accrochement du bilan fiscal au bilan commercial évaluant certains instruments financiers à la juste valeur ou établi selon les normes comptables internationales „IFRS“

L'article 40 L.I.R. spécifie la dépendance du bilan fiscal par rapport au bilan commercial. Il en résulte que les règles et principes d'évaluation définis par le référentiel comptable utilisé par une entreprise servent comme point de départ à la détermination du montant du bénéfice imposable, sous réserve toutefois d'éventuels ajustements à y apporter en vertu de la législation fiscale.

Le projet de loi adapte et précise les critères de la détermination du bénéfice commercial tout en maintenant en vigueur le principe de l'accrochement du bilan fiscal au bilan commercial au sens de l'article 40 L.I.R., indépendamment du référentiel comptable choisi par l'entreprise.

Ces adaptations tendent à neutraliser les effets fiscaux non désirés qui peuvent résulter du passage d'un référentiel comptable vers un autre, notamment de l'adoption des normes „IFRS“ en lieu et place des normes dites „LuxGaap“. Partant, chaque entreprise peut choisir son référentiel comptable sans égard aux dispositions fiscales.

A première vue, les normes IFRS ne se répercutent que sur la base imposable des entreprises; mais il ne faut pas sous-estimer leur impact sur la volatilité des recettes fiscales de l'Etat. L'initiative du Gouvernement tend donc à parer au caractère fluctuant inhérent aux IFRS.

D'une part, le projet de loi instaure un mécanisme de retraitements qui assure que les plus-values non réalisées du point de vue fiscal restent exclues de la base imposable nonobstant le passage vers les nouvelles normes comptables. Les retraitements visent principalement les instruments financiers évalués au-delà du prix d'acquisition historique.

Dans le même contexte, il est garanti d'autre part que les entreprises peuvent continuer à se prévaloir de tous les mécanismes d'exemption ou de neutralité fiscale, ou de toute autre mesure fiscale, indépendamment du fait que le référentiel comptable ne permet pas la comptabilisation de ces mécanismes ou mesures. L'article 40 L.I.R. innove à cet effet en permettant au bilan fiscal le décrochement partiel du bilan commercial.

Ainsi, les normes comptables internationales ne peuvent pas porter atteinte à la neutralité fiscale de certaines opérations d'échange de titres ou de restructuration d'entreprises, comme par exemple les

fusions ou les filialisations de sociétés, ni au transfert des plus-values de cession sur des biens de remplacement ou de emploi.

Il ressort des objectifs énumérés ci-avant que les entreprises peuvent continuer à déterminer leur revenu imposable sur la base des seules écritures comptables résultant de leurs comptes sociaux sans être exposées à la tenue d'un deuxième jeu de comptes conformément aux principes et règles d'évaluation prescrits par la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. En effet, la tenue d'une double comptabilité va à l'encontre de l'objectif de la simplification administrative affiché par le Gouvernement et cherchant à faciliter et à alléger la charge administrative des entreprises.

2.2.2. Le système de garantie de dépôts et de créances et instruments d'investissement autres que des dépôts en argent du secteur financier

En créant, en date du 25 septembre 1989, l'Association pour la Garantie des Dépôts („AGDL“) asbl, les banques de la place de Luxembourg se sont mutuellement engagées à garantir, en cas d'insolvabilité éventuelle de l'une d'elles, le remboursement d'un certain montant des dépôts en argent de leurs clients.

Ayant constaté que l'existence de systèmes de garantie différents dans les Etats membres était de nature à influencer le jeu de la libre concurrence, la Commission européenne a cherché les moyens d'une harmonisation. La directive 94/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 1994 relative au système de garantie de dépôts en était la conséquence; elle a été transposée en droit luxembourgeois par une loi du 11 juin 1997. Cette tentative d'harmonisation a cependant laissé subsister la divergence entre les systèmes dits de contribution „*ex ante*“ et „*ex post*“, ce dernier ayant été retenu en l'espèce au Grand-Duché de Luxembourg.

Une seconde directive importante, la directive 97/9/CE du 3 mars 1997, a ensuite étendu la garantie aux créances et instruments d'investissement autres que des dépôts en argent. Cette dernière directive a été transposée en droit luxembourgeois par une loi du 27 juillet 2000. Comme conséquence de la directive dite „*investment services directive*“ introduisant le concept anglo-saxon d'entreprise d'investissement dans toute l'Union européenne, la directive 97/9/CE s'applique non seulement aux établissements de crédit de droit luxembourgeois, mais aussi aux entreprises d'investissement de droit luxembourgeois ainsi qu'aux sociétés de gestion lorsqu'elles fournissent des services de gestion de portefeuilles individualisée. Par ailleurs, le législateur luxembourgeois avait étendu la garantie précitée également aux succursales luxembourgeoises des établissements de crédit et des entreprises d'investissement ayant leur siège social hors de l'Union européenne.

Ayant été chargée également de ce second volet de garantie, l'AGDL gère aujourd'hui deux systèmes différents sous une même structure: le système de garantie des dépôts en argent et le système d'indemnisation des investisseurs en instruments financiers.

Le système luxembourgeois ayant fait ses preuves déjà à deux reprises, les deux lois précitées n'ont subi que peu de modifications depuis leur adoption. Les changements concernaient l'adaptation des plafonds pour les deux garanties et l'élargissement du cercle des bénéficiaires.

L'introduction des normes comptables internationales „International Financial Reporting Standards“ („IFRS“), qui revêtent un caractère obligatoire pour certains acteurs, ne permet plus de constituer des provisions d'ordre général à travers le compte de résultat. Pour des raisons d'équité entre les institutions qui établissent leurs comptes sous IFRS et celles qui opèrent selon les règles comptables luxembourgeoises LuxGaap, le présent projet de loi oblige dorénavant les membres d'un système de garantie qui fait appel aux contributions de ceux-ci de façon „*ex post*“, à constituer des réserves spéciales, à prélever sur le bénéfice net, destinées à couvrir les paiements à effectuer en cas de sinistre. Partant de la faculté existante à constituer des provisions se calquant sur le seul volume des dépôts garantis, l'obligation d'alimenter un poste de réserve s'étend dès lors aux dépôts, fonds et instruments garantis.

Ainsi, le projet de loi consolide le système „*ex post*“ existant à Luxembourg. A condition d'être basé sur des fondements solides, un tel système présente en effet un nombre d'avantages importants:

- il n'impose pas aux membres de faire chaque année une contribution à un fonds de garantie préexistant, mais les oblige à constituer „*ex ante*“ une réserve servant de couverture à un sinistre d'un membre du système devenu insolvable,

- il permet à l'association de se doter d'une structure administrative légère, tant au niveau des ressources humaines qu'au niveau des coûts, et est parfaitement adapté à la taille et aux spécificités du marché luxembourgeois, caractérisé par sa flexibilité et son économie ouverte,
- un système obligatoire de constitution d'une réserve pour les systèmes de garantie et d'indemnisation luxembourgeois produit des effets équivalents à un système de garantie/d'indemnisation basé sur une contribution „*ex ante*“, tel que pratiqué par la majorité des Etats membres de l'Union européenne, la seule différence étant que dans le système luxembourgeois les réserves constituées restent auprès des banques, respectivement auprès des entreprises d'investissement (et sociétés de gestion). Toutefois, en cas de liquidation d'un membre du système de garantie/d'indemnisation, la réserve constituée par lui sera versée par privilège, qui est introduit par le présent projet de loi, au système de garantie.

2.2.3. Non-déduction de la taxe automobile sur les véhicules automoteurs destinés au transport de personnes, autres que les bus et les taxis

En vue de la réduction des émissions de CO₂, le Gouvernement a mis en oeuvre au cours des dernières années un certain nombre de mesures pour agir face aux émissions de gaz à effet de serre croissantes en provenance du secteur des transports. La réforme de la taxe sur les véhicules automoteurs selon des critères environnementaux réalisée dans le cadre de la loi du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement, ainsi que l'introduction d'une aide financière allouée aux personnes physiques qui sont propriétaires d'une voiture à personnes dans les conditions définies au règlement grand-ducal du 5 décembre 2007 concernant l'octroi d'une aide financière aux personnes physiques pour la promotion des voitures à personnes à faibles émissions de CO₂, figurent parmi les mesures-clés achevées dans ce contexte.

En contrepartie, la taxe sur les voitures à personnes utilisées dans le cadre d'une entreprise commerciale, d'une exploitation agricole ou forestière ou de l'exercice d'une profession libérale n'est plus déductible en tant que dépense d'exploitation.

L'article 152bis L.I.R. relatif à la bonification d'impôt pour investissement renferme déjà à l'heure actuelle une disposition qui élimine de son champ d'application les voitures à personnes qui ne sont pas affectées exclusivement à un commerce de transport de personnes ou qui ne sont pas utilisées exclusivement au transport des salariés vers ou en provenance de leur lieu de travail. Il semble opportun de s'inspirer de cette délimitation pour déterminer les véhicules automoteurs dont la taxe reste déductible, tout en écartant la location des voitures à personnes.

*

3. PHILANTHROPIE ET MECENAT

Le présent projet de loi prévoit essentiellement le doublement des montants fiscalement déductibles en vertu de l'article 109, alinéa 1er, numéro 3 L.I.R. et la possibilité du report de ces dépenses spéciales sur les deux années suivant celle de la donation. Les textes actuels ne prévoient pas de façon explicite la possibilité pour le créateur d'une fondation de déduire le montant de sa dotation initiale. Ainsi, il est envisagé d'ajouter cette précision à l'article 112, alinéa 1er, numéro 1 L.I.R.

Actuellement les dons et libéralités visés à l'article 112 L.I.R. ne sont pas déductibles pour le calcul de l'impôt commercial communal, contrairement aux frais d'exploitation courants tels que les frais de marketing et publicité ou de sponsoring. La modification projetée a pour but de mettre sur un pied d'égalité les dons et libéralités et les frais usuels d'exploitation, dans les conditions et limites similaires qu'en matière d'impôt sur le revenu.

Par ailleurs, le plafond nécessitant une autorisation par arrêté ministériel est augmenté à 30.000 euros et les modalités sont assouplies.

*

4. MESURES DIVERSES

4.1. Personnes physiques

Il est proposé dans le présent projet de loi d'exempter le forfait d'éducation de l'impôt sur le revenu. Cette mesure est à voir en relation avec l'introduction du crédit d'impôt pour pensionnés. Le forfait d'éducation par enfant s'élève à 1.038,48 € et qui donne dans ce cas un montant imposable de 138,48 €. Vu les sommes modiques qui sont en jeu, il est proposé d'exempter le forfait d'éducation par la modification des articles 96 et 115 L.I.R.

Il est également prévu d'exempter les indemnités versées dans le cadre d'un plan de maintien dans l'emploi (modification de l'article 115, numéro 10 L.I.R.).

Le projet de loi prévoit en outre l'adaptation des dispositions relatives à l'imputation de la retenue européenne sur intérêts aux nouvelles mesures introduites par la loi du 17 juillet 2008 modifiant la loi du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière (article 154, alinéa 1er, lettre b) L.I.R.).

Il est également proposé de modifier par le présent projet de loi la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière, afin de retirer du champ d'application de cette loi les intérêts payés par les caisses d'épargne-logement. Cette mesure est à voir ensemble avec l'introduction d'une exemption de l'impôt de ces intérêts (modification de l'article 115, numéro 15 L.I.R.).

Le projet de loi modifie également certaines dispositions de la taxe sur les véhicules automoteurs notamment celles relatives aux ménages/familles nombreux.

4.2. Entreprises

Avec effet à partir de l'année d'imposition 2008, l'article 1er, 3° de la loi du 21 décembre 2007 1. portant modification – de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu; – de la loi modifiée du 1er mars modifiant certaines dispositions relatives aux impôts directs; – de 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; – de la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934; 2. portant introduction de la loi concernant le boni pour enfant; 3. portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée; 4. portant modification de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective; 5. portant modification de l'arrêté grand-ducal modifié du 8 octobre 1945 portant réorganisation du statut de la Chambre des Artisans, a instauré une exonération partielle de l'impôt sur le revenu et de l'impôt commercial communal des revenus dégagés par certains droits de propriété intellectuelle. D'une part, le présent projet de loi apporte certaines clarifications au texte actuel en précisant notamment que les noms de domaine figurent parmi les droits éligibles au sens de l'article 50bis L.I.R. D'un autre côté, il est proposé de compléter les mesures applicables en matière de l'impôt sur le revenu et de l'impôt commercial communal par l'exemption des droits éligibles en matière de l'impôt sur la fortune. A cette fin, la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs („BewG“) est complétée par l'insertion d'un nouveau paragraphe 60bis.

La reconduction pour trois ans de la bonification d'impôt sur le revenu pour embauchage de chômeurs est également prévue par le présent projet de loi et entraîne la modification de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs. Afin d'accompagner les diverses mesures d'insertion professionnelle des chômeurs, le taux de la bonification de 10% est porté à 15%.

Finalement, la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances élargit le champ d'application des exonérations aux véhicules immatriculés au registre public maritime luxembourgeois et utilisés en trafic international.

4.3. Recouvrement

Le présent projet de loi entend également modifier la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale, afin d'autoriser le receveur à donner délégation de signature pour signer et émettre une contrainte.

4.4. Loi organique

Le présent projet de loi entend également modifier la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes afin de tenir compte du rattachement du service de métrologie à l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services. Le projet tient également compte de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle suivant laquelle une loi prévoyant son exécution par voie de règlement ministériel est contraire à l'article 36 de la Constitution.

*

5. IMPACT BUDGETAIRE

L'impact budgétaire des différentes mesures fiscales formant l'objet du présent projet de loi est détaillé ci-après:

- Le déchet fiscal relatif à l'introduction des crédits d'impôt s'élève à:
 - remplacement de l'abattement compensatoire des salariés par le crédit d'impôt pour salariés: 55 millions d'euros en 2009,
 - remplacement de l'abattement de retraite par le crédit d'impôt pour pensionnés: 36 millions d'euros en 2009,
 - remplacement de l'abattement monoparental par le crédit d'impôt monoparental: 7 millions d'euros en 2009 et 12 millions en 2010.
- L'adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques entraîne un déchet fiscal de 342 millions d'euros pour 2009.
- Les mesures fiscales en faveur du logement (TVA-logement, épargne-logement, assurances solde restant dû) se situent à un ordre de grandeur de 20 millions d'euros par année budgétaire.
- L'adaptation des plafonds et l'élargissement du cercle des bénéficiaires du système de garantie des dépôts, des créances et des instruments d'investissement en cas d'insolvabilité de l'un des acteurs de la place financière comportent une moins-value budgétaire de 70 millions d'euros s'étalant sur plusieurs années budgétaires.
- En matière de fiscalité des entreprises, il y a lieu de signaler l'abolition du droit d'apport comportant un déchet fiscal de 100 millions d'euros qui fait l'objet du projet de loi 5913, alors que la réduction du taux de l'impôt sur le revenu des collectivités donne une moins-value de 85 millions d'euros à répartir sur plusieurs années budgétaires.
- Par l'élargissement du cercle des bénéficiaires de l'exonération de la retenue d'impôt sur les dividendes, le budget 2009 est affecté par un montant de l'ordre de 20 millions d'euros.
- La majoration du taux de bonification d'impôt en cas d'embauchage de chômeurs entraîne un déchet fiscal annuel de 1 million d'euros.

Les autres mesures fiscales devront se compenser en termes budgétaires.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Chapitre 1er.– *Modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu*

I. Impôt sur le revenu des personnes physiques

Art. 1er.– Le titre Ier (impôt sur le revenu des personnes physiques) de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifié et complété comme suit:

1° L'article 2, alinéa 1er est remplacé comme suit:

„(1) Les personnes physiques sont considérées comme contribuables résidents si elles ont leur domicile fiscal ou leur séjour habituel au Grand-Duché. Les personnes physiques sont considérées comme contribuables non résidents si elles n'ont pas leur domicile fiscal ni leur séjour habituel au Grand-Duché et si elles disposent de revenus indigènes au sens de l'article 156.“

2° L'article 18 est modifié et complété comme suit:

a) à l'alinéa 1er, les termes „l'exercice“ sont remplacés par ceux de „l'exercice d'exploitation“;

b) il est introduit un nouvel alinéa 1a libellé comme suit:

„(1a) Un règlement grand-ducal détermine dans quelles conditions le bénéficiaire, établi conformément aux dispositions de l'alinéa qui précède, est ajusté afin d'assurer une juste application des dispositions de la présente loi ou d'une loi spéciale. Le même règlement détermine également les conditions de l'immunisation provisoire des plus-values non réalisées inhérentes à des instruments financiers évalués au bilan commercial sur la base de leur juste valeur, et qui sont affectées à une réserve de juste valeur, ainsi que les conditions qui permettent, sur demande, d'étaler sur plusieurs années d'imposition les plus-values découvertes lors de la première adoption d'une valeur dépassant le prix d'acquisition conformément aux dispositions de l'article 23, alinéa 3a.“

c) à l'alinéa 2, les termes „l'exercice“ sont remplacés par ceux de „l'exercice d'exploitation“.

3° A l'article 19, il est introduit un nouvel alinéa 1a libellé comme suit:

„(1a) Un règlement grand-ducal peut établir les conditions d'appartenance à l'actif net investi soit du bailleur-donneur, soit du preneur-investisseur d'un bien pris en location par crédit-bail.“

4° L'article 23 est modifié et complété comme suit:

a) l'alinéa 1er est remplacé par le texte suivant:

„(1) Sans préjudice des dispositions relatives à l'évaluation en fin d'exploitation ni de celles prévues à l'article 49, les exploitants obligés à la tenue d'une comptabilité régulière, ainsi que ceux qui tiennent une comptabilité régulière sans en être obligés, doivent évaluer les biens de l'actif net investi conformément aux principes régissant leurs comptes annuels sous réserve des dispositions prévues aux alinéas 2 à 5 ci-après. Les exploitants qui ne sont pas obligés à la tenue d'une comptabilité régulière, et qui n'en tiennent pas, doivent respecter les dispositions des alinéas 2 à 5 ci-après pour autant qu'elles soient compatibles avec la tenue de leurs livres.“

b) à l'alinéa 2, le terme „peut“ est remplacé à chaque fois par celui de „doit“;

c) à l'alinéa 3, le terme „peut“ figurant dans la deuxième phrase est remplacé par celui de „doit“;

d) il est inséré un nouvel alinéa 3a libellé comme suit:

„(3a) L'évaluation des instruments financiers doit se faire à une valeur dépassant le prix d'acquisition lorsque cette valeur doit figurer au bilan commercial.“

e) l'alinéa 4 est remplacé comme suit:

„(4) Les dettes sont à évaluer par application appropriée des dispositions des alinéas 3 et 3a.“

5° A l'article 40, il est inséré un nouvel alinéa 1a ayant la teneur suivante:

„(1a) Le bilan fiscal peut être décroché du bilan commercial conformément aux dispositions de l'article 18, alinéa 1a lorsque les prescriptions régissant l'évaluation du bilan commercial ne permettent pas la prise en compte des dispositions de la présente loi.“

6° L'article 48 est complété par un numéro 7a nouveau, libellé comme suit:

„7a. la taxe sur les véhicules automoteurs, à l'exception de celle en rapport avec:

- les véhicules automoteurs affectés exclusivement à un commerce de transport de personnes;
- les véhicules automoteurs affectés exclusivement au transport de biens ou de marchandises;
- les véhicules automoteurs affectés exclusivement au sein d'une entreprise au transport des salariés vers ou en provenance de leur lieu de travail, pour autant que ces véhicules soient admis à la circulation avec une capacité de 9 occupants au moins (y compris le chauffeur);
- les véhicules automoteurs spécialement aménagés de façon à servir exclusivement à un service de dépannage;
- les machines automotrices;
- les véhicules automoteurs de démonstration des garagistes.

Lorsqu'un véhicule automoteur fait l'objet d'un contrat de leasing à long terme, un règlement grand-ducal peut prévoir, en dérogeant aux dispositions de la phrase précédente et dans des conditions déterminées, qu'en lieu et place de la taxe due par le donneur de leasing, débiteur de la taxe, le montant de la taxe compris dans les termes de leasing constitue une dépense d'exploitation non déductible dans le chef du preneur de leasing;“

7° L'article 50bis est modifié comme suit:

- a) à l'alinéa 1er, l'expression „d'un nom de domaine,“ est insérée entre les expressions „d'une marque de fabrique ou de commerce“ et „d'un dessin“;
- b) à l'alinéa 3, 1ère phrase, l'expression „d'un nom de domaine,“ est insérée entre les expressions „d'une marque de fabrique ou de commerce“ et „d'un dessin“ et le début de la 2e phrase „Par dérogation à la phrase précédente, la plus-value est imposable“ est remplacé par „Le montant exonéré en vertu de la phrase précédente est à diminuer“.

8° A l'article 54, alinéa 6, l'expression „une société de capitaux“ est remplacée par celle de „un organisme à caractère collectif“.

9° A l'article 96, alinéa 1er, numéro 2, l'expression „ , ainsi que le forfait d'éducation“ est supprimée.

10° A l'article 108, alinéa 1er, 1ère phrase, la référence aux articles „127 à 127ter“ est remplacée par la référence aux articles „127 et 127bis“.

11° A l'article 109, alinéa 1er, le numéro 3 est remplacé comme suit:

„3. les libéralités visées à l'article 112 dans la mesure où elles ne dépassent pas vingt pour-cent du total des revenus nets, ni 1.000.000 euros.

Les montants dépassant les limites indiquées à la première phrase peuvent être reportés sur les deux années d'imposition subséquentes dans les mêmes conditions et limites;“

12° A l'article 109bis, alinéa 2, le montant de 21.600 euros est remplacé par le montant de 23.400 euros.

13° L'article 112, alinéa 1er, numéro 1er est modifié comme suit: „1. les dons en espèces

- à des organismes reconnus d'utilité publique par une loi spéciale ou en vertu des articles 26-2, 27 et suivants de la loi du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif, ainsi que la dotation initiale en espèces apportée par le fondateur à une fondation visée par le présent article;
- aux Offices sociaux des communes et aux Hospices civils;
- au Centre hospitalier de Luxembourg;
- aux organisations non gouvernementales agréées au sens de l'article 7 de la loi sur la coopération du développement;
- aux centres de recherche publics;
- au Centre thermal et de santé de Mondorf-les-Bains;
- au Parc Hosingen;
- au Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques;

- au Fonds national de la recherche;
- au Centre national sportif et culturel;
- au Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster;
- au Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe;
- à la Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine Charlotte;
- à l'établissement public d'enseignement supérieur et de recherche dénommé Université du Luxembourg;
- au Centre national de rééducation fonctionnelle et de réadaptation;
- au Centre de Musiques Amplifiées.“

14° L'article 115 est complété comme suit:

a) un numéro 5b de la teneur suivante est ajouté à la suite du numéro 5a:

„5b. nonobstant les dispositions de l'article 4 de la loi modifiée du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation, le forfait d'éducation;“

b) au numéro 10, lettre b), le point est remplacé par une virgule et la phrase est complétée comme suit:

„ainsi qu'un montant égal à l'indemnité de départ prévue par la législation sur le contrat de travail ou celle convenue dans une convention collective de travail, lorsque cette indemnité est prévue par un plan de maintien dans l'emploi homologué en cas de résiliation du contrat de travail par l'employeur ou par accord bilatéral des parties;“

c) le texte actuel du numéro 15 est précédé de la partie de phrase suivante:

„les intérêts attribués sur un dépôt d'épargne auprès d'une caisse d'épargne-logement agréée au Grand-Duché de Luxembourg ou dans un autre Etat membre de l'Union européenne, ou dans un Etat partie à l'Accord sur l'Espace économique européen (EEE) autre qu'un Etat membre de l'Union européenne, ainsi que“.

15° L'article 118 est remplacé comme suit:

„L'impôt sur le revenu est déterminé en fonction du revenu imposable ajusté au sens de l'article 126, conformément aux dispositions des articles 119 à 121 et 124 sur la base du tarif suivant:

0% pour la tranche de revenu inférieure à	11.265 euros
8% pour la tranche de revenu comprise entre	11.265 et 13.173 euros
10% pour la tranche de revenu comprise entre	13.173 et 15.081 euros
12% pour la tranche de revenu comprise entre	15.081 et 16.989 euros
14% pour la tranche de revenu comprise entre	16.989 et 18.897 euros
16% pour la tranche de revenu comprise entre	18.897 et 20.805 euros
18% pour la tranche de revenu comprise entre	20.805 et 22.713 euros
20% pour la tranche de revenu comprise entre	22.713 et 24.621 euros
22% pour la tranche de revenu comprise entre	24.621 et 26.529 euros
24% pour la tranche de revenu comprise entre	26.529 et 28.437 euros
26% pour la tranche de revenu comprise entre	28.437 et 30.345 euros
28% pour la tranche de revenu comprise entre	30.345 et 32.253 euros
30% pour la tranche de revenu comprise entre	32.253 et 34.161 euros
32% pour la tranche de revenu comprise entre	34.161 et 36.069 euros
34% pour la tranche de revenu comprise entre	36.069 et 37.977 euros
36% pour la tranche de revenu comprise entre	37.977 et 39.885 euros
38% pour la tranche de revenu dépassant	39.885 euros“.

- 16° A l'article 120bis, le montant de 41.340 euros est remplacé par celui de 45.060 euros.
- 17° L'article 122 est modifié comme suit:
- a) à l'alinéa 1er, l'expression „de 922,5 euros“ est supprimée;
 - b) l'alinéa 2 est complété in fine par la phrase suivante: „Le boni pour enfant s'élève à 76,88 euros par mois.“
 - c) à l'alinéa 3, 1ère phrase, l'expression „Si un boni au sens des dispositions de l'alinéa 2 n'a pas été“ est remplacée par l'expression „Si aucun boni au sens des dispositions de l'alinéa 2 n'a été“ et l'alinéa est complété in fine par la phrase suivante:

„La modération d'impôt pour enfant sous forme de dégrèvement d'impôt s'élève à 922,5 euros.“
- 18° A l'article 123, alinéa 3, la troisième phrase est remplacée comme suit et les phrases suivantes sont ajoutées:
- „Un enfant ne peut, pour une même année, faire partie de plus d'un ménage. S'il passe au cours d'une année d'un ménage à un autre, il est réputé faire partie du ménage du contribuable qui est attributaire du premier boni pour enfant auquel l'enfant ouvre droit au cours de l'année d'imposition. Si le boni pour enfant est versé au bénéficiaire majeur continuant à avoir droit aux allocations familiales, ou si les conditions de l'article 122, alinéa 3 sont remplies, l'enfant est réputé faire partie du ménage du contribuable dans lequel il vit soit au début de l'année, soit au moment de sa naissance ou de son adoption, soit au moment où l'assujettissement à l'impôt du contribuable commence.“
- 19° A l'article 123bis, alinéa 3, lettre b), les montants de respectivement 61.800 et 71.000 euros sont remplacés par les montants de 67.400 et 76.600 euros.
- 20° Suite au remplacement de l'abattement monoparental par le crédit d'impôt monoparental faisant l'objet d'un nouvel article 154ter, l'article 127ter est abrogé.
- 21° Suite au remplacement de l'abattement compensatoire des salariés par le crédit d'impôt pour salariés faisant l'objet d'un nouvel article 139bis, l'article 129 est abrogé.
- 22° Suite au remplacement de l'abattement de retraite par le crédit d'impôt pour pensionnés faisant l'objet d'un nouvel article 139ter, l'article 129a est abrogé.
- 23° L'article 129b est modifié comme suit:
- a) à l'alinéa 1er, la phrase finale est remplacée comme suit:

„Cet abattement est porté en déduction du revenu imposable, diminué le cas échéant de l'abattement pour charges extraordinaires prévu par les articles 127 et 127bis.“
 - b) à l'alinéa 3, 3e phrase, la fin de phrase „ , ainsi que, le cas échéant, de l'abattement compensatoire des salariés prévu par l'article 129 et de l'abattement de retraite prévu par l'article 129a“ est supprimée.
- 24° A l'article 131, alinéa 3, la référence aux articles „127 à 127ter“ est remplacée par la référence aux articles „127 et 127bis“.
- 25° A l'article 137, alinéa 1er, le début de phrase „Sans préjudice des dispositions prévues à l'article 141,“ est remplacé par „Sans préjudice des dispositions prévues aux articles 139bis, 139ter, 141 et 154ter,“.
- 26° A l'article 138, alinéa 2, lettre b), le point-virgule final est remplacé par un point et les dispositions de la lettre c) sont supprimées.
- 27° L'article 139 est modifié comme suit:
- a) à l'alinéa 1er, la référence aux articles „105, 105bis, 109, 127 à 127ter“ est remplacée par la référence aux articles „105, 105bis, 109, 127 et 127bis“;
 - b) à l'alinéa 3, l'expression „arrêté ministériel“ est remplacée par l'expression „règlement grand-ducal“.
- 28° II est introduit un article 139bis libellé comme suit:
- „**Art. 139bis.** (1) A tout contribuable réalisant un revenu d'une occupation salariée au sens de l'article 95, dont le droit d'imposition revient au Luxembourg et étant en possession d'une fiche de retenue d'impôt, il est octroyé un crédit d'impôt pour salariés (CIS). Le crédit d'impôt n'entre qu'une seule fois en ligne de compte pour l'ensemble des salaires alloués au salarié.

(2) Le crédit d'impôt pour salariés est fixé à 300 euros par an. Le montant mensuel s'élève à 25 euros et le montant journalier à 1 euro. Le crédit d'impôt pour salariés est limité à la période où le contribuable bénéficie d'un revenu au sens et dans les conditions de l'alinéa 1er. Le crédit d'impôt est versé par l'employeur au cours de l'année d'imposition à laquelle il se rapporte, suivant des modalités à déterminer par le règlement grand-ducal visé à l'alinéa 5. Pour des revenus n'atteignant pas au moins un montant de respectivement 936 euros par an, 78 euros par mois ou 3,12 euros par jour, le crédit d'impôt pour salariés n'est pas accordé. Le crédit d'impôt pour salariés est imputable et restituable au salarié exclusivement dans le cadre de la retenue d'impôt sur traitements et salaires dûment opérée par l'employeur sur la base d'une fiche de retenue d'impôt.

(3) Par dérogation aux dispositions de l'alinéa 2 relatives à l'employeur et à la fiche de retenue d'impôt, l'une des institutions de sécurité sociale bonifie le crédit d'impôt pour salariés aux salariés dont l'ensemble des salaires sont soumis à l'imposition forfaitaire d'après les dispositions de l'article 137, alinéa 5.

(4) L'employeur ayant versé le crédit d'impôt pour salariés et le crédit d'impôt monoparental 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 suivant des modalités à déterminer par le règlement grand-ducal visé à l'alinéa 5.

(5) Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités d'application du présent article.“

29° Il est introduit un article 139ter libellé comme suit:

„**Art. 139ter.** (1) A tout contribuable réalisant un revenu résultant de pensions ou de rentes au sens de l'article 96, alinéa 1er, numéros 1 et 2, dont le droit d'imposition revient au Luxembourg et étant en possession d'une fiche de retenue d'impôt, il est octroyé un crédit d'impôt pour pensionnés (CIP). Le crédit d'impôt n'entre qu'une seule fois en ligne de compte pour l'ensemble des pensions et rentes allouées au contribuable.

(2) Le crédit d'impôt pour pensionnés est fixé à 300 euros par an. Le montant mensuel s'élève à 25 euros. Le crédit d'impôt pour pensionnés est limité à la période où le contribuable bénéficie d'un revenu résultant de pensions ou de rentes au sens et dans les conditions de l'alinéa 1er. Il est versé par la caisse de pension ou tout autre débiteur de la pension au cours de l'année d'imposition à laquelle il se rapporte, suivant les modalités à déterminer par le règlement grand-ducal visé à l'alinéa 4. Pour des revenus n'atteignant pas au moins le montant de respectivement 300 euros par an ou 25 euros par mois, le crédit d'impôt pour pensionnés n'est pas accordé. Le crédit d'impôt pour pensionnés est imputable et restituable au pensionné exclusivement 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) La caisse de pension ou le débiteur de la pension ayant versé le crédit d'impôt pour pensionnés et le crédit d'impôt monoparental 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 suivant des modalités à déterminer par le règlement grand-ducal visé à l'alinéa 4.

(4) Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités d'application du présent article.“

30° L'article 141 est modifié comme suit:

A l'alinéa 1er, la dernière phrase prend la teneur suivante:

„Les crédits impôts sont déterminés par application du tarif visé aux articles 118 à 121 et 124 compte tenu, de part et d'autre, des montants annuels déductibles au titre des frais d'obtention, des dépenses spéciales et des charges extraordinaires.“

31° L'article 143 est modifié comme suit:

a) à l'alinéa 1er, l'expression „le ministre des Finances“ est remplacée par l'expression „règlement grand-ducal“;

b) l'alinéa 2 est remplacé comme suit:

„(2) Sauf les exceptions à prévoir par règlement grand-ducal, les fiches de retenue sont établies par les administrations communales. En cas d'exception prévue, l'inscription faisant l'objet de l'alinéa premier, lettre a) incombe à l'administration des contributions.“

- c) à l'alinéa 4, le début de phrase „Des arrêtés à prendre par le ministre des Finances ou par le ministre des Finances ensemble avec le ministre de l'Intérieur régleront“ est remplacé comme suit: „Des règlements grand-ducaux peuvent régler“.
- 32° A l'article 144, la deuxième phrase est supprimée.
- 33° Il est introduit un article 144bis libellé comme suit:
 „**Art. 144bis.** Les dispositions des articles 136 à 144 relatives à la retenue d'impôt, s'appliquent par analogie aux crédits d'impôt inscrits sur les fiches de retenue.“
- 34° A l'article 145, alinéa 2, le point à la fin des dispositions reprises sous la lettre d) est remplacé par un point-virgule et l'alinéa 2 est complété par les dispositions suivantes, reprises sous la lettre e):
 „e) Les contribuables qui demandent l'imputation du crédit d'impôt monoparental d'après les dispositions de l'article 154ter, alinéa 5. L'imputation du crédit d'impôt a uniquement lieu dans la mesure où le crédit d'impôt n'a pas été accordé au cours de l'année par l'employeur ou la caisse de pension.“
- 35° L'article 147, numéro 2, lettre e) est modifié comme suit:
 „e) un organisme à caractère collectif pleinement imposable à un impôt correspondant à l'impôt sur le revenu des collectivités qui est un résident d'un Etat avec lequel le Grand-Duché de Luxembourg a conclu une convention tendant à éviter les doubles impositions, ainsi qu'à son établissement stable indigène,“
- 36° L'article 154, alinéa 1er est modifié et complété comme suit:
 a) au numéro 2, le point-virgule est remplacé par une virgule et l'énumération du numéro 2 est complétée in fine par les termes: „ainsi que le crédit d'impôt monoparental visé à l'article 154ter d'après les dispositions prévues à l'article 154bis;“
 b) au numéro 3, le point de la première phrase est remplacé par un point-virgule et la phrase est complétée comme suit: „cette imputation est toutefois réservée à la retenue européenne qui n'est pas imputée sur le prélèvement libératoire prévu par l'article 6bis de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière.“ La dernière phrase du numéro 3 est remplacée comme suit: „La retenue d'impôt européenne opérée au Luxembourg en application des dispositions mentionnées ci-devant est également imputable si elle est en relation avec des revenus indigènes d'un contribuable non résident.“
- 37° Il est inséré un nouvel article 154bis libellé comme suit:
 „**Art. 154bis.** L'imputation du crédit d'impôt monoparental prévu par l'article 154ter a lieu dans la mesure où le crédit d'impôt n'a pas été accordé au cours de l'année d'après les dispositions de l'article 154ter, alinéa 4. Si un crédit d'impôt monoparental a été bonifié à une personne qui n'y a pas droit, le crédit d'impôt non dû est ajouté à la créance d'impôt due pour la même année d'imposition.“
- 38° Il est introduit un article 154ter, libellé comme suit:
 „**Art. 154ter.** (1) Les contribuables non mariés, visés à l'article 119, numéro 2, lettre b), obtiennent sur demande un crédit d'impôt, qualifié de crédit d'impôt monoparental.
 (2) Le crédit d'impôt monoparental s'élève à 750 euros. Lorsque l'assujettissement à l'impôt n'a pas existé durant toute l'année, le crédit d'impôt se réduit à 62,5 euros par mois entier d'assujettissement. Le crédit d'impôt monoparental est restituable au contribuable dans la mesure où il dépasse la créance d'impôt.
 (3) Le crédit d'impôt monoparental est à diminuer de 50% du montant des allocations de toute nature dont bénéficie l'enfant, dans la mesure où elles dépassent respectivement le montant annuel de 1.920 euros ou le montant mensuel de 160 euros. Pour l'application de la phrase qui précède, les rentes-orphelins et les prestations familiales n'entrent pas en ligne de compte. En cas de pluralité d'enfants et d'allocations, le montant le plus faible des allocations par enfant sera pris en considération pour déterminer le cas échéant la réduction du crédit d'impôt.
 (4) Le crédit d'impôt monoparental est bonifié par l'intermédiaire de l'employeur ou de la caisse de pension aux salariés et retraités touchant des revenus au sens des articles 95 et 96, si ces revenus

sont passibles 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) Si le crédit d'impôt monoparental n'a pas été bonifié – ou n'a été bonifié que partiellement – au cours de l'année d'imposition au contribuable d'après les dispositions de l'alinéa 4, le contribuable peut l'obtenir après la fin de l'année d'imposition. Le salarié ou retraité qui n'est pas soumis à l'imposition par voie d'assiette d'après les dispositions de l'article 153, alinéas 1er à 3, obtient l'imputation du crédit d'impôt monoparental lors d'une demande de la régularisation de ses retenues dans le cadre du décompte annuel prévu à l'article 145, alinéa 2, lettre e). Les contribuables non visés par la phrase qui précède, sont imposables par voie d'assiette à leur demande. Dans ce cas, le crédit d'impôt monoparental est imputé, d'après les dispositions des articles 154, alinéa 1er, numéro 2 et 154bis, numéro 1.“

39° A l'article 157, alinéa 2, première phrase, l'expression „127 et 129c“ est remplacée par l'expression „127 et 154ter“.

40° A l'article 157bis, alinéa 5, la référence aux articles „122, 123, 123bis, 127bis et 127ter“ est remplacée par la référence aux articles „122, 123, 123bis et 127bis“ et la fin de phrase „ , des abattements de revenu pour charges extraordinaires prévus par l'article 127bis ou par l'article 127ter.“ est remplacée par „et de l'abattement de revenu pour charges extraordinaires prévu à l'article 127bis“.

II. Impôt sur le revenu des collectivités

Art. 2.– Le titre II (impôt sur le revenu des collectivités) de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifié et complété comme suit:

1° A l'article 166, alinéa 9, le numéro 1 est remplacé comme suit:

„1. étendre l'exonération, sous les conditions et modalités à déterminer, aux revenus dégagés par la cession de la participation, ainsi qu'aux revenus de juste valeur imposés au titre d'un exercice d'exploitation antérieur à celui de la cession,“

2° L'article 167 est modifié comme suit:

a) à l'alinéa 1er, le numéro 1, 2e phrase est remplacé comme suit:

„Un règlement grand-ducal détermine les conditions auxquelles ces provisions techniques sont constituées;“

b) à l'alinéa 1er, le numéro 5 est remplacé comme suit:

„5. les dotations faites à des postes de réserves de garantie des dépôts ou d'indemnisation des investisseurs conformément aux conditions, modalités et limites des dotations au sens des articles 62-2bis, 62-12bis et 62-12ter de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier;“

3° L'article 174, alinéa 1er est remplacé par le texte suivant:

„(1) L'impôt sur le revenu des collectivités est fixé à:

- 20%, lorsque le revenu imposable ne dépasse pas 15.000 euros;
- 21%, lorsque le revenu imposable dépasse 15.000 euros.“

Chapitre 2.– Modification de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs

Art. 3.– La loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs est modifiée et complétée comme suit:

1° Il est inséré un nouveau paragraphe 60bis libellé comme suit:

„§ 60bis. Exonération de certains droits de propriété intellectuelle

Sont exonérés les droits d'auteurs sur des logiciels informatiques, les brevets, les demandes de brevets, les marques de fabrique ou de commerce, les noms de domaine, les dessins et les modèles lorsqu'au cours de l'exercice d'exploitation qui précède la date-clé de fixation (alinéa 2 des §§ 21 à 23), les conditions fixées par l'article 50bis, alinéas 4 et 5 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu sont remplies.“

2° Le paragraphe 62 est modifié et complété comme suit:

a) l'aliéna 2 est remplacé par le texte suivant:

„(2) Les provisions techniques dotées conformément à la disposition de l'article 167, alinéa 1er, numéro 1 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu et opérées par les entreprises d'assurances et les entreprises de réassurance, pour autant que ces provisions techniques forment la contrepartie des obligations existant à leur charge à l'égard de leurs assurés à la fin de l'exercice social, sont à déduire de la fortune brute totale.“

b) à la suite de l'alinéa 2 est inséré un nouvel alinéa 2a ayant la teneur suivante:

„(2a) Les réserves de garantie des dépôts ou d'indemnisation des investisseurs conformément aux conditions, modalités et limites des dotations au sens des articles 62-2bis, 62-12bis et 62-12ter de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier sont à déduire de la fortune brute totale.“

Chapitre 3.– Modification de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal

Art. 4.– Au paragraphe 9 de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal, le point final est remplacé par un point-virgule et il est ajouté un numéro 4 libellé comme suit:

„4. les dons en espèces à des organismes reconnus d'utilité publique par une loi ou en vertu des articles 26-2, 27 et suivants de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif ou à toute autre collectivité ou institution visée à l'article 112 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, ainsi que la dotation initiale en espèces apportée par le fondateur à une fondation visée par le présent article, dans la mesure où ils ne dépassent pas vingt pour-cent du bénéfice d'exploitation augmenté des ajouts prévus au § 8, ni 1.000.000 euros.

Les montants dépassant les limites indiquées à la phrase précédente peuvent être reportés sur les deux années d'imposition subséquentes dans les mêmes conditions et limites.“

Chapitre 4.– Modification de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière

Art. 5.– A l'article 4, paragraphe 2 de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière, le point final est changé en point-virgule et il est ajouté une lettre c) de la teneur suivante:

„c) les intérêts attribués sur un dépôt d'épargne auprès d'une caisse d'épargne-logement agréée au Grand-Duché de Luxembourg ou dans un autre Etat membre de l'Union européenne, ou dans un Etat partie à l'Accord sur l'Espace Economique Européen (EEE) autre qu'un Etat membre de l'Union européenne.“

Chapitre 5.– Modification de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs

Art. 6.– La loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs est modifiée comme suit:

1° A l'article 1er, deuxième phrase, la date du „31 décembre 2008“ est remplacée par celle du „31 décembre 2011“.

2° A l'article 5, l'expression „dix pour cent“ est remplacée par l'expression „quinze pour-cent“.

Chapitre 6.– Modification de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale

Art. 7.– A l'article 12, paragraphe 1er, première phrase de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des coti-

sations d'assurance sociale, l'expression „ou son délégué“ est insérée entre les expressions „par le receveur“ et „et rendue exécutoire“.

Chapitre 7.– Modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes

Art. 8.– La loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes est modifiée comme suit:

- 1° A l'article 2, le paragraphe 3 „Le service de métrologie est rattaché à l'administration des contributions.“ est supprimé.
- 2° A l'article 12, alinéa 1er, l'expression „règlements ministériels“ est remplacée par l'expression „règlements grand-ducaux“.
- 3° Le titre IX (du service de métrologie) et l'article 20 sont supprimés.

Chapitre 8.– Modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier

Art. 9.– La loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier est modifiée et complétée comme suit:

- 1° Il est ajouté après l'article 62-2 un nouvel article 62-2bis de la teneur suivante:

„**Art. 62-2bis.** (1) Le présent article s'applique aux systèmes de garantie des dépôts qui, pour honorer leurs engagements de couverture, font appel à la contribution de leurs participants au moment du constat d'indisponibilité des dépôts ou des décisions judiciaires tels que prévus à l'article 62-3.

(2) En vue de couvrir les contributions à un système de garantie des dépôts tel que prévu au paragraphe (1), les établissements de crédit de droit luxembourgeois, y compris leurs succursales dans d'autres Etats membres de l'Union européenne, ainsi que les succursales luxembourgeoises des établissements de crédit ayant leur siège social hors de l'Union européenne constituent une réserve spéciale.

Cette réserve est à doter annuellement par prélèvement sur les bénéfices nets. Le prélèvement est effectué après celui en faveur de la réserve légale requise par la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales et avant tout autre prélèvement.

(3) Les montants à affecter en réserve sont fonction du volume des dépôts garantis de l'établissement de crédit ou de la succursale concernés. Les montants minimaux et maximaux de la dotation annuelle, la proportion de celle-ci par rapport au bénéfice réalisé, ainsi que le plafond global de cette réserve sont déterminés par règlement grand-ducal. La dotation annuelle cesse d'être obligatoire lorsque la réserve a atteint le montant minimum requis, mais reprend du moment que ce montant est entamé.

(4) Hormis les cas de liquidation, de fusion, de transfert du siège social ou de situation assimilée, faisant cesser l'obligation de participer à un système de garantie des dépôts, le montant minimum de la réserve constituée en vertu des paragraphes (2) et (3) ne peut être distribué aux actionnaires. Dans les cas visés ci-avant, ce montant ne peut être distribué que pour autant que l'établissement de crédit ait satisfait à toute obligation à l'égard du système de garantie des dépôts auquel il a antérieurement participé.

(5) La réserve prévue au paragraphe (2) doit être clairement identifiée au bilan sous le poste intitulé „Réserve“ suivi du nom du système de garantie des dépôts. L'annexe du bilan précisera les prescriptions sur base desquelles elle a été constituée.

(6) Outre les créances à l'encontre des participants pour règlement de leurs contributions, le système de garantie des dépôts dispose d'une créance en paiement d'un montant égal à celui de la réserve constituée à l'encontre du participant défaillant. Les constats et décisions judiciaires prévus à l'article 62-3 rendent exigible la créance à l'égard du participant défaillant.

(7) Les créances des systèmes de garantie des dépôts bénéficient d'un privilège général sur meubles et immeubles, limité à la valeur de la réserve constituée.

Ce privilège prime tous les autres privilèges généraux et spéciaux, y compris ceux du Trésor.“

2° Il est ajouté après l'article 62-12 un nouvel article 62-12bis de la teneur suivante:

„**Art. 62-12bis.** (1) Le présent article s'applique aux systèmes d'indemnisation des investisseurs qui, pour honorer leurs engagements de couverture, font appel à la contribution de leurs participants au moment du constat par la CSSF qu'une entité visée au paragraphe (2) n'apparaît pas en mesure de remplir ses obligations résultant de créances d'investisseurs et qu'il n'y a pas de perspective rapprochée qu'elle puisse le faire ou des décisions judiciaires tels que prévus à l'article 62-13.

(2) Les entités reprises ci-après constituent une réserve spéciale en vue de couvrir les contributions à un système d'indemnisation des investisseurs tel que prévu au paragraphe (1):

- les établissements de crédit de droit luxembourgeois,
 - les entreprises d'investissement de droit luxembourgeois, ainsi que
 - les sociétés de gestion de fonds d'investissement de droit luxembourgeois au sens du chapitre 13 de la loi modifiée du 20 décembre 2002 concernant les organismes de placement collectif qui fournissent des services de gestion de portefeuilles d'investissement sur une base discrétionnaire et individualisée,
- y compris leurs succursales dans un autre Etat membre de l'Union européenne, ainsi que
- les succursales luxembourgeoises des établissements de crédit et/ou des entreprises d'investissement et/ou des sociétés de gestion ayant leur siège social hors de l'Union européenne.

Cette réserve est à doter annuellement par prélèvement sur les bénéfices nets. Le prélèvement est effectué après celui en faveur de la réserve légale requise par la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales et avant tout autre prélèvement.

(3) Les montants à affecter en réserve sont fonction du volume des fonds et instruments garantis par l'entreprise visée au paragraphe (2). Les montants minimaux et maximaux de la dotation annuelle, la proportion de celle-ci par rapport au bénéfice réalisé, ainsi que le plafond global de cette réserve sont déterminés par règlement grand-ducal. La dotation annuelle cesse d'être obligatoire lorsque la réserve a atteint le montant minimum requis, mais reprend du moment que ce montant est entamé.

(4) Hormis les cas de liquidation, de fusion, de transfert du siège social ou de situation assimilée, faisant cesser l'obligation de l'entreprise visée au paragraphe (2), de participer à un système d'indemnisation des investisseurs, le montant minimum de la réserve constituée en vertu des paragraphes (2) et (3) ne peut être distribué aux actionnaires. Dans les cas visés ci-avant, ce montant ne peut être distribué que pour autant que l'entreprise visée au paragraphe (2) ait satisfait à toute obligation à l'égard du système d'indemnisation des investisseurs auquel il a antérieurement participé.

(5) La réserve prévue au paragraphe (2) doit être clairement identifiée au bilan sous le poste intitulé „Réserve“ suivi du nom du système d'indemnisation des investisseurs. L'annexe du bilan précisera les prescriptions sur base desquelles elle a été constituée.

(6) Outre les créances à l'encontre des participants pour règlement de leurs contributions, le système d'indemnisation des investisseurs dispose d'une créance en paiement d'un montant égal à celui de la réserve constituée à l'encontre du participant défaillant. Les constats et décisions judiciaires prévus à l'article 62-13 rendent exigible la créance à l'égard du participant défaillant.

(7) Les créances des systèmes d'indemnisation des investisseurs bénéficient d'un privilège général sur meubles et immeubles, limité à la valeur de la réserve constituée.

Ce privilège prime tous les autres privilèges généraux et spéciaux, y compris ceux du Trésor.“

3° Il est ajouté après l'article 62-12bis un nouvel article 62-12ter de la teneur suivante:

„**Art. 62-12ter.** Les provisions constituées, avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, peuvent être transférées, dans des limites à déterminer par règlement grand-ducal, à la réserve à constituer en vertu des dispositions de la présente loi.“

**Chapitre 9.– Modification de la loi modifiée du 22 décembre 2006
promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures
spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de
l'environnement**

Art. 10.– La loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement est modifiée et complétée comme suit:

1° A l'article 36, paragraphe 2, il est ajouté un paragraphe 2bis avec la teneur suivante:

„2bis Un remboursement de 80 euros par année de la taxe payée peut être accordé sur demande pour une seule voiture à personnes (M1) par ménage se composant d'au moins cinq personnes. Cette disposition vaut également pour les véhicules immatriculés pour la première fois avant le 1er janvier 2001 visés à l'article 37. Ce remboursement ne peut avoir pour effet de rendre la taxe annuelle négative. Un règlement grand-ducal spécifiera le contenu de la demande et les pièces à joindre ainsi que les modalités relatives à l'introduction de la demande et du remboursement.“

2° Le point d) de l'article 40, paragraphe 1, est remplacé par le texte suivant:

„d) pour les tracteurs agricoles immatriculés au nom de personnes autres que celles visées à l'article 41, la taxe ne peut dépasser 125 euros. La nouvelle taxe, inférieure à 125 euros, sera appliquée pour la première fois à la date d'échéance du véhicule concerné.“

3° L'article 43 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 43.** (1) Le véhicule immatriculé au nom d'une personne invalide détentrice de la carte d'invalidité, prévue par la loi du 23 décembre 1978 concernant les cartes de priorité et d'invalidité, est, sur demande, exonéré de la taxe.

(2) Le véhicule immatriculé au nom d'une personne valide, qui a en charge une personne détentrice d'une carte d'invalidité B ou C, prévue par la loi du 23 décembre 1978 concernant les cartes de priorité et d'invalidité est, sur demande, exonéré de la taxe.“

4° L'article 45, paragraphe 4 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 45.** (4) Les remorques dont la masse maximale autorisée ne dépasse pas 750 kg et les remorques du type „roulottes ou caravanes de camping“ sont exonérées de la taxe. La nouvelle taxe sera appliquée pour la première fois à la date d'échéance du véhicule concerné.“

**Chapitre 10.– Modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937
concernant l'impôt sur les assurances**

Art. 11.– L'article 4 de la loi dite „Versicherungssteuergesetz“ est complété par un nouveau point relatif aux véhicules maritimes:

„pour les contrats d'assurances couvrant les véhicules maritimes immatriculés au registre public maritime luxembourgeois, utilisés en trafic international et relatifs aux branches 6 (corps) et 12 (R.C.) de l'annexe I de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances.“

**Chapitre 11.– Modification de la loi modifiée du 21 avril 1928
sur les associations et les fondations sans but lucratif**

Art. 12.– La loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif est modifiée comme suit:

1° L'article 16 est modifié comme suit:

„**Art. 16.–** (1) Toute libéralité entre vifs ou testamentaire au profit d'une association sans but lucratif dont la valeur excède 30.000 euros doit être autorisée par arrêté du Ministre ayant la Justice dans ses attributions.

(2) Toutefois, l'acceptation de la libéralité et la demande en délivrance pourront être faites provisoirement, à titre conservatoire, par l'association. L'autorisation qui interviendra ensuite aura effet du jour de l'acceptation.

(3) Néanmoins, l'autorisation prévue au paragraphe (1) n'est pas requise pour l'acceptation de libéralités entre vifs effectuées par virement bancaire provenant d'un établissement de crédit autorisé à exercer ses activités dans un Etat membre de l'Union européenne ou de l'Espace Economique Européen.

(4) Lorsqu'il s'agit d'une libéralité entre vifs, le paragraphe (1) est applicable, que le donateur transfère le montant de 30.000 euros en une ou plusieurs tranches.

(5) Le montant prévu au paragraphe (1) peut être adapté par règlement grand-ducal.

(6) L'autorisation ne sera accordée que si l'association s'est conformée aux dispositions des articles 2, 3 et 9, et si elle a déposé ses comptes annuels depuis sa création.

(7) Aucune autorisation ne sera délivrée lorsque l'identité du donateur ne peut être établie."

2° Dans le dernier alinéa de l'article 26-1, la référence à „l'article 16 al. 1er, 2 et 4“ est remplacée par une référence à „l'article 16“.

3° A l'article 30, le dernier alinéa est supprimé.

4° L'article 36 est modifié comme suit:

„(1) Les libéralités entre vifs ou testamentaires au profit d'une fondation doivent être autorisées suivant les distinctions de l'article 16.

(2) L'autorisation ne sera accordée que si la fondation s'est conformée aux dispositions de l'article 30, des 1er et 3ème alinéas de l'article 32 et de l'article 34.“

Chapitre 12.– Référence à la présente loi

Art. 13.– La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „loi du ... portant modification de certaines dispositions en matière des impôts directs“.

Chapitre 13.– Mise en vigueur

Art. 14.– Hormis les dispositions de l'article 1er, 7° et 36°, lettre b), qui sont applicables à partir de l'année 2008, les dispositions de la présente loi sont applicables à partir de l'année d'imposition 2009.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Chapitre 1er.– *Modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu*

I. Impôt sur le revenu des personnes physiques

Ad article 1er, 1°

L'article 2 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (L.I.R.) fait une distinction entre les contribuables résidents, imposables du chef de l'ensemble de leurs revenus, et les contribuables non résidents, imposables uniquement du chef de leurs revenus indigènes. Le commentaire relatif à l'article 2 L.I.R. retient entre autres: „L'article 2 est calqué sur le paragraphe 1er de la loi de l'occupant concernant l'impôt sur le revenu“ (projet de loi N° 571-4). A l'époque il a été omis de préciser à l'instar du paragraphe 1er précité, que la personne non résidente est uniquement contribuable non résident si elle dispose de revenus imposables au Luxembourg. Une interprétation stricte du texte actuel nous amène à la conclusion que toute personne non résidente du Luxembourg, qui fait partie de la population mondiale, est un contribuable non résident. Jusqu'à ce jour, cette interprétation ne portait pas à conséquence, vu que l'article 2, alinéa 3 L.I.R. précise que l'impôt sur le revenu ne frappe que les revenus indigènes des contribuables non résidents. Etant donné que le présent projet de loi prévoit l'introduction de crédits d'impôt restituables aux contribuables qui sont soumis à l'obligation fiscale, même en absence d'un revenu imposable, il a été jugé utile de préciser la notion de contribuable non résident.

Ad article 1er, 2°

Les précisions proposées aux alinéas 1er et 2 de l'article 18 L.I.R. concernant la notion de l'exercice n'apportent pas de modifications quant au fond. Il s'agit de modifications d'ordre purement rédactionnel qui contribuent à éviter toute équivoque qui pourrait se présenter à l'avenir par une interprétation plus nuancée voire même divergente de la notion d'exercice dans le cadre de l'ouverture du droit fiscal aux normes comptables internationales.

Bien que similaires, les critères de l'exercice comptable ou social peuvent diverger de celui de l'exercice d'exploitation. Les articles 16 et 17 L.I.R. donnent une définition autonome de l'exercice d'exploitation et établissent un lien direct entre l'année d'imposition et la période de détermination du bénéfice.

Le nouvel alinéa 1a introduit une base habilitante qui autorise un règlement grand-ducal à spécifier les ajustements que peut subir le bénéfice déterminé conformément à la méthode dite „comparaison de fortune“ de l'alinéa 1er. En effet, ce bénéfice ne reflète pas nécessairement le bénéfice à imposer, étant donné que l'évaluation des biens de l'actif net investi ne peut pas tenir compte de toutes les mesures fiscales en la matière. Concrètement, il s'agit de préciser l'impact sur le bénéfice notamment des dépenses d'exploitation non déductibles, des produits d'exploitation exonérés ou des plus-values provisoirement immunisées. Ce procédé ne figure certes pas explicitement dans le texte de loi en vigueur et son absence n'a pas donné lieu à critique dans le passé. Il est admis que le dispositif existant actuellement aboutit automatiquement à l'ajustement du bénéfice, par exemple par l'ajout des dépenses fiscalement non déductibles ou la déduction des produits fiscalement exonérés. Par ailleurs, il y a lieu de constater que l'agencement, entre autres, de la déclaration pour l'impôt sur le revenu des collectivités est inspiré de cet automatisme.

Toutefois, dans un souci de cohérence et afin de parer à toute équivoque, il est utile de clarifier le mécanisme des ajouts et des déductions dans la mesure où ils ne peuvent pas être pris en compte dans le cadre de l'évaluation des biens de l'actif net investi. Ainsi, il est assuré qu'un double emploi, de même qu'un double non-emploi sont exclus.

L'introduction de l'alinéa 1a s'impose d'autant plus que le recours à la technique des ajustements et adaptations découlant des dispositions actuellement en vigueur servira de catalyseur aux principales distorsions et différences conceptuelles pouvant résulter de l'accrochement du bilan fiscal au bilan commercial, en particulier, si l'entreprise fait usage dans ses livres de la faculté soit de procéder à l'évaluation à la juste valeur des instruments financiers, soit de converger intégralement vers des comptes annuels établis selon les normes comptables internationales „IFRS“. Par conséquent, il appartient à un règlement grand-ducal de prévoir la neutralisation de manière extracomptable des effets

fiscaux non escomptés générés par l'application des nouvelles normes comptables, et de réconcilier le résultat fiscal et comptable moyennant des retraitements appropriés.

Ad article 1er, 3°

L'article 19 L.I.R. définit l'appartenance des biens à l'actif net investi et répond à la question quels biens doivent faire partie de l'actif net investi. Encore faut-il clarifier qui est le propriétaire d'un bien donné.

Afin de trancher cette question, le droit fiscal se sert du concept économique („wirtschaftliche Betrachtungsweise“) en vertu duquel les biens sont à attribuer pour les besoins fiscaux au propriétaire économique. Il y a lieu de constater qu'en général, il y a coïncidence entre la propriété juridique et la propriété économique, même si la propriété économique en droit fiscal ne suit pas nécessairement la propriété en droit civil.

L'attribution fiscale des biens est définie par le paragraphe 11, numéros 1 à 4 de la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934, plus particulièrement dans les cas où la propriété économique ne coïncide pas avec la propriété juridique.

Dans le contexte des contrats de crédit-bail („leasing“), le problème primordial est celui de la détermination du propriétaire économique du bien faisant l'objet du contrat. En l'absence d'un texte de loi spécifique, les critères d'attribution font l'objet de plusieurs circulaires du directeur des contributions par référence au paragraphe 11 de la loi d'adaptation fiscale et à un arrêt du Bundesfinanzhof du 26 janvier 1970. Il semble dès lors indiqué de consolider le traitement fiscal des contrats de leasing par une assise plus formelle tout en tenant compte de l'impact éventuel des nouvelles normes comptables à ce sujet.

Par conséquent, le présent projet de loi propose d'insérer au corps de l'article 19 L.I.R. une base habilitante permettant à un règlement grand-ducal de préciser les modalités en vertu desquelles un bien qui fait l'objet d'un contrat de leasing est à attribuer soit au preneur, soit au donneur de leasing en tenant compte de toutes les caractéristiques que présente le contrat de crédit-bail.

Ad article 1er, 4°

L'article 23 L.I.R. a comme objet la définition des règles régissant l'évaluation des biens figurant au bilan fiscal de l'entreprise. Il s'agit d'un article-clé en matière de la détermination du bénéfice, vu que celui-ci résulte directement de la valorisation de l'actif net investi. Le corps de l'article 23 L.I.R. renferme le principe de réalisation en vertu duquel seulement les plus-values réalisées sont à soumettre à l'impôt dans le respect de la faculté contributive des entreprises.

Les modifications à apporter à cet article sont essentiellement dictées par la volonté du Gouvernement de maintenir en vigueur l'accrochement du bilan fiscal au bilan commercial, au sens de l'article 40 L.I.R., et ceci nonobstant l'introduction, en matière du droit comptable, des notions de juste valeur et des normes comptables internationales qui dérogent notamment au principe de réalisation, ainsi qu'à un certain nombre de règles d'évaluation communes au droit fiscal et aux LuxGaap.

Concrètement, l'article 23 L.I.R. innove en obligeant une entreprise à évaluer les instruments financiers à une valeur dépassant leur prix d'acquisition lorsqu'une telle évaluation est prescrite par le référentiel comptable. Ainsi, notamment les entreprises du secteur financier sont dispensées de tenir un deuxième jeu de comptes pour les seuls besoins fiscaux. Les distorsions fiscales sont neutralisées, voire lissées moyennant un mécanisme de retraitement et d'étalement instauré par le présent projet de loi à l'article 18, alinéa 1er L.I.R. La modification de l'article 23 L.I.R. tend à réaliser un juste équilibre entre les besoins des entreprises soucieuses d'éviter les charges administratives importantes et les exigences de la loi fiscale.

L'évaluation à la juste valeur, instaurée par le nouvel alinéa 3a, se limite aux seuls instruments financiers actifs, ainsi qu'aux instruments financiers passifs par le biais du lien vers l'alinéa 3 nouvellement inséré à l'alinéa 4.

Il n'est pas jugé opportun de l'étendre à d'autres biens, par exemple les immeubles.

La définition des instruments financiers, ainsi que celle de la juste valeur ressortent des différents règlements et directives communautaires en la matière et ont été transposées au niveau national dans la loi du 16 mars 2006 relative à l'introduction des normes comptables internationales pour les établissements de crédits et dans la loi du 27 avril 2006 sur l'application des normes comptables internationales dans le secteur des assurances. Dans le même sens, un avant-projet de loi en voie d'élaboration

introduit ces normes pour les autres entreprises, par une modification adéquate de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises.

A titre d'information, les passages de texte au sujet des règles d'évaluation à la juste valeur et de la définition des instruments financiers de ce projet de loi en cours d'élaboration sont reproduits ci-après (articles 64bis à 64quinquies):

„Règles d'évaluation à la juste valeur

Art. 64bis.– (1) Par dérogation à l'article 52 et sous réserve des conditions fixées aux paragraphes (2) à (4) du présent article, les entreprises ont la faculté de procéder à l'évaluation à leur juste valeur des instruments financiers, y compris les instruments dérivés.

(2) Sont considérés comme instruments financiers aux fins de l'évaluation à la juste valeur les contrats sur produits de base que chacune des parties est en droit de dénouer en numéraire ou au moyen d'un autre instrument financier, à l'exception de ceux qui:

- a) ont été passés et sont maintenus pour satisfaire les besoins escomptés de la société en matière d'achat, de vente ou d'utilisation du produit de base;
- b) ont été passés à cet effet dès le début, et
- c) doivent être dénoués par la livraison du produit de base.

(3) Les instruments financiers du passif ne peuvent être évalués à la juste valeur que s'ils sont:

- a) détenus en tant qu'éléments du portefeuille de négociation, ou
- b) des instruments financiers dérivés.

(4) Ne peuvent être évalués à la juste valeur:

- a) les instruments financiers non dérivés conservés jusqu'à l'échéance;
- b) les prêts et les créances émis par l'entreprise et non détenus à des fins de négociation, et
- c) les intérêts détenus dans des filiales, des entreprises associées et des coentreprises, les instruments de capitaux propres émis par l'entreprise, contrats prévoyant une contrepartie éventuelle dans le cadre d'une opération de rapprochement entre entreprises ni les autres instruments financiers présentant des spécificités telles que, conformément à ce qui est généralement admis, ils devraient être comptabilisés différemment des autres instruments financiers.

(5) Par dérogation à l'article 52, est autorisée, pour tout élément d'actif ou de passif remplissant les conditions pour pouvoir être considéré comme un élément couvert dans le cadre d'un système de comptabilité de couverture à la juste valeur, ou pour des parties précises d'un tel élément d'actif ou de passif, une évaluation au montant spécifique requis en vertu de ce système.

(5bis) Par dérogation aux dispositions des paragraphes (3) et (4) et conformément aux normes comptables internationales, adoptées conformément au règlement (CE) No 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil du 19 juillet 2002 sur l'application des normes comptables internationales, est autorisée l'évaluation d'instruments financiers, de même que le respect des obligations de publicité y afférentes prévues par les normes comptables internationales adoptées conformément au règlement (CE) No 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil du 19 juillet 2002 sur l'application des normes comptables internationales.

Art. 64ter.– (1) La juste valeur mentionnée à l'article 64bis est déterminée par référence à:

- a) une valeur de marché, dans le cas des instruments financiers pour lesquels un marché fiable est aisément identifiable; lorsqu'une valeur de marché ne peut être aisément identifiée pour un instrument donné, mais qu'elle peut l'être pour les éléments qui le composent ou pour un instrument similaire, la valeur de marché peut être calculée à partir de celle de ses composantes ou de l'instrument similaire, ou
- b) une valeur résultant de modèles et de techniques d'évaluation généralement admis, dans le cas des instruments pour lesquels un marché fiable ne peut être aisément identifié; ces modèles et techniques d'évaluation garantissent une estimation raisonnable de la valeur de marché.

(2) Les instruments financiers qui ne peuvent être mesurés de façon fiable par l'une des méthodes visées au paragraphe 1 sont évalués conformément aux articles 53, 55, 56 et 59 à 64.

Art. 64quater.– (1) Nonobstant l'article 51 paragraphe (1), point c) lorsqu'un instrument financier est évalué sur base de sa juste valeur, toute variation de valeur est portée au compte de profits et pertes. Toutefois, une telle variation est affectée directement à un compte de capitaux propres, dans une réserve de juste valeur lorsque:

- a) l'instrument comptabilisé est un instrument de couverture dans le cadre d'un système de comptabilité de couverture qui permet de ne pas inscrire tout ou partie de la variation de valeur dans le compte de profits et pertes, ou que
- b) la variation de valeur reflète une différence de change enregistrée sur un instrument monétaire faisant partie de l'investissement net d'une entreprise dans une entité étrangère.

(2) Une variation de valeur d'un actif financier disponible à la vente autre qu'un instrument financier dérivé, peut être directement portée au compte de capitaux propres, dans la réserve de juste valeur.

(3) La réserve de juste valeur est révisée lorsque les montants qui y sont inscrits ne sont plus nécessaires pour l'application des paragraphes (1) et (2).

Art. 64quinquies.– En cas d'utilisation de la méthode de l'évaluation à la juste valeur pour les instruments financiers, l'annexe présente:

- a) les principales hypothèses sous-tendant les modèles et techniques d'évaluation utilisés, dans les cas où la juste valeur a été déterminée conformément à l'article 64ter, paragraphe (1), point b);
- b) pour chaque catégorie d'instruments financiers, la juste valeur, les variations de valeur inscrites directement dans le compte de profits et pertes ainsi que les variations portées dans la réserve de juste valeur;
- c) pour chaque catégorie d'instruments financiers dérivés, des indications sur le volume et la nature des instruments, et notamment les principales modalités et conditions susceptibles d'influer sur le montant, le calendrier et le caractère certain des flux de trésorerie futurs, et
- d) un tableau indiquant les mouvements enregistrés dans la réserve de juste valeur au cours de l'exercice financier.“

Il appartient au référentiel comptable de déterminer la nature des instruments financiers et des instruments financiers dérivés, ainsi que le procédé comptable y relatif, notamment la comptabilisation des variations de valeur soit directement à un compte de capitaux propres, dans une réserve de juste valeur, soit directement dans le compte de profits et pertes. L'évaluation à la juste valeur s'applique sans distinction aux instruments de l'actif et du passif.

Une autre innovation consiste à prendre en considération des biens dont l'acquisition dépend d'une condition suspensive, par exemple les options.

Toujours dans le contexte des instruments financiers, il y a lieu de rendre attentif à un problème potentiel pouvant mettre en cause une juste application de l'article 166, alinéa 9, numéro 1er L.I.R. et du règlement grand-ducal modifié du 21 décembre 2001 en portant exécution. En effet, il se peut que des actions a priori non éligibles au régime des sociétés mère et filiales soient évaluées au-delà de leur prix d'acquisition et que, par conséquent, la plus-value ainsi découverte soit directement comptabilisée dans le compte de profits et pertes conformément au référentiel comptable. Si, par la suite, ces actions sont cédées et qu'à ce moment elles rentrent dans le champ d'application du régime des sociétés mère et filiales, le règlement grand-ducal prémentionné n'exonère actuellement que la plus-value de cession et non pas celle imposée au titre d'un exercice d'exploitation antérieur. Le même effet se produit dans le chef d'actions déjà éligibles au moment de leur évaluation à la juste valeur, vu que le dispositif de l'article 166, alinéa 9, numéro 1er L.I.R. n'exonère que le revenu dégagé par la cession d'une participation éligible à l'exclusion du revenu dégagé par la réévaluation de la participation. Le présent projet de loi propose en conséquence d'adapter l'article 166 L.I.R. afin d'assurer la continuation du régime des sociétés mère et filiales nonobstant l'insertion de l'alinéa 3a à l'article 23 L.I.R.

Il importe à ce stade de rappeler que – abstraction faite du nouvel alinéa 3a et de son impact sur l'alinéa 4 – tous les principes et règles d'évaluation en matière des impôts directs restent intacts dans leur intégralité et ne sont nullement affectés par les innovations apportées au droit comptable. A titre

d'exemple, il y a lieu de rendre attentif aux règles d'évaluation fiscale régissant notamment les postes de bilan suivants:

- a) le fonds de commerce continue à être déterminé et évalué conformément aux critères de l'article 23, alinéa 2 et 36, alinéa 1er L.I.R.;
- b) l'évaluation de tous les postes de bilan autres que les instruments financiers actifs et passifs, notamment celle des terrains et constructions, n'est pas affectée par les nouvelles règles d'évaluation comptable et continue à répondre au seul dispositif fiscal;
- c) les amortissements se calculent dans le respect des dispositions des articles 29 à 34 L.I.R.;
- d) il n'est pas porté atteinte au dispositif fiscal de la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension, notamment en ce qui concerne la déduction fiscale des cotisations, allocations et primes d'assurance, à charge de l'employeur, versées à un tel régime complémentaire, ainsi que des montants des dotations à affecter à une provision pour pension;
- e) les dotations aux provisions pour impôts, ainsi que les reprises y relatives, en particulier en ce qui concerne l'impôt sur le revenu des collectivités et l'impôt commercial communal, sont calculées par référence à la base imposable déterminée conformément aux lois fiscales en cause. La notion des impôts différés s'avère incompatible avec les règles d'évaluation fiscale. D'une part, la base imposable continue à ne comprendre que des bénéfices réalisés et, d'autre part, le report de pertes au sens de l'article 114 L.I.R., ainsi que le report des pertes d'exploitation au sens du paragraphe 9bis de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal ne se traduisent pas par l'inscription d'une créance d'impôt à l'actif du bilan fiscal, mais sont enregistrés hors bilan. Il en est de même du report de bonifications d'impôt, par exemple, la bonification d'impôt pour investissement au sens de l'article 152bis L.I.R.;
- f) la qualification fiscale d'un instrument financier, notamment celle des instruments hybrides, continue à suivre les principes fiscaux existants indépendamment du traitement sous IFRS; la comptabilisation séparée des composantes dettes et capitaux propres n'est pas compatible avec la L.I.R.: un instrument financier est à qualifier dans son intégralité soit comme créance, soit comme dette. Ainsi, par exemple, une obligation convertible est qualifiée de dette dans le bilan de l'émetteur, et de créance dans celui de l'obligataire.

Si le bilan commercial déroge à ces prescriptions fiscales, le bilan fiscal doit faire état des ajustements appropriés.

A part l'insertion de l'alinéa 3a et du lien vers ce nouvel alinéa apporté à l'alinéa 4, les alinéas 2 et 3 connaissent une modification a priori de rédaction qui consiste à remplacer à plusieurs reprises le terme „peut“ par celui de „doit“. Il s'en déduit néanmoins aussi une modification de fond dont l'objectif est de mettre en concordance les moins-values dites corrections de valeur en matière comptable avec celles dites déductions pour dépréciation en matière de la L.I.R. Ainsi, l'évaluation à la valeur d'exploitation inférieure n'est plus optionnelle aux termes de la L.I.R., mais devient obligatoire par alignement au référentiel comptable. Il s'entend que la moins-value soit justifiée. De même, l'interdiction de rattraper des amortissements antérieurs dans le chef des immobilisations amortissables est confirmée. A remarquer qu'il n'est pas porté atteinte au régime optionnel du „Beibehaltungsprinzip“ tel qu'il résulte de la dernière phrase de l'alinéa 3.

En vertu de ce principe, l'évaluation des biens visés à l'article 23, alinéa 3 L.I.R. peut se faire à la valeur d'exploitation sans que toutefois le prix d'acquisition ou de revient puisse être dépassé lorsque la valeur d'exploitation de biens ayant fait partie de l'actif net investi à la fin de l'exercice précédent est supérieure à la valeur retenue lors de la clôture de cet exercice.

En ce qui concerne les participations, l'article 23, alinéa 5 L.I.R. déroge à ce principe. Les déductions pour dépréciations opérées sur les participations doivent être annulées et rapportées au bénéfice des exercices subséquents dans la mesure où la valeur d'exploitation de ces participations augmente à nouveau. Il y a lieu de rappeler que la participation entendue dans le sens de l'alinéa 5 prémentionné est une participation dans le sens économique du terme, c'est-à-dire définie comme une participation ayant pour l'entreprise une fonction ou motivation de détention autre qu'un simple et unique placement de fonds et assez importante pour qu'elle puisse garantir une influence suffisante sur la gestion de la société. Ainsi, pour qu'il y ait participation, il n'est pas nécessaire, lorsqu'il s'agit d'une participation dans un organisme à caractère collectif, que l'entreprise détient un pourcentage déterminé du capital de l'organisme; il suffit à cette fin que l'accumulation des titres vise l'obtention d'avantages particuliers moyennant l'influence assurée sur l'organisme grâce à la participation. Le caractère de participation

au sens économique est prouvé en fonction de la destination de la participation dans le cadre de l'entreprise. Ainsi, des titres isolés ne servent, en principe, qu'au placement de fonds. Or, un placement passager de fonds ne correspond pas à la notion de participation économique.

Le libellé de l'alinéa 1er est reformulé pour des raisons de clarification. Il fait la distinction entre deux groupes d'exploitants ou d'entreprises, à savoir:

- d'une part, ceux qui sont obligés à la tenue d'une comptabilité régulière, ainsi que ceux qui tiennent une comptabilité régulière sans y être obligés,
- d'autre part, ceux qui ne sont pas obligés à la tenue d'une comptabilité régulière, et qui n'en tiennent pas.

Le premier groupe doit évaluer les biens de l'actif net investi conformément aux principes régissant leurs comptes annuels tout en tenant compte des dispositions prévues aux alinéas 2 à 4 de l'article 23 L.I.R. Les comptes annuels servent de point de départ pour la détermination du bénéfice imposable, nonobstant le référentiel comptable appliqué ou les particularités comptables propres à la nature de certains secteurs, par exemple le secteur bancaire ou celui des assurances. Le cas échéant, divers ajustements deviennent indispensables si les règles d'évaluation au niveau des comptes annuels divergent de celles de l'article 23 L.I.R.

Quant au deuxième groupe d'exploitants, il vise notamment les exploitants réalisant soit un bénéfice agricole ou forestier, soit un bénéfice provenant d'une profession libérale. Le fait que ces exploitants ne sont pas obligés à tenir une comptabilité régulière ne les dispense néanmoins pas à tenir des livres. Il est renvoyé à ce sujet aux dispositions des paragraphes 160 à 162 de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931. Les alinéas 2 à 4 leur sont applicables, à moins qu'ils ne soient pas compatibles avec la méthode comptable pratiquée qui se caractérise notamment par un système simplifié de détermination du bénéfice par comparaison des recettes et des dépenses d'exploitation. Il est renvoyé à l'article 18, alinéa 3 L.I.R. et au règlement grand-ducal modifié du 3 décembre 1969 en portant exécution. Si toutefois l'exploitant a recours à la tenue d'une comptabilité régulière, il rentre dans le premier groupe décrit ci-avant.

L'obligation de tenir une comptabilité régulière et de préparer des comptes annuels fait l'objet de plusieurs lois dont certaines sont destinées à des secteurs spécifiques, comme par exemple la loi modifiée du 17 juin 1992 relative aux comptes des établissements de crédits, ou encore la loi modifiée du 8 décembre 1994 relative aux comptes annuels et comptes consolidés des entreprises d'assurances et de réassurances de droit luxembourgeois.

A part ces deux secteurs, la plupart des entreprises tombent sous la coupe du titre II de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et modifiant certaines autres dispositions légales, dont le chapitre I intitulé „De l'obligation de tenir une comptabilité, de préparer des comptes annuels et de déposer ceux-ci“, a modifié divers articles du Code de commerce. Ainsi, l'article 8 du Code de commerce définit le champ d'application des personnes à qui s'applique l'obligation de tenir une comptabilité suivant les règles du titre II précité. Il s'agit d'une part, des commerçants personnes physiques, ainsi que des sociétés commerciales, des groupements d'intérêt économique et des groupements européens d'intérêt économique. Le cercle des sociétés commerciales est défini par l'article 2 de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales dont l'article 2 reconnaît la société en nom collectif, la société en commandite simple, la société anonyme, la société européenne, la société en commandite par actions, la société à responsabilité limitée, la société coopérative, la société coopérative européenne, l'association commerciale momentanée et l'association commerciale en participation.

Les dispositions de l'article 8 du Code de commerce s'appliquent aussi aux entreprises indigènes exploitées soit par des personnes physiques qui n'ont pas leur domicile au Luxembourg, soit par des personnes morales de droit étranger ayant leur siège à l'étranger.

En vertu de l'article 9 du Code de commerce, une comptabilité est fonction de l'importance de l'activité de l'entreprise. Ainsi, „toute entreprise doit tenir une comptabilité appropriée à la nature et à l'étendue de ses activités en se conformant aux dispositions légales particulières qui les concernent“.

La comptabilité d'une entreprise doit être tenue selon un système de livres et de comptes conformément aux règles usuelles de la comptabilité en partie double (article 11 du Code de commerce), nonobstant la faculté offerte par l'article 13 du Code de commerce aux commerçants personnes physiques et aux sociétés en nom collectif ou en commandite simple dont le chiffre d'affaires du dernier

exercice, à l'exclusion de la taxe sur la valeur ajoutée, n'excède pas 100.000 euros, de ne pas tenir leur comptabilité suivant les prescriptions de l'article 12 du Code de commerce, c'est-à-dire de ne pas présenter leur comptabilité suivant un schéma respectant le plan comptable minimum.

Par le biais des articles 40, alinéa 1er et 23, alinéa 1er L.I.R., les dispositions régissant la comptabilité et les comptes annuels des entreprises sont automatiquement transposées dans la loi fiscale.

Ad article 1er, 5°

Suite aux remaniements apportés à la L.I.R. dus à l'introduction en matière du droit comptable de la notion de juste valeur et des normes comptables internationales, l'article 40 L.I.R. doit être adapté en conséquence.

L'option de permettre aux entreprises l'application de nouveaux principes comptables pour l'établissement de leurs comptes annuels se justifie notamment par la constatation que beaucoup d'entreprises appartiennent à des groupes qui utilisent déjà les normes IFRS et dont une des sociétés établie à l'étranger est cotée. La société luxembourgeoise subit alors une charge administrative non négligeable du fait qu'elle est obligée de préparer, en plus de ses comptes annuels selon les normes LuxGaap, un deuxième jeu de comptes annuels selon les normes IFRS.

Le basculement comptable vers les normes IFRS doit cependant, dans la mesure du possible, rester neutre du point de vue fiscal. En plus, l'entreprise doit continuer à pouvoir se baser sur ses comptes annuels pour en décliner sa base imposable, donc sans être obligée à tenir à part un autre jeu de comptes purement „fiscaux“.

A cette fin, le nouvel alinéa 1a déroge au principe, ancré à l'alinéa 1er, de l'accrochement du bilan fiscal au bilan commercial. Toutefois, la dépendance du bilan fiscal par rapport au bilan commercial ne souffre que ponctuellement de ce décrochage qui n'est toléré que dans le cas où le référentiel comptable s'oppose à intégrer certains principes fiscaux d'évaluation ou autres dans les écritures comptables. Ces cas de figure sont amplement commentés à l'endroit de l'article 18, alinéa 1a L.I.R. et du règlement grand-ducal en portant exécution.

Il y a donc lieu de constater que le principe fondamental de l'accrochement est confirmé tout en permettant un décrochage partiel justifié dans des situations particulières.

Ad article 1er, 6°

L'article 48 L.I.R. énumère certaines dépenses qui ne sont pas considérées comme dépenses d'exploitation, même si elles sont provoquées par l'entreprise. Le nouveau numéro 7a élargit le catalogue des dépenses non déductibles en disposant que la taxe sur les véhicules automoteurs ne constitue pas une dépense d'exploitation, à l'exception de celle qui est en rapport avec des véhicules automoteurs déterminés.

Aux termes du nouveau numéro 7a, la taxe sur les véhicules automoteurs affectés exclusivement à un commerce de transport de personnes, celle sur les véhicules automoteurs affectés exclusivement au transport de biens ou de marchandises, celle sur les véhicules automoteurs affectés exclusivement au sein d'une entreprise au transport de salariés vers ou en provenance de leur lieu de travail, pour autant que ces véhicules soient admis à la circulation avec une capacité de 9 occupants au moins (y compris le chauffeur), celle sur les véhicules automoteurs spécialement aménagés de façon à servir exclusivement à un service de dépannage, ainsi que celle sur les machines automotrices restent déductibles en tant que dépenses d'exploitation.

Partant, la taxe sur les véhicules automoteurs que l'on pourrait qualifier d'outil de travail comme notamment la dépanneuse, le bulldozer, l'excavateur, la grue automotrice, le rouleau compresseur ainsi que la bétonnière automotrice reste déductible. Il en est de même de la taxe qui grève les véhicules automoteurs utilisés exclusivement au transport de biens et de marchandises comme les camions, les camionnettes de livraison, les tracteurs, et de celle qui grève les véhicules automoteurs affectés exclusivement à un commerce de transport de personnes comme notamment les autocars, les autobus et les taxis.

On constate que les véhicules automoteurs dont la taxe reste déductible ne sont pas exactement les mêmes que ceux qui sont éligibles pour la bonification d'impôt instaurée par l'article 152bis L.I.R. En effet, bien que les véhicules automoteurs qui font partie de l'actif net d'une entreprise de location de voitures soient éligibles pour la bonification d'impôt pour investissement, la taxe qui grève ces véhicules n'est plus à considérer comme une dépense d'exploitation. D'un autre côté, il a été jugé opportun

de traiter la taxe sur les véhicules automoteurs de démonstration des garagistes encore comme dépense d'exploitation déductible. Concrètement, il s'agit des voitures à personnes que les garagistes doivent mettre à la disposition de clients potentiels pour des essais.

Le fait que la taxe sur certains véhicules automoteurs ne constitue dorénavant plus une dépense d'exploitation déductible, n'a aucune incidence sur la détermination de la quote-part privée des frais en relation avec un véhicule qui est utilisé à la fois à titre professionnel et à titre privé. Toutefois, en l'occurrence seul le montant de la taxe diminué de la quote-part de la taxe comprise dans la quote-part privée des frais est à ajouter au résultat déclaré. Le même principe vaut pour la détermination de l'avantage en nature constitué par la mise à la disposition d'une voiture à l'associé d'un organisme à caractère collectif pour ses déplacements privés.

Dans ce contexte, il échet de préciser qu'en vertu des articles 64 et 93, alinéa 1er L.I.R., les dispositions du nouveau numéro 7a de l'article 48 L.I.R. s'appliquent non seulement dans le cadre de la détermination du bénéfice commercial, mais encore dans le cadre de la détermination du bénéfice agricole et forestier, ainsi que du bénéfice provenant de l'exercice d'une profession libérale.

La deuxième phrase instaure une base habilitante permettant à un règlement grand-ducal de prévoir que la taxe en rapport avec un véhicule automoteur faisant l'objet d'un contrat de leasing à long terme et mentionné à l'article 48, numéro 7a, première phrase L.I.R. reste déductible dans le chef du donneur de leasing, débiteur de la taxe, mais que la taxe refacturée au preneur de leasing dans le cadre de ce même contrat est une dépense d'exploitation non déductible dans son chef.

Ad article 1er, 7°

A l'instar des mesures introduites par d'autres Etats, l'article 50bis L.I.R. prévoit une exonération partielle des revenus dégagés par certains droits de propriété intellectuelle énumérés de manière explicite dans le texte de loi. Le présent projet de loi entend y ajouter les noms de domaine afin de dissiper toute équivoque ayant pu exister quant à leur couverture par la nouvelle mesure. A l'alinéa 3, la deuxième phrase est reformulée afin d'enlever toute ambiguïté en ce qui concerne la détermination du montant finalement exonéré.

Ad article 1er, 8°

Suite à la modification proposée de l'article 54, alinéa 6, l'inscription dans un poste de passif d'une plus-value transférée sur une participation ne se limite plus à la participation détenue dans les seules sociétés de capitaux, mais il est proposé qu'elle s'applique aux plus-values transférées sur des participations détenues dans des organismes à caractère collectif en général. Cette précision résulte directement de l'élargissement, avec effet à partir de l'année d'imposition 2005, du périmètre des filiales éligibles au dispositif de l'article 166, alinéa 1er L.I.R. Ainsi, il est assuré qu'une plus-value transférée reste exposée à l'impôt dans le chef de toutes les sociétés mères nonobstant l'application de l'article 166 L.I.R.

Ad article 1er, 9°

Actuellement le forfait d'éducation est imposable en tant que pension ou rente au sens de l'article 96, alinéa 1er, numéro 2 L.I.R. Le présent projet de loi entend exempter le forfait d'éducation par une disposition inscrite à l'article 115, numéro 5b L.I.R. Parallèlement il convient de supprimer le renvoi au forfait d'éducation figurant à l'article 96 L.I.R.

Ad article 1er, 10°

Suite au remplacement de l'abattement monoparental par le crédit d'impôt monoparental, il s'impose de supprimer les références à l'abattement monoparental au sens de l'article 127ter L.I.R.

Ad article 1er, 11°

La modification de l'article 109 L.I.R. avait déjà été annoncée lors du discours sur l'état de la nation. Les plafonds sont doublés aussi bien en valeur absolue qu'en valeur relative en proportion du total des revenus nets. La dernière adaptation des plafonds remonte à l'année 1996 où le montant absolu avait été augmenté de 10.000.000 à 20.000.000 LUF (le taux de 10% n'avait pas été modifié). A côté du doublement des plafonds déductibles, le projet de loi tend également à clarifier la situation du fondateur en ce qui concerne la déductibilité de sa dotation initiale (sub article 1er, 13°). Les textes actuels ne

prévoient que des dons faits à des organismes déjà existants. Il serait illogique de refuser une telle déduction au fondateur lui-même, car sans la dotation initiale, la fondation elle-même ne saurait exister.

Cette disposition évitera que les fondateurs n'investissent le minimum absolu lors de la constitution elle-même, et apportent le reste sous forme de libéralité aussitôt que la formation est achevée. La disposition en question fait l'objet d'une modification de l'article 112, alinéa 1er, numéro 1 L.I.R.

La deuxième phrase du numéro 3 apporte une innovation en offrant désormais la possibilité de reporter le surplus éventuel des dons faits pendant une année d'imposition sur les deux années d'imposition subséquentes dans les mêmes conditions et limites.

Ad article 1er, 12°

A l'alinéa 2 de l'article 109bis L.I.R., le montant actuel maximal déductible de 21.600 euros est porté à 23.400 euros. Ce plafond est fixé en fonction de l'avantage maximal du „splitting“, prévu à l'article 121 L.I.R., pour les couples mariés imposables collectivement d'après le nouveau tarif proposé pour l'année d'imposition 2009 et arrondi vers le haut afin de se prêter à une inscription sur la fiche de retenue d'impôt.

Ad article 1er, 13°

Par le passé, différentes lois spéciales ont élargi le périmètre des bénéficiaires pouvant recevoir des dons en espèces fiscalement déductibles sans que toutefois la cohérence du libellé repris au numéro 1er de l'article 112, alinéa 1er L.I.R. n'ait été respectée. Pour ces raisons, il est proposé de procéder au toilettage du dispositif.

De même, la dotation initiale en espèces apportée par le fondateur à une fondation visée par l'article 112 L.I.R. est incluse à l'énumération conformément à l'esprit de l'article 109, alinéa 1er, numéro 3 L.I.R. Il est renvoyé au commentaire de l'article 1er, 11°.

Ad article 1er, 14°

Le présent projet de loi propose d'exempter le forfait d'éducation de l'impôt sur le revenu, par son insertion dans la liste des revenus exemptés faisant l'objet de l'article 115 L.I.R. L'exemption se fait par dérogation à l'article 4 de la loi modifiée du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation qui dispose: „Le forfait d'éducation est soumis aux charges sociales et fiscales prévues en matière de personnes.“

Dans le cadre de la politique de maintien dans l'emploi, le Gouvernement vise à favoriser la conclusion de plans de maintien dans l'emploi au lieu de plans sociaux afin d'inciter les employeurs à considérer davantage des mesures visant une transition de salariés vers de nouveaux postes de travail plutôt que de se limiter au seul versement d'indemnités financières. L'élargissement de la défiscalisation aux indemnités versées dans le cadre d'un plan de maintien dans l'emploi dûment homologué par le ministre ayant l'Emploi dans ses attributions (Code du Travail, Livre V, Titre Premier, Art. L.513-3.) permet de mettre sur un pied d'égalité, en termes de traitement fiscal, les indemnités versées dans un plan de maintien dans l'emploi et l'indemnité de départ prévue par la législation sur le contrat de travail ou celle convenue dans une convention collective de travail.

Il est également proposé d'exempter de l'impôt sur le revenu les intérêts que le contribuable touche sur des comptes auprès des caisses d'épargne-logement. Cette mesure est à voir ensemble avec la proposition de sortir ces mêmes intérêts du champ d'application de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière.

Ad article 1er, 15°

Les différents échelons du tarif sont adaptés linéairement de 9%. De minimes variations sont dues à des raisons d'ordre technique. A partir de 2009, les formules de calcul pour l'impôt dû dans la classe 1 sont les suivantes:

<i>Barème 2009: formules de calcul de l'impôt dans la classe 1</i>				
<i>à partir d'un revenu</i>	<i>jusqu'à un revenu</i>	<i>formule à appliquer</i>		
0	11.265	0	R-	0,00
11.265	13.173	0,08	R-	901,20
13.173	15.081	0,1	R-	1.164,66
15.081	16.989	0,12	R-	1.466,28
16.989	18.897	0,14	R-	1.806,06
18.897	20.805	0,16	R-	2.184,00
20.805	22.713	0,18	R-	2.600,10
22.713	24.621	0,2	R-	3.054,36
24.621	26.529	0,22	R-	3.546,78
26.529	28.437	0,24	R-	4.077,36
28.437	30.345	0,26	R-	4.646,10
30.345	32.253	0,28	R-	5.253,00
32.253	34.161	0,3	R-	5.898,06
34.161	36.069	0,32	R-	6.581,28
36.069	37.977	0,34	R-	7.302,66
37.977	39.885	0,36	R-	8.062,20
39.885		0,38	R-	8.859,90

A partir de 2009, les formules de calcul applicables pour l'impôt dû par les contribuables de la classe 2 sont les suivantes:

<i>Barème 2009: formules de calcul de l'impôt dans la classe 2</i>				
<i>à partir d'un revenu</i>	<i>jusqu'à un revenu</i>	<i>formule à appliquer</i>		
0	22.530	0	R-	0,00
22.530	26.346	0,08	R-	1.802,40
26.346	30.162	0,1	R-	2.329,32
30.162	33.978	0,12	R-	2.932,56
33.978	37.794	0,14	R-	3.612,12
37.794	41.610	0,16	R-	4.368,00
41.610	45.426	0,18	R-	5.200,20
45.426	49.242	0,2	R-	6.108,72
49.242	53.058	0,22	R-	7.093,56
53.058	56.874	0,24	R-	8.154,72
56.874	60.690	0,26	R-	9.292,20
60.690	64.506	0,28	R-	10.506,00
64.506	68.322	0,3	R-	11.796,12
68.322	72.138	0,32	R-	13.162,56
72.138	75.954	0,34	R-	14.605,32
75.954	79.770	0,36	R-	16.124,40
79.770		0,38	R-	17.719,80

L'établissement des formules pour le calcul dû par les contribuables de la classe 1a est commenté sous l'article 1er, 16°.

Ad article 1er, 16°

En vertu de l'article 120bis L.I.R., l'impôt à charge des contribuables de la classe 1a est déterminé par application du tarif au revenu imposable ajusté réduit de la moitié de son complément à 45.060 euros, sous réserve que le taux d'accroissement maximal ne puisse pas dépasser 38%.

Suite à l'adaptation linéaire de 9% du tarif défini à l'article 118 L.I.R., le montant de 41.340 euros est remplacé par celui de 45.060 euros. Ce montant est égal à quatre fois le seuil d'entrée de l'article 118 L.I.R.

La classe d'impôt 1a est en fait une classe d'impôt dans laquelle un abattement est déduit du revenu imposable. L'abattement est dégressif et il s'amenuise au fur et à mesure que le revenu s'accroît.

<i>Barème 2009: formules de calcul de l'impôt dans la classe 1a</i>				
<i>à partir d'un revenu</i>	<i>jusqu'à un revenu</i>	<i>formule à appliquer</i>		
0	22.530	0	R-	0,00
22.530	23.802	0,12	R-	2.703,60
23.802	25.074	0,15	R-	3.417,66
25.074	26.346	0,18	R-	4.169,88
26.346	27.618	0,21	R-	4.960,26
27.618	28.890	0,24	R-	5.788,80
28.890	30.162	0,27	R-	6.655,50
30.162	31.434	0,3	R-	7.560,36
31.434	32.706	0,33	R-	8.503,38
32.706	33.978	0,36	R-	9.484,56
33.978		0,38	R-	10.164,12

Ad article 1er, 17°

Le présent projet de loi entend adapter l'article 122 L.I.R. relatif aux modérations d'impôt pour enfant et l'article 123, alinéa 3 L.I.R. relatif aux conditions liées à l'octroi desdites modérations, afin de les mettre en concordance avec la décision du Gouvernement d'allouer les bonis pour enfants mensuellement. A cette fin, l'article 122 L.I.R. est modifié afin d'accueillir le montant mensuel du boni qui est fixé à 76,88 euros.

Ad article 1er, 18°

L'article 123 L.I.R. règle entre autres la notion „d'appartenance au ménage“ d'un enfant. Rappelons que, même si le champ d'application du boni pour enfant diverge des conditions de l'article 123 L.I.R. liées à l'octroi de la modération d'impôt sous forme de dégrèvement, l'article 122, alinéa 2 L.I.R. retient que „la modération d'impôt pour un enfant pour lequel un boni a été alloué, est réputée avoir été accordée pour la même année au contribuable dans le ménage duquel l'enfant vit dans les conditions définies à l'article 123“. L'article 123 L.I.R. s'avère ainsi indispensable pour ranger, le cas échéant, une personne monoparentale en classe d'impôt 1a, ainsi que pour déterminer les plafonds de certaines dépenses déductibles (dépenses spéciales, intérêts débiteurs en relation avec l'habitation personnelle du contribuable).

Suite à la mensualisation du boni pour enfant, celui-ci pourra ainsi à l'avenir, à l'instar des prestations familiales, être bénéficié pendant quelques mois à une personne (par exemple la mère de l'enfant), puis pendant quelques mois à une autre personne (par exemple le père de l'enfant qui n'est pas marié à la mère). Comme il n'est pas prévu dans ces cas d'accorder la classe d'impôt 1a tant au père qu'à la mère, ni d'accorder à chacun des parents les plafonds majorés, le présent projet de loi entend inscrire dans l'article 123, alinéa 3 L.I.R. que chaque enfant ne peut faire partie de deux ou de plusieurs ménages

fiscaux au cours de la même année. Si l'enfant change de résidence ou si l'attributaire des allocations auxquelles l'enfant ouvre droit change, la nouvelle version de l'article 123, alinéa 3 L.I.R. retient que l'enfant est censé faire partie du ménage du contribuable qui est attributaire du premier boni pour enfant pour l'année en cause. Il s'agit en principe du boni du mois de janvier. En cas de naissance et d'adoption, ou si une personne devient contribuable résident ou non résident au cours de l'année, il s'agit du premier mois pour lequel le boni est attribué. Si le contribuable n'est pas attributaire des allocations familiales et partant du boni, l'appartenance au ménage est fixée d'après la situation à la date-clé du 1er janvier. Le choix du début de l'année est dicté par la retenue d'impôt à la source sur les traitements et salaires. En vue de cette retenue, les fiches d'impôt sont établies au 1er janvier de l'année d'imposition sur la base des données du recensement fiscal du 15 octobre précédant l'année d'imposition.

Ad article 1er, 19°

Par l'article 123bis L.I.R., le législateur a introduit dans la L.I.R. une mesure particulière en faveur des personnes dont le droit à la modération d'impôt pour enfant vient à terme. Cette mesure a un caractère sélectif dont le bénéficiaire est limité par rapport à un revenu donné. Les dispositions de la lettre b) ne prévoient pas de limitation par rapport à un revenu donné si le nombre des enfants à prendre en considération tant pour la modération que pour la bonification dépasse cinq unités. Pour les autres contribuables, le bénéfice de la bonification est limité actuellement à ceux dont le revenu imposable ajusté au sens de l'article 126 L.I.R. ne dépasse pas 61.800 euros. Une disposition appropriée est prévue qui réduit progressivement la bonification à partir du seuil de revenu. Les nouveaux montants prévus de 67.400 et 76.600 euros tiennent compte du relèvement des différentes tranches du tarif prévu par l'article 118 L.I.R.

Ad article 1er, 20°

Suivant le présent projet de loi, l'abattement monoparental – introduit dans la L.I.R. par l'article 1er, 37bis° de la loi du 6 décembre 1990 portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects et remplacé par l'article 1er, 5° de la loi du 28 décembre 1995 portant modification de certaines dispositions en matière des impôts directs – est remanié fondamentalement. Il perd son caractère d'abattement tarifaire diminuant la base imposable, pour prendre la forme d'un crédit d'impôt imputable sur la créance d'impôt due et restituable à défaut de fixation d'une créance d'impôt supérieure au montant du crédit d'impôt. Pour des raisons de cohérence de texte, il est ainsi retenu que les dispositions de l'article 127ter L.I.R. sont abolies. Quant au crédit d'impôt monoparental, imputable et restituable, il est inséré par un nouvel article 154ter L.I.R. dans le chapitre de la loi qui regroupe les articles relatifs au recouvrement (Chapitre VIII de la L.I.R.) et notamment la section VI relative au paiement de l'impôt établi par voie d'assiette et la section II relative à la retenue d'impôt sur les traitements et salaires. Il est renvoyé au commentaire des articles 1er, 37°, 38° et 34° (nouveaux articles 154bis et 154ter L.I.R. et dispositions complémentaires relatives au décompte annuel prévu par l'article 145 L.I.R.).

Ad article 1er, 21° et 22°

Suivant le présent projet de loi, l'abattement compensatoire des salariés et l'abattement de retraite sont transformés en crédits d'impôt. Ils perdent leur caractère d'abattement tarifaire diminuant la base imposable, pour prendre la forme d'un crédit d'impôt à liquider par l'employeur ou la caisse de pension en faveur des salariés ou pensionnés. Les nouvelles dispositions qui ne sont accordées que par le biais de l'employeur et des caisses de pension sont insérées dans le chapitre VIII L.I.R. concernant le recouvrement et plus précisément dans la section II relative à la retenue d'impôt sur les traitements et salaires. Il est renvoyé au commentaire des articles 1er, 28° et 29° (nouveaux articles 139bis et 139ter L.I.R.). Rappelons que l'abattement compensatoire a été introduit dans la L.I.R. par l'article 1er de la loi du 27 décembre 1973 modifiant certaines dispositions de la loi concernant l'impôt sur le revenu relatives à l'imposition des salariés et des retraités. Par la même loi, l'abattement de retraite, qui figurait à l'article 129 dans le texte initial de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, a été transféré à l'article 129a L.I.R.

Ad article 1er, 23°

Suite au remplacement des abattements compensatoires des salariés et de retraite par les crédits d'impôt pour salariés et pour pensionnés, il s'impose de supprimer les références à ces abattements au sens des articles 129 et 129a L.I.R., qui diminuent actuellement la base imposable.

Ad article 1er, 24°

Suite au remplacement de l'abattement monoparental par le crédit d'impôt monoparental, il s'impose de supprimer la référence à l'abattement monoparental au sens de l'article 127ter L.I.R.

Ad article 1er, 25°

L'alinéa 1er de l'article 137 L.I.R. est modifié afin de tenir compte des nouveaux crédits d'impôt qui sont à imputer après la détermination de la retenue d'impôt d'après les dispositions tarifaires.

Ad article 1er, 26°

Suite au remplacement de l'abattement compensatoire des salariés par le crédit d'impôt pour salariés, il s'impose de supprimer la référence à l'abattement au sens de l'article 129 L.I.R. à l'article 138, alinéa 2, lettre c) L.I.R.

Ad article 1er, 27°

Suite au remplacement de l'abattement monoparental par le crédit d'impôt monoparental, il s'impose de supprimer la référence à l'abattement monoparental au sens de l'article 127ter L.I.R. à l'article 139, alinéa 1er L.I.R.

L'alinéa 3 dispose qu'un arrêté ministériel réglera la supputation des déductions annuelles, leur répartition par périodes de paye et les formes de l'approbation administrative. Afin de tenir compte de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle, le présent projet de loi prévoit que cette matière est dorénavant réglée par règlement grand-ducal.

Ad article 1er, 28° et 29°

Les actuels abattements compensatoires des salariés et de retraite prennent le caractère d'un crédit d'impôt pour en faire profiter, en principe, tous les salariés et les pensionnés, dont le revenu est soumis à une retenue d'impôt à la source sur la base d'une fiche de retenue. Ces crédits d'impôt nets d'impôt et de cotisations sociales sont versés au salarié et au pensionné par l'employeur respectivement par la caisse de pension ou un autre débiteur de la pension à la fin de chaque période de travail ou de pension (en général, dans la majorité des cas, à la fin de chaque mois, ensemble avec le salaire net à payer ou avec la pension nette à payer).

En ce qui concerne le personnel de ménage, imposé forfaitairement d'après les dispositions de l'article 137, alinéa 5 L.I.R., il est prévu que l'une des institutions de sécurité sociale lui verse le crédit d'impôt pour salariés. La présente disposition ne vise toutefois que les seuls salariés dont l'ensemble des salaires est soumis à l'imposition forfaitaire. Si la personne concernée est encore occupée par un employeur non visé par les dispositions précitées, c'est cet employeur qui bonifie le crédit d'impôt au salarié et non pas l'une des institutions de sécurité sociale. Citons à titre d'exemple une employée d'un supermarché qui exécute quelques heures de travail ménager chez un employeur visé par l'article 137, alinéa 5 L.I.R. Le crédit d'impôt lui est versé par l'employeur „supermarché“.

Il importe de souligner dans ce contexte que l'introduction de l'imposition forfaitaire du personnel de ménage a permis d'augmenter le nombre de salariés déclarés d'environ 4.700 unités en 1998 à plus de 11.200 unités en 2008 et qu'elle constitue ainsi un outil important de lutte contre le travail clandestin dans le domaine du travail domestique.

L'employeur ou la caisse de pension fait une compensation avec des retenues positives avant de verser la différence au bureau de recette de l'Administration des contributions directes. Si le montant des crédits d'impôt versés aux salariés dépasse le montant des retenues positives, l'employeur a droit à un remboursement de la part de l'Administration des contributions directes, des crédits d'impôt avancés par lui.

Ad article 1er, 30°

Suite au remplacement de l'abattement compensatoire des salariés par le crédit d'impôt pour salariés, il s'impose de supprimer la déduction, de la base imposable, de l'abattement au sens de l'article 129 L.I.R.

Ad article 1er, 31°

L'alinéa 1er de l'article 143 L.I.R. dispose que pour chaque salarié il est établi une fiche de retenue d'impôt portant les indications nécessaires à l'application de la retenue d'impôt sauf les exceptions à

prévoir par le ministre des Finances. Le présent projet de loi prévoit que dorénavant ces exceptions sont à déterminer par règlement grand-ducal.

Les dispositions de l'alinéa 2 prévoient actuellement que le ministre des Finances peut prévoir des exceptions à la règle générale qui prévoit que les administrations communales établissent les fiches de retenue. Le présent projet de loi dispose que ces exceptions peuvent être prévues par voie de règlement grand-ducal. Il est par ailleurs précisé que si une telle exception existe, notamment si dans les cas prévus par le règlement grand-ducal, le bureau RTS établit la fiche de retenue, il incombe également à l'Administration des contributions directes de procéder à l'inscription des frais de déplacement.

L'alinéa 4 dispose que l'exécution de l'article 143 L.I.R. est réglée par des arrêtés à prendre par le ministre des Finances ou par le ministre des Finances ensemble avec le ministre de l'Intérieur. Le présent projet de loi prévoit que les mesures d'exécution font dorénavant l'objet de règlements grand-ducaux. Ces règlements grand-ducaux sont liés soit aux attributions du seul ministre des Finances, soit à la fois aux attributions du ministre des Finances et du ministre de l'Intérieur.

Ad article 1er, 32°

Suite au remplacement de l'abattement de retraite par le crédit d'impôt pour pensionnés, il s'impose de supprimer la référence à l'abattement au sens de l'article 129a L.I.R. à l'article 144 L.I.R.

Ad article 1er, 33°

Il n'est pas prévu de changer toutes les dispositions relatives à la retenue sur traitements et salaires, en les complétant à chaque fois par l'expression „et de la bonification des crédits d'impôt“. A l'instar de l'article 144 L.I.R. qui prévoit que les dispositions relatives à la retenue sur traitements et salaires sont également applicables à la retenue sur pensions, l'article 144bis L.I.R. projeté prévoit que les employeurs appliquent les dispositions applicables en matière de retenue sur traitements et salaires par analogie aux crédits d'impôt à bonifier dans le cadre de la retenue sur traitements et salaires.

Les différents règlements grand-ducaux relatifs aux modalités régissant la retenue sur traitements et salaires seront à modifier en conséquence, afin de tenir compte de certaines spécificités des crédits d'impôt.

Les dispositions réglementaires relatives à la retenue d'impôt sur rémunérations nettes d'impôt sont ainsi à ajuster dans le sens que les crédits d'impôt viennent augmenter le revenu disponible du salarié.

Ad article 1er, 34°

L'alinéa 2 de l'article 145 L.I.R. donne une énumération des contribuables salariés et pensionnés qui ont droit au décompte annuel. Cette énumération est complétée par les contribuables salariés et pensionnés qui, à défaut d'avoir pu profiter intégralement en cours d'année du crédit d'impôt monoparental faisant l'objet de l'article 154ter L.I.R., demandent son imputation après la fin de l'année. Il est renvoyé au commentaire de l'article 1er, 38° (nouvel article 154ter, alinéas 4 et 5 L.I.R.).

Ad article 1er, 35°

Il est proposé d'élargir le périmètre d'application du régime des sociétés mère et filiales visé à l'article 147 L.I.R. en étendant l'exonération de la retenue d'impôt à la source en faveur des bénéficiaires résidents d'Etats avec lesquels le Luxembourg a conclu une convention tendant à éviter les doubles impositions.

Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler que les traités fiscaux internationaux conclus par le Luxembourg sont dotés d'un régime mère-filiales, mais que de nombreuses conventions ne prévoient pas une exonération totale de la retenue à la source, mais fixent un taux de retenue minimum, généralement de 5%, taux préconisé par le modèle OCDE. Actuellement, l'article 147, numéro 2, lettre e) exonère toutefois unilatéralement le dividende lorsqu'il est alloué à un établissement stable indigène d'une société de capitaux résidente d'un Etat conventionné.

Le nouveau libellé de la lettre e) propose d'étendre l'exonération à tous les organismes à caractère collectif qui sont résidents d'un Etat conventionné, ainsi, comme par le passé, à leur établissement stable indigène. Par cette mesure unilatérale, le Luxembourg élimine la double imposition économique des dividendes sans pour autant devoir renégocier les traités fiscaux existants.

Le régime des sociétés mère et filiales augmente ainsi de manière considérable l'attraction du Luxembourg et stimule les investissements étrangers par le biais de prises de participations au et à travers le Luxembourg. Il facilite considérablement le rapatriement des bénéficiaires intragroupe, notamment vers des sociétés mères résidentes, par exemple, aux Etats-Unis, au Mexique, au Japon ou en Chine. La proposition d'extension du régime d'exonération de retenue d'impôt à la source s'inscrit parfaitement dans la stratégie d'amélioration de la compétitivité du Luxembourg. Les effets positifs sur la situation concurrentielle du Luxembourg devraient permettre d'attirer de nouvelles sociétés et de nouvelles activités économiques.

Dans le même ordre d'idées, le régime élargi de l'article 147 L.I.R. permettra aux sociétés holding de droit luxembourgeois définies par la loi du 31 juillet 1929, dont les distributions de dividendes sont actuellement exonérées en vertu du numéro 3 de l'article 147 L.I.R., de converger vers le statut d'organisme à caractère collectif pleinement imposable tout en continuant à ne pas opérer une retenue d'impôt à la source.

Le nouveau libellé de la lettre e) octroie l'exonération aux organismes à caractère collectif à condition qu'ils soient pleinement imposables à un impôt correspondant à l'impôt sur le revenu des collectivités luxembourgeois, c'est-à-dire à un impôt perçu par la collectivité publique, de façon obligatoire et à un taux d'impôt effectif qui ne peut être inférieur à la moitié du taux d'impôt sur le revenu des collectivités luxembourgeois. De plus, la détermination de la base imposable doit obéir à des règles et critères analogues à ceux applicables au Grand-Duché de Luxembourg (document parlementaire 5232, page 8).

Le projet de loi complète ainsi le cercle des bénéficiaires actuellement visés – à savoir les organismes à caractère collectif résidents ou résidents d'un Etat membre de l'Union européenne, les sociétés de capitaux des Etats EEE et de la Suisse, les établissements stables – aux organismes à caractère collectif résidents de tous les Etats conventionnés.

Ad article 1er, 36°

L'article 154, alinéa 1er L.I.R. règle l'imputation sur la créance d'impôt due de certaines retenues d'impôt à la source et des avances payées par le contribuable.

Le crédit d'impôt monoparental prévu par le présent projet de loi, applicable en cas d'imposition par voie d'assiette, est dorénavant à imputer à l'instar de l'impôt retenu à la source prévu au numéro 2 de l'alinéa 1er.

Afin de ne pas surcharger l'article 154 L.I.R. relatif à l'imputation, il est proposé d'introduire dans la L.I.R. un article 154bis qui tient compte de la particularité du crédit d'impôt monoparental applicable dans le cadre tant de l'assiette que de la retenue d'impôt à la source. Le nouvel article 154bis L.I.R. tient compte des règles particulières d'imputation et de restitution du crédit d'impôt monoparental. L'article 154 L.I.R. se limite ainsi à prévoir l'imputation du crédit d'impôt visé à l'article 154bis L.I.R. (il est renvoyé au commentaire du nouvel article 154bis L.I.R.).

Le numéro 3 est modifié afin de tenir compte de l'introduction, dans la loi du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière, d'un nouvel article 6bis par la loi du 17 juillet 2008. Il est dorénavant possible au bénéficiaire effectif de revenus d'épargne étrangers, d'opter pour un prélèvement libératoire sur les revenus visés par la loi précitée et d'imputer ainsi une éventuelle retenue européenne sur la retenue libératoire. Il convient par conséquent de limiter l'imputation de la retenue européenne, dans le cadre d'une imposition par voie d'assiette, aux retenues correspondant à des revenus imposables par voie d'assiette (si le contribuable n'opte pas pour le prélèvement libératoire) ou non imposables d'après la législation fiscale luxembourgeoise (exemple: partie intérêts dans les SICAV-capitalisation). Le remaniement de la deuxième phrase entraîne le remaniement de la troisième phrase du numéro 3, sans modification quant à son contenu.

Ad article 1er, 37°

Le présent projet de loi introduit dans la L.I.R. le système des crédits d'impôt imputables et restituables. Il est prévu d'accorder le crédit d'impôt monoparental tant dans le cadre de la retenue d'impôt à la source et de la régularisation des retenues par décompte annuel (salariés et retraités) qu'en cas d'imposition par voie d'assiette. Afin de ne pas surcharger l'article 154, alinéa 1er L.I.R., il est uniquement retenu dans cet article que le crédit d'impôt monoparental est dorénavant à imputer à l'instar

de l'impôt retenu à la source. Ce nouvel article pourra également accueillir dans le futur d'autres crédits d'impôt, si le besoin devait se confirmer. Quant au crédit d'impôt monoparental imputable dans le cadre d'une imposition par voie d'assiette, il figure, ensemble avec les règles particulières permettant de déterminer le montant du crédit d'impôt imputable dans certaines situations spéciales, dans un nouvel article 154bis qui est inséré dans la L.I.R.

Ainsi, le crédit d'impôt monoparental est bonifié à toute personne résidente, imposable ou non. Si le crédit d'impôt a été attribué en cours d'année dans le cadre de la retenue à la source (article 154ter, alinéa 4 L.I.R.), il n'est plus imputable par voie d'assiette. S'il n'a été accordé que partiellement en cours d'année, le solde est imputable, voire restituable, lors du décompte annuel pour les salariés et retraités, ou, pour les contribuables non admis au décompte annuel, lors de l'imposition par voie d'assiette. Dans ce contexte, il importe de remarquer que l'expression „dans la mesure où“ est toujours utilisée dans la L.I.R. comme synonyme de l'expression „dans la proportion où“, donc pour exprimer la proportion dans laquelle il y a lieu d'accorder ou de refuser quelque chose.

Si le crédit d'impôt monoparental a été bonifié en cours d'année, alors qu'il s'avère dans le cadre de l'imposition par voie d'assiette ou du décompte annuel que le contribuable n'y a pas droit, le crédit d'impôt attribué est récupéré. Tel est notamment le cas si une personne monoparentale au 1er janvier se marie en cours d'année où si elle demande l'imposition collective avec son partenaire, prévue par l'article 3bis L.I.R.

Ad article 1er, 38°

L'article 154ter L.I.R., nouvellement inséré dans la L.I.R., règle le crédit d'impôt monoparental (CIM). Le cercle des personnes susceptibles de bénéficier du crédit d'impôt monoparental est nettement élargi par rapport à celles pouvant bénéficier de l'abattement monoparental, tel qu'il est actuellement prévu par l'article 127ter L.I.R. Contrairement à l'abattement monoparental, le crédit d'impôt monoparental s'adresse également aux monoparentaux dont le revenu imposable ajusté se situe dans la tranche de revenu exonérée par le tarif. Tout comme l'abattement monoparental, le crédit d'impôt monoparental est, le cas échéant, réduit voire refusé, si l'enfant de la personne monoparentale bénéficie d'une rente alimentaire (non imposable) de la part de son autre parent. La réduction a été adaptée au crédit d'impôt monoparental. Pour les raisons spécifiées à l'exposé des motifs, la notion fiscale de „personne monoparentale“ diffère des notions de „ménage monoparental“ ou „famille monoparentale“ couramment utilisées par le STATEC ou d'autres organismes. Pour les besoins de l'application du crédit d'impôt monoparental, le texte L.I.R. prévu par le présent projet, tout comme le texte actuel de l'abattement monoparental, retient comme bénéficiaire les personnes rangées en classe 1a ayant au moins un enfant dans leur ménage pour lequel elles obtiennent une modération d'impôt pour enfant.

L'alinéa 1er définit le cercle des personnes qui ont droit au crédit d'impôt. Sont visées toutes les personnes non mariées rangées en classe d'impôt 1a, à condition d'avoir dans leur ménage fiscal au moins un enfant qui déclenche la modération d'impôt pour enfant, soit sous forme de boni pour enfant, soit sous forme de dégrèvement fiscal. Pour éviter une interprétation trop large, sont exclues du bénéfice du crédit d'impôt, les personnes mariées, qu'elles soient imposables collectivement ou non, les personnes qui se marient en cours d'année, ainsi que les personnes liées par un contrat de partenariat, si elles demandent l'imposition collective suivant l'article 3bis L.I.R. Sont également exclues les personnes rangées en classe d'impôt 2.

L'alinéa 2 fixe le montant annuel du crédit d'impôt à 750 euros (abattement monoparental actuel: 1.920 euros). Lorsque l'assujettissement à l'impôt n'a pas existé durant toute l'année, comme tel est notamment le cas lorsqu'une personne s'installe au Luxembourg ou quitte le pays en cours d'année, le crédit d'impôt est fixé à 62,5 euros par mois entier d'assujettissement. L'alinéa 2 retient également que le montant du crédit d'impôt qui dépasse la cote d'impôt, est restituable au contribuable. Cette mesure est à voir ensemble avec les dispositions de l'article 154bis L.I.R. projeté qui prévoient en outre la récupération d'un crédit d'impôt monoparental non dû. Il est renvoyé au commentaire de l'article 154bis L.I.R.

L'alinéa 3 prévoit une réduction du crédit d'impôt en fonction des rentes alimentaires (non imposables) et autres allocations dont bénéficie l'enfant. Cette mesure est reprise de l'actuel article 127ter L.I.R. et adaptée au crédit d'impôt. Il est précisé que les prestations familiales (non imposables), tout

comme les rentes-orphelins (imposables) ne conduisent pas à une réduction du crédit d'impôt monoparental.

L'alinéa 4 fixe les règles de l'octroi du crédit d'impôt monoparental. En cours d'année, le crédit d'impôt monoparental est bonifié à la personne salariée ou pensionnée monoparentale par l'employeur ou la caisse de pension dans le cadre de la retenue sur traitements et salaires, par inscription sur la fiche de retenue. Les modalités sont précisées dans les dispositions de la retenue d'impôt sur traitements et salaires, ainsi que dans les règlements grand-ducaux y afférents.

L'alinéa 5 concerne les personnes monoparentales qui n'ont pas bénéficié en cours d'année du crédit d'impôt monoparental. Il peut s'agir de personnes exerçant une profession indépendante, mais également de personnes disposant uniquement de revenus exonérés ou exemptés ou de revenus n'entrant pas dans une des huit catégories de revenus nets figurant à l'article 10 L.I.R., ainsi que de personnes touchant le RMG. Ces personnes obtiennent le crédit d'impôt monoparental dans le cadre d'une imposition par voie d'assiette. Etant donné que de nombreuses personnes concernées ne deviennent imposables que du seul fait de demander le crédit d'impôt, l'alinéa 5 prévoit que ces personnes deviennent imposables par voie d'assiette à leur demande. Remarquons que le règlement grand-ducal modifié du 13 mars 1970 portant exécution de l'article 116 L.I.R. prévoit actuellement à l'article 9, alinéa 2, que dans les cas visés à l'article 153, alinéa 4 L.I.R., la remise d'une déclaration vaut demande. Il est projeté de compléter cet article 9 par un alinéa 3 prévoyant que pour les personnes monoparentales imposables sur demande par voie d'assiette en vue de bénéficier du crédit d'impôt monoparental, la remise d'une déclaration vaut également demande.

En ce qui concerne les salariés ou pensionnés monoparentaux non imposables par voie d'assiette d'après les dispositions de l'article 153, alinéas 1er à 3 L.I.R., qui n'ont pas bénéficié de l'intégralité du crédit d'impôt monoparental en cours d'année, ils peuvent demander l'imputation du crédit d'impôt, ou du montant restant dans le cadre d'une demande de régularisation de leurs retenues lors d'un décompte annuel. Il s'agit notamment des personnes devenues monoparentales en cours d'année, suite à la naissance d'un enfant et des personnes monoparentales n'ayant pas travaillé toute l'année (exemple: mère monoparentale salariée, en congé parental pendant six mois).

Ad article 1er, 39°

L'introduction des crédits d'impôt implique la modification de l'article 157, alinéa 2 L.I.R. Il est prévu de réserver l'application du crédit d'impôt monoparental aux seuls contribuables non résidents qui remplissent les conditions de l'article 157ter L.I.R. Quant aux crédits d'impôt pour salariés et pour pensionnés, ils sont bonifiés, en vertu des articles 139bis et 139ter L.I.R. projetés, à tout non-résident percevant au Luxembourg un salaire ou une pension soumise à la retenue d'impôt sur la base d'une fiche de retenue d'impôt, même en cas de cote d'impôt de 0 euro.

La référence à l'article 129c L.I.R. n'est plus indiquée, étant donné que cet article a été aboli et que la période de „phasing out“ se termine fin 2008.

Ad article 1er, 40°

Le changement de l'abattement monoparental en crédit d'impôt monoparental, rend nécessaire les modifications de l'article 157bis, alinéa 5 L.I.R. qui est applicable aux non-résidents exerçant une activité professionnelle au Luxembourg.

II. Impôt sur le revenu des collectivités

Ad article 2, 1°

Le présent projet de loi propose d'étendre la base habilitante insérée à l'article 166, alinéa 9, numéro 1er L.I.R. aux revenus imposés au titre d'un exercice d'exploitation antérieur à celui de la cession. Actuellement, les plus-values résultant de la cession des participations éligibles au régime des sociétés mère et filiales sont exonérées conformément aux critères fixés par règlement grand-ducal. L'extension du régime devient nécessaire afin de ne pas en porter atteinte lorsque des titres éligibles doivent être évalués en vertu de l'article 23, alinéa 3a L.I.R. à une valeur dépassant le prix d'acquisition et que de ce fait le bénéfice imposable est majoré. Si au moment de la cession de ces titres, il s'avère que les conditions d'exonération sont remplies, la plus-value globale doit être exonérée, c'est-à-dire la

plus-value déjà imposée au titre d'un exercice d'exploitation antérieur, ainsi que celle générée directement par la cession. Ainsi, le régime d'exonération reste intact et cohérent sans être affecté par le fait qu'un titre tombe ou ne tombe pas sous la coupe de l'article 23, alinéa 3a L.I.R. En ce qui concerne plus particulièrement le prix d'acquisition des titres en tant que critère d'exonération, il y a lieu de préciser que ni l'évaluation des titres au-dessous, ni au-dessus du prix d'acquisition n'affecte ce prix qui ne change pas de ce fait.

Ad article 2, 2°

Le texte de l'article 167, alinéa 1er, numéro 1, 2e phrase L.I.R. est adapté afin de rétablir la cohérence terminologique au sein du numéro 1er. En effet, suite à la modification apportée à la première phrase par l'article F de la loi du 8 août 2000 relative à la surveillance des entreprises d'assurances, la notion de „réserves“ a été remplacée par celle de „provisions“¹.

Le nouveau libellé de l'article 167, alinéa 1er, numéro 5 L.I.R. résulte des modifications apportées, par le présent projet de loi, à la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier, plus amplement exposée dans le commentaire y afférent. Concrètement, l'article 167 L.I.R. rend déductible fiscalement les dotations faites à des postes de réserves de garantie des dépôts ou d'indemnisation des investisseurs conformément aux conditions, modalités et limites des dotations au sens des articles 62-2bis, 62-12bis et 62-12ter de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et des dispositions d'exécution y relatives. Actuellement, les établissements bancaires peuvent constituer des provisions en vue de la garantie des dépôts telles qu'elles sont définies aux statuts de l'„Association pour la Garantie des Dépôts, Luxembourg“.

Les conditions, modalités et limites des dotations résultent actuellement de la seule loi fiscale et des dispositions du règlement grand-ducal du 21 décembre 1991 portant exécution de l'article 167, alinéa 1er, numéro 5 L.I.R. Le présent projet de loi propose, d'une part, d'insérer le dispositif du régime de garantie dans le corps de la loi bancaire tout en le rendant obligatoire, et d'autre part, d'adapter en conséquence le libellé de l'article 167, alinéa 1er, numéro 5 L.I.R. et d'abroger le règlement grand-ducal du 21 décembre 1991 prémentionné.

En principe, aucun changement n'est apporté au caractère déductible des dotations de l'espèce, même si le poste à doter n'est plus un poste de provision, mais de réserve. Ce changement est dicté par l'introduction des normes comptables internationales qui ne permettent pas de constituer des provisions d'ordre général à travers le compte de profits et pertes.

Du point de vue comptable, les montants inscrits dans la provision de garantie constituée avant l'année d'imposition 2009 sont transférés à la réserve de garantie dans le chef des entreprises qui continuent à appliquer les normes comptables LuxGaap. La continuité du caractère déductible est assurée par le biais du nouveau libellé de l'article 167, alinéa 1er, numéro 5 L.I.R. Le transfert reste fiscalement neutre sous réserve d'une éventuelle adaptation du montant afin de satisfaire au nouveau dispositif de la loi bancaire en la matière. A partir de l'année d'imposition 2009, la réserve de garantie est alimentée par un prélèvement sur les bénéfices nets. Au cas où la base imposable de l'entreprise n'est pas réduite faute d'une comptabilisation de la dotation par un compte de charges, il y a lieu d'extourner, dans le cadre de la confection du bilan fiscal, l'écriture de dotation opérée dans les livres comptables et de porter le montant de la dotation à un compte de charges. Il y a évidemment lieu de procéder de manière inverse, c'est-à-dire de créditer un compte de produits par le débit du compte de réserve si le montant de celle-ci est réduit.

Ces considérations s'appliquent de manière correspondante aux comptes annuels établis sous IFRS. Dans cette hypothèse, il se pose néanmoins le problème de l'impact des impôts différés. Comme exposé ailleurs dans le présent projet de loi, la notion des impôts différés est incompatible avec les critères de la L.I.R. et, par conséquent, les impôts différés sont à retraiter conformément à l'article 18, alinéa 1a L.I.R.

La loi bancaire déclare non distribuable la réserve de garantie. Du point de vue fiscal, toute réduction du poste de réserve acté au bilan commercial se traduit automatiquement par une augmentation de la base imposable au bilan fiscal en relation, le cas échéant, avec une distribution de bénéfice.

¹ Il y a lieu de relever l'omission matérielle au Code fiscal.

Ad article 2, 3°

Le tarif de l'impôt sur le revenu des collectivités sera réduit d'un point de pour-cent. Ainsi, le taux actuel est ramené de 22% à 21%.

Actuellement, le tarif de l'impôt sur le revenu des collectivités est fixé à:

- 20%, lorsque le revenu imposable ne dépasse pas 10.000 euros;
- 2.000 euros plus 26% du revenu dépassant 10.000 euros, lorsque le revenu imposable est compris entre 10.000 et 15.001 euros;
- 22%, lorsque le revenu imposable dépasse 15.000 euros.

La nouvelle structure du tarif proposée par le Gouvernement ne présente plus que 2 paliers, vu que l'écart entre le 1er et le 2e palier s'amenuise à un point de pour-cent. Par conséquent, le palier intermédiaire n'a plus de raison d'être et est abrogé.

En plus, le 1er palier s'applique jusqu'à un revenu imposable ne dépassant pas 15.000 euros, en lieu et place du montant actuel de 10.000 euros.

Ainsi, le nouveau tarif, applicable à partir de l'année d'imposition 2009, est fixé à:

- 20%, lorsque le revenu imposable ne dépasse pas 15.000 euros;
- 21%, lorsque le revenu imposable dépasse 15.000 euros.

La contribution au fonds pour l'emploi est maintenue inchangée au taux fixé à 4% depuis l'année d'imposition 1995, après avoir été de 1% pour les années d'imposition 1991 à 1993 et en moyenne de 2,5% pour l'année d'imposition 1994.

Le taux d'imposition effectif, c'est-à-dire la charge fiscale cumulée incombant en 2009 à une collectivité, soit 21% au titre de l'impôt sur le revenu des collectivités et 6,75% au titre de l'impôt commercial (pour un taux communal admis de 225%), atteint ainsi un seuil de 27,75% (voir tableau reproduit ci-après), voire 28,59% compte tenu de la contribution destinée à alimenter le fonds pour l'emploi.

<i>année d'imposition</i>	2008	2009
revenu avant impôt	100,00	100,00
impôt commercial (taux communal de la Ville de Luxembourg fixé à 225% pour 2008 et admis à 225% pour 2009)	-6,75 100/3 x 2,25	-6,75 100/3 x 2,25
base imposable impôt sur le revenu des collectivités	100,00	100,00
impôt sur le revenu des collectivités	-22 taux 22%	-21 taux 21%
revenu net après impôt	71,25	72,25
charge d'impôt	28,75	27,75
majoration de 4% (fonds pour l'emploi)	0,88	0,84
charge d'impôt	29,63	28,59

**Chapitre 2.- Modification de la loi modifiée du 16 octobre 1934
sur l'évaluation des biens et valeurs**

Ad article 3, 1°

La loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs („BewG“) définit entre autres les règles pour l'évaluation des biens et valeurs rentrant dans l'assiette de l'impôt sur la fortune. Le nouveau paragraphe 60bis BewG prévoit que les droits de propriété intellectuelle visés par l'article 50bis de la L.I.R. sont exonérés, lorsqu'au cours de l'exercice d'exploitation précédant la date-clé de fixation de la valeur unitaire du capital d'exploitation, les conditions prévues aux alinéas 4 et 5 de ce même article sont remplies.

Il s'ensuit que pour être éligibles, lesdits droits doivent avoir été acquis ou constitués après le 31 décembre 2007. Par ailleurs, les dépenses, les amortissements et les déductions pour dépréciation

en rapport avec ces droits doivent avoir été portés à l'actif du bilan du contribuable et intégrés dans le résultat au titre du premier exercice pour lequel l'application de l'article 50bis L.I.R. entre en ligne de compte pour autant que pour un exercice donné ces frais ont dépassé les revenus en rapport avec ce même droit. En plus, lesdits droits ne doivent pas avoir été acquis d'une société qui a la qualité de société associée. Ainsi, une société ne peut pas prétendre à l'application du paragraphe 60bis BewG, si elle a acquis le droit d'une société qui détient directement au moins 10% de son capital ou si elle a acquis le droit d'une société dans laquelle elle détient elle-même directement au moins 10% du capital ou si elle a acquis le droit d'une société détenue directement à raison de 10% au moins par une troisième société et que cette troisième société détient directement au moins 10% de son capital (relation: sociétés sœurs).

Ad article 3, 2°

Dans la catégorie de la fortune d'exploitation, les dettes et les charges en rapport économique avec l'entreprise commerciale sont, pour les besoins de la fixation de la valeur unitaire de l'entreprise, portées en déduction de la fortune brute d'exploitation conformément au paragraphe 62, alinéa 1er BewG.

En ce qui concerne plus particulièrement les provisions techniques opérées par les entreprises d'assurances et de réassurances, le présent projet de loi n'apporte aucun changement de fond à l'alinéa 2 du paragraphe 62 BewG qui déclare déductible ces provisions techniques. Le libellé actuel est modifié dans le sens qu'il s'aligne à celui de l'article 167, alinéa 1er, numéro 1 L.I.R., assurant ainsi un traitement cohérent des provisions techniques dans le cadre des deux lois BewG et L.I.R. Il est rappelé que les associations d'épargne-pension et les fonds de pension sont exonérés de l'impôt sur la fortune.

Les mêmes préoccupations de cohérence amènent le Gouvernement à insérer un nouvel alinéa 2a consacré aux réserves de garantie des dépôts ou d'indemnisation des investisseurs conformément aux conditions, modalités et limites des dotations au sens des articles 62-2bis, 62-12bis et 62-12ter de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et des dispositions d'exécution y relatives. L'ajout de l'alinéa 2a fait pendant aux modifications apportées à l'article 167, alinéa 1er, numéro 5 L.I.R. Pour de plus amples explications au sujet des modifications du numéro 5 de l'article 167, alinéa 1er L.I.R., il est renvoyé au commentaire de cet article.

Chapitre 3.– Modification de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal

Ad article 4

La nouvelle déduction insérée au paragraphe 9 (Kürzungen) de la loi I.C.C. éliminera la différence de traitement injustifiée des dons et libéralités face aux frais d'exploitation usuels. Cette différence de traitement est d'autant plus injustifiée que par les dons faits à un organisme reconnu d'utilité publique, le donateur aide à promouvoir des buts d'intérêt général, en supportant ainsi une partie des charges incombant normalement à l'Etat, collecteur des fonds publics à ce destinés.

Les deux sortes de dépenses seront désormais mises sur un pied d'égalité, ce qui contribuera à harmoniser encore les bases imposables de l'impôt sur le revenu et de l'impôt commercial communal.

Chapitre 4.– Modification de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière

Ad article 5

Le présent projet de loi propose de sortir les intérêts attribués par les caisses d'épargne-logement sur les dépôts d'épargne qu'une personne physique détient auprès de leur organisme, du champ d'application de la retenue d'impôt à la source. Cette mesure d'exemption de retenue à la source, des intérêts que le contribuable touche sur un compte auprès d'une caisse d'épargne-logement, est à voir ensemble avec la nouvelle mesure d'exemption à introduire dans l'article 115, numéro 15 L.I.R.

Chapitre 5.– Modification de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs

Ad article 6

La loi du 24 décembre 1996 a introduit une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs avant le 31 décembre 1999. Cette date limite a été prolongée à plusieurs reprises dans le cadre des lois budgétaires, et notamment

- jusqu'au 31 décembre 2002 par l'article 4 de la loi du 24 décembre 1999,
- jusqu'au 31 décembre 2005 par l'article 5 de la loi du 20 décembre 2002,
- jusqu'au 31 décembre 2008 par l'article 4 de la loi du 23 décembre 2005.

Etant donné que la bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs est considérée comme une mesure adéquate pour accompagner les autres mesures d'insertion professionnelle des chômeurs, le Gouvernement estime qu'il y a lieu de prolonger la mesure fiscale incitative de la loi modifiée du 24 décembre 1996 pour la période du 1er janvier 2009 au 31 décembre 2011 et d'augmenter sensiblement le taux de la bonification en le portant de 10 à 15%.

Chapitre 6.– Modification de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale

Ad article 7

L'article 7 a pour objet d'autoriser le receveur à donner délégation de signature pour signer et émettre une contrainte. La modification vise à assurer la bonne marche des procédures de recouvrement en cas d'empêchement du receveur.

Chapitre 7.– Modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes

Ad article 8

Les points 1 et 3 de l'article 8 ont pour objet de redresser des erreurs qui se sont glissées dans le texte de l'article 26 de la loi du 20 mai 2008 relative à la création d'un Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services.

Le point 2 de l'article 8 a pour objet de tenir compte de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle.

Chapitre 8.– Modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier

Ad article 9 (article 62-2bis)

L'article 62-2bis traite du système de garantie des dépôts en argent. La loi luxembourgeoise couvre les établissements de crédit de droit luxembourgeois, y compris leurs succursales dans d'autres Etats membres de l'Union européenne, ainsi que les succursales luxembourgeoises d'établissements de crédit ayant leur siège social hors de l'Union européenne.

Le paragraphe (1) précise d'abord que les règles qui suivent ne visent que les systèmes „*ex post*“. Si la loi fixe les obligations à charge des systèmes de garantie d'indemniser certaines catégories de dépôts, elle ne fixe aucune condition quant au financement du système de garantie devant lui permettre de procéder aux paiements requis. Elle laisse ouverte l'option entre un mécanisme de constitution d'un fonds de réserve et celle résultant d'un système de contribution proportionnelle au moment de la survenance d'un sinistre. Le mécanisme de paiement „*ex post*“ retenu correspond à cette seconde option.

L'obligation de constitution d'une réserve se conçoit donc exclusivement dans un système de garantie qui n'exige pas de contribution permanente „*ex ante*“ de ses participants, mais qui déclenche une mise à contribution ponctuelle des participants, au prorata des dépôts garantis au moment du sinistre d'une entreprise. Si la loi continue à être muette sur les moyens de financement des systèmes de garantie et à leur laisser toute flexibilité à cet égard, le projet de loi ne doit introduire l'obligation de constituer

une réserve que dans la mesure où les entreprises ont adhéré à un système de garantie qui n'exige pas de contribution annuelle à un fonds de réserve.

Les paragraphes (2) et (3) établissent l'obligation de constituer une réserve spéciale, règlent la coexistence avec la réserve légale requise par la loi du 15 août 1915 concernant les sociétés commerciales et confient les règles concernant la détermination de l'assiette, des montants minimaux et maximaux à affecter annuellement et le plafond global de la réserve à un règlement grand-ducal. La question de l'insuffisance éventuelle de bénéfice pour doter les réserves devrait être traitée dans le règlement grand-ducal à prendre en application de la présente loi. Comme pour la réserve légale, une dotation est uniquement requise, pour autant qu'un bénéfice ait été constaté. En cas d'insuffisance du bénéfice net, la réserve est donc à doter du montant – réduit à zéro, le cas échéant – du bénéfice disponible, déduction faite de la dotation à la réserve légale. Cependant, et contrairement à la réserve légale prévue par la loi sur les sociétés commerciales, le montant des dotations pour la réserve spéciale nouvellement créée n'est pas uniquement déterminé par le montant du bénéfice disponible, mais aussi par le nombre d'années restant à courir jusqu'au moment où le plafond minimal doit être atteint. Pour les années suivant un exercice se soldant avec une perte et renseignant, par hypothèse, à nouveau, un bénéfice suffisant, l'obligation de doter la réserve spéciale reprend pleinement avec le rythme déterminé par le règlement grand-ducal. Il y a donc réajustement du montant à doter pour les exercices qui suivent la ou les années d'insuffisance du bénéfice. Ce rattrapage est fonction du nombre d'années encore disponibles pour atteindre le plafond minimum. Etant donné que les dépôts éligibles varient annuellement, le système nécessite de toute façon un réajustement annuel des dotations. Le nombre d'années restant à courir jusqu'au moment où le plafond minimum doit être atteint, constitue donc une seconde variable dans ce calcul, qui joue surtout dans les cas d'insuffisance temporaire du bénéfice. Un projet de règlement grand-ducal à prendre en exécution du paragraphe (2) devrait prévoir que la réserve doit atteindre au minimum 5% des dépôts garantis et au maximum 10% des dépôts garantis. La garantie est actuellement limitée à 20.000 euros par dépôt éligible.

Le paragraphe (4) établit le principe que la réserve spécifique est non distribuable tout en permettant une distribution de la réserve en cas de liquidation, de fusion, de transfert du siège social ou de situations similaires, tels par exemple un abandon de l'activité de dépôt, mais uniquement lorsque cette situation fait cesser l'obligation de l'établissement de crédit découlant des dispositions sur la garantie des dépôts. Cette dernière disposition a pour but de distinguer les cas où une activité est définitivement abandonnée au Luxembourg (liquidation, transfert à l'étranger) de ceux où il y a succession universelle (p.ex. une fusion à l'intérieur du pays).

Le paragraphe (5) oblige les établissements de crédit à bien identifier la réserve et à fournir des renseignements sur sa nature à l'annexe du bilan.

Le paragraphe (6) est à voir dans le contexte du paragraphe (7). Afin de maintenir, dans la mesure du possible, la facilité de gestion d'un système „*ex post*“, tout en l'approchant le plus possible à un système „*ex ante*“, les auteurs du projet de loi ont l'intention d'instituer un privilège général en faveur des organismes de garantie „*ex post*“ (paragraphe (7)). L'institution d'un privilège présupposant en fait une créance (article 2095 du Code civil), le paragraphe (6) a pour but d'instituer cette créance. Les auteurs du projet de loi ont d'abord voulu s'inspirer de l'article 39 de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances. Ce texte attache un privilège aux créances d'assurance (définies comme tout montant qui est dû par une entreprise d'assurance résultant d'un contrat d'assurance ou d'opérations définies). Dans la loi sous revue, la situation est différente. Hormis les aspects réglés par les articles 62-3(11) et 62-3(7), ayant trait au plafonnement de la contribution d'une part, et d'autre part à la subrogation dans les droits des clients à indemniser, la loi n'organise pas les obligations de paiement des entreprises à l'égard des systèmes de garantie. Il appartient dès lors au projet de loi de préciser quelles sont les créances revenant aux systèmes de garantie qui doivent bénéficier du privilège.

Le paragraphe (7) institue un privilège au profit du système de garantie de dépôts qui intervient en faveur des déposants de l'établissement de crédit en liquidation. En effet, en cas de liquidation d'un établissement de crédit, le privilège en faveur du système de garantie de dépôts, réduit pour le montant de la réserve constituée par l'établissement de crédit en liquidation, la part contributrice des autres membres au système de garantie de dépôts. Sans ce privilège, la situation financière des autres membres appelés à contribuer serait d'autant plus affectée par un sinistre, et ce, surtout lorsqu'il concerne un établissement de crédit avec beaucoup de clients susceptibles de bénéficier de la garantie de dépôts.

Au niveau de l'assiette du privilège, les auteurs ont abandonné l'idée d'établir un privilège spécial, tel que prévu en matière d'assurances. Les entreprises d'assurance sont effectivement légalement tenues de faire représenter les provisions techniques par des actifs équivalents et congruents dont la nature et les modalités de détention sont définies par des règlements grand-ducaux. L'assiette du privilège est donc constituée d'actifs déterminés et ces actifs sont réservés à la couverture des créances garanties.

Dans la mesure où la volonté eût été de créer un tel privilège spécial en faveur des systèmes de garantie, le projet de loi aurait dû contenir une définition des „actifs représentatifs de la réserve“ pour créer ainsi un patrimoine distinct pouvant servir d'assiette au privilège. Ceci aurait évidemment eu pour conséquence que ces actifs dussent subir une comptabilisation spécifique et n'eussent plus été utilisables par les entreprises dans le cadre de leurs activités normales. Sans devoir décaisser des sommes comme dans un mécanisme de paiement „*ex ante*“, les entreprises participant au système auraient néanmoins été limitées dans l'utilisation de leurs actifs et auraient perdu une partie de l'avantage d'un mécanisme de paiement „*ex post*“.

L'absence de définition d'actifs représentatifs de la réserve revient donc en fait à constituer tous les actifs en assiette du privilège et donc à créer un privilège général sur tous les meubles et immeubles des entreprises. Au lieu de chercher une analogie avec le secteur des assurances le texte a donc franchi le pas de créer tout simplement un privilège général dont l'assiette est constituée par l'ensemble des actifs des entreprises participant au système de garantie.

Afin de ne pas léser d'autres créanciers, la créance à faire valoir par le système de garantie a été limitée à hauteur de la réserve constituée. Le montant de la réserve constituée correspond à celui déterminé par la dernière assemblée générale précédant l'une des décisions prises en application de l'article 62-3.

Le rang du privilège doit être précisé dans la loi afin d'éviter l'application des règles de concours établies par les dispositions légales actuelles et précisées par la jurisprudence. Ceci est d'autant plus important pour un privilège général qui, sous réserve de certaines exceptions en droit civil et des privilèges du trésor, est normalement primé par les privilèges spéciaux.

Ad article 9 (article 62-12bis)

L'article 62-12bis se borne à répéter les dispositions de l'article 62-2bis pour les appliquer au système d'indemnisation des investisseurs. Cette disposition vise donc à la fois les établissements de crédit, les entreprises d'investissement et les sociétés de gestion de fonds d'investissement autorisées à effectuer, à côté de la gestion collective, de la gestion de portefeuilles sur une base discrétionnaire et individualisée. Les titres et autres instruments d'investissement se trouvant „hors bilan“ des entités concernées, ils ne tombent pas dans la masse en cas de faillite, et le risque que l'investisseur ne puisse pas récupérer ces instruments est évidemment plus faible. C'est pourquoi le projet de règlement grand-ducal pris en exécution de l'article 62-12bis établit des plafonds moins élevés (0,5% respectivement 1%) pour la réserve à constituer pour le système de garantie des investisseurs. En ce qui concerne la gestion d'avoirs liquides auprès d'un établissement de crédit, au nom d'une entreprise d'investissement, mais pour le compte de clients de cette dernière, la loi tient compte du risque de défaillance de l'entreprise d'investissement par l'utilisation du terme „fonds“ à l'article 62-12 de la loi. Les fonds provenant d'opérations d'investissement sont également à indemniser. Le montant de la réserve devant être constituée par une entreprise d'investissement pour le cas de la gestion d'un compte pour son client (0,5% à 1%) est donc moins élevé que celui de la réserve devant être constituée par un établissement de crédit pour le *dépôt lui-même* (5% à 10%). Cette distinction se justifie par le fait qu'en cas de sinistre de l'entreprise d'investissement, le risque du client de l'entreprise d'investissement est le même que celui qu'il encourt pour ses titres dont question plus haut: tout comme les titres en dépôt auprès de l'établissement de crédit, les fonds gérés par l'entreprise d'investissement gardent leur caractère de disponibilité auprès de l'établissement de crédit.

Ad article 9 (article 62-12ter)

L'article 62-12ter permet de transférer dans la réserve spécifique les provisions constituées avant l'entrée en vigueur du présent projet de loi dans les limites à déterminer par un règlement grand-ducal. Pour les entités n'ayant pas ou pas suffisamment de provisions pour doter les réserves du montant minimum, le projet de règlement grand-ducal prévoit un délai dans lequel le minimum doit être atteint. Il en est de même pour les entités nouvellement créées ou commençant une activité pour laquelle une garantie est prévue par la loi.

**Chapitre 9.– Modification de la loi modifiée du 22 décembre 2006
promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures
spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de
l'environnement**

Ad article 10, 1°

Le nouveau paragraphe 2bis accorde un remboursement de 80 euros de la taxe annuelle sur les véhicules aux ménages/familles nombreux se composant d'au moins 5 personnes. Vu qu'au moins une pièce justificative de la composition du ménage doit être présentée, un règlement grand-ducal définira les modalités exactes des pièces requises et l'exécution des remboursements.

Ad article 10, 2°

Afin de permettre en vertu de l'article 40 (1) de la loi, une taxation inférieure à 125 euros résultant de la masse propre, la taxe est limitée à ce montant.

Ad article 10, 3°

A côté de l'exonération de la taxe accordée pour les véhicules immatriculés au nom de personnes détentrices d'une carte d'invalidité, il est inséré la même exonération pour les véhicules immatriculés au nom de personnes valides qui ont à charge une personne détentrices d'une carte d'invalidité B ou C.

Ad article 10, 4°

Le nouvel article 45(4) redresse une situation qui à cause d'une terminologie erronée a accordé une exonération à des remorques professionnelles tandis que seulement les petites remorques d'une masse maximale autorisée ne dépassant pas 750 kg étaient visées.

**Chapitre 10.– Modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937
concernant l'impôt sur les assurances**

Ad article 11

Le nouveau point étend le champ d'application des exonérations visées à l'article 4 pour y inclure expressément les véhicules immatriculés au registre public maritime luxembourgeois et utilisés en trafic international.

Le changement de texte préconisé est conforme à l'esprit des textes et aux intentions du législateur qui ont été de promouvoir, dès l'origine, un pavillon attractif moyennant différentes incitations fiscales.

**Chapitre 11.– Modification de la loi modifiée du 21 avril 1928
sur les associations et les fondations sans but lucratif**

Ad article 12

L'article 16 est modifié en vue d'alléger la procédure d'approbation des libéralités entre vifs et testamentaires.

A ce titre, le paragraphe (1) prévoit d'abord une augmentation du seuil des libéralités sujettes à autorisation, et dont le montant est augmenté de 12.500 à 30.000 euros. Outre cette adaptation du seuil, le paragraphe (1) propose encore de soumettre dorénavant les libéralités à une autorisation par arrêté ministériel, au lieu d'exiger qu'elles ne soient approuvées par arrêté grand-ducal.

Le paragraphe (2) reprend le texte actuel du 2ième alinéa de l'article 16, aux termes duquel les libéralités pourront être acceptées à titre conservatoire par l'asbl en attendant de recevoir l'autorisation par arrêté ministériel qui aura effet au jour de l'acceptation.

Outre les allègements prévus au paragraphe (1), le paragraphe (3) introduit encore une dérogation à la procédure d'approbation pour les libéralités entre vifs, c.-à-d. pour les donations, qui sont effectuées en faveur d'une asbl par un virement bancaire provenant d'un établissement de crédit autorisé à exercer ses activités dans un Etat membre de l'Union européenne ou de l'Espace Economique Européen. En effet, pour ces donations, une autorisation n'est dorénavant plus requise.

Le paragraphe (4) précise que la procédure d'approbation des donations est applicable pour les donations supérieures à 30.000 euros, sans distinguer suivant que le montant a été transféré en une ou plusieurs tranches.

Le paragraphe (5) prévoit que le montant de 30.000 euros peut être adapté par arrêté grand-ducal

Le paragraphe (6) précise les conditions que l'asbl doit remplir afin d'obtenir l'autorisation des libéralités effectuées en sa faveur. Il en résulte que les asbl doivent avoir déposé et publié leurs statuts ainsi que toute modification des statuts en conformité avec les exigences de l'article 2, du 1er alinéa de l'article 3 et de l'article 9. Les asbl doivent également être immatriculées au RCSL (2ième alinéa de l'article 3) et avoir déposé l'adresse précise de leur siège et la composition actuelle de leur conseil d'administration (3ième alinéa de l'article 3), ainsi que leurs comptes annuels depuis leur création. A noter que le paragraphe (6) s'inspire du libellé actuel du 3ième alinéa de l'article 16.

Le paragraphe (7) introduit une interdiction des donations anonymes. Cette interdiction tient notamment compte de la jurisprudence en la matière, telle qu'elle résulte notamment d'un arrêt de la Cour Administrative du 15 mars 2001 dans l'affaire de l'asbl Amnesty International Luxembourg contre le ministre de la justice. Elle permet également de tenir compte des exigences résultant de la Recommandation Spéciale VIII du GAFI, et aux termes de laquelle „les pays devraient entreprendre une revue de l'adéquation de leurs lois et réglementations relatives aux entités qui peuvent être utilisées afin de financer le terrorisme.

Les organismes à but non lucratif étant particulièrement vulnérables, les pays devraient s'assurer qu'ils ne peuvent pas être utilisés:

par les organisations terroristes se présentant comme des entités légitimes;

afin d'exploiter des entités légitimes comme moyens de financement du terrorisme, y compris pour éviter les mesures visant le gel des biens;

et afin de dissimuler ou de voiler l'acheminement clandestin des fonds destinés à des fins légitimes pour approvisionner les organisations terroristes.“

Suite à la modification de l'article 16, il convient d'adapter les articles 26-1 et 30 en ce qu'ils opèrent un renvoi à l'article 16.

L'article 36 est modifié en vue de tenir compte des modifications proposées à l'article 16.

A ce titre, le paragraphe (1) renvoie de nouveau à la procédure résultant de l'article 16, et notamment des paragraphes (1) à (5) et (7) dudit article.

Le paragraphe (2) précise les conditions que la fondation doit remplir en vue d'obtenir l'autorisation. A l'instar des asbl, les fondations doivent avoir déposé et publié leurs statuts ainsi que toute modification des statuts, conformément aux exigences résultant de l'article 30 et du 2ième alinéa de l'article 32. Les fondations doivent également être immatriculées au RCSL (3ième alinéa de l'article 32) et avoir déposé leurs comptes annuels depuis leur création (article 34).

Chapitre 13.– *Mise en vigueur*

Ad article 14

Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux impositions établies au titre de l'année 2009 et des années suivantes. Toutefois, en ce qui concerne les modifications apportées aux articles 50bis et 154, alinéa 1er, numéro 3 L.I.R., ces dernières s'appliquent aux impositions établies au titre de l'année d'imposition 2008 et des années suivantes.

*

REGLEMENT GRAND-DUCAL DU ... 2008
portant exécution de l'article 18, alinéa 1a de la loi modifiée
du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau;

Vu la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu et notamment l'article 18;

Vu l'avis ...;

Vu l'article 2 (1) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat;

Sur le rapport de Notre Ministre des Finances et après délibération du Gouvernement en Conseil:

Arrêtons:

TITRE I

Dispositions générales

Art. 1er.– Le bénéfice, constitué par la différence entre l'actif net investi à la fin et l'actif net investi au début de l'exercice d'exploitation, augmentée des prélèvements personnels effectués pendant l'exercice d'exploitation et diminuée des suppléments d'apport effectués pendant l'exercice d'exploitation, est ajusté par les ajouts et déductions spécifiés aux articles reproduits ci-après dans la mesure où le mode de détermination du bénéfice par comparaison des actifs nets investis

- a) ne permet pas une application appropriée des dispositions de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ou d'une loi spéciale;
- b) tient compte de plus-values non réalisées inhérentes à des instruments financiers évalués au bilan commercial sur la base de leur juste valeur, dans la mesure où elles sont affectées à une réserve de juste valeur conformément aux dispositions régissant l'établissement du bilan commercial;
- c) ne tient pas compte de dispositions de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu lorsque les prescriptions régissant l'évaluation du bilan commercial, établi selon les normes comptables internationales, ne permettent pas la prise en compte de ces dispositions.

TITRE II

Ajustement du bénéfice

Art. 2.– (1) Les dispositions du présent titre visent à assurer, moyennant les ajouts et les déductions spécifiés aux alinéas 2 et 3 reproduits ci-après, la prise en compte des dispositions de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ou d'une loi spéciale dans la mesure où le mode de détermination du bénéfice par comparaison des actifs nets investis ne s'y prête pas.

(2) Le bénéfice est à augmenter des dépenses non déductibles en vertu des dispositions de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ou d'une loi spéciale, ainsi que des produits imposables non déclarés ou non comptabilisés.

(3) Le bénéfice est à réduire des produits exonérés en vertu des dispositions de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ou d'une loi spéciale, ainsi que des reprises opérées sur des dépenses non déductibles.

Art. 3.– (1) Les plus-values dégagées au titre d'un exercice d'exploitation, immunisées en vertu des dispositions de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu et non transférées, sont à déduire du bénéfice de ce même exercice d'exploitation, déterminé conformément aux dispositions des articles qui précèdent.

(2) Les plus-values cessant d'être immunisées au titre d'un exercice d'exploitation sont à ajouter au bénéfice de ce même exercice d'exploitation, déterminé conformément aux dispositions des articles qui précèdent.

(3) Le montant transféré de la plus-value immunisée est à ajouter au bénéfice de l'exercice du transfert.

(4) L'inscription du montant de la plus-value transférée dans un poste spécial du bilan est à considérer comme réduction à due concurrence du prix d'acquisition ou de revient du bien de remplacement ou de l'immobilisation de remplacement.

TITRE III

Retraitement de la réserve de juste valeur en relation avec les instruments financiers

Art. 4.– (1) Les dispositions du présent titre visent à assurer, moyennant les ajouts et les déductions spécifiés aux alinéas 2 et 3 reproduits ci-après, l'immunisation provisoire des plus-values non réalisées inhérentes à des instruments financiers évalués au bilan commercial sur la base de leur juste valeur, et qui sont affectées à une réserve de juste valeur.

(2) Lors de la première adoption de la juste valeur, le bénéfice déterminé conformément à l'article 18, alinéa 1er de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est à augmenter de la réserve de juste valeur au début de l'exercice d'exploitation et à réduire de la réserve de juste valeur à la fin de l'exercice d'exploitation.

(3) La disposition de l'alinéa 2 s'applique de manière correspondante aux exercices d'exploitation subséquents.

TITRE IV

Retraitement du bénéfice en cas d'application des normes comptables internationales

Art. 5.– (1) Nonobstant l'ajustement du bénéfice visé par le titre II reproduit ci-avant et nonobstant le retraitement de la réserve de juste valeur en relation avec les instruments financiers visé par le titre III reproduit ci-avant, les dispositions du présent titre visent à assurer, moyennant les ajouts et les déductions spécifiés à l'alinéa 2 reproduit ci-après, la prise en compte des dispositions de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu dans la mesure où l'application des normes comptables internationales ne permet pas l'application de ces dispositions.

(2) Sur demande, le bilan fiscal s'aligne sur les dispositions des articles 22bis, 23, alinéa 3, dernière phrase, 32bis, 32ter, 50bis, 53, 54, 54bis, 58, 59, 59bis, 60, 164bis, 167, 170, 170bis, 170ter et 172 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu lorsque les prescriptions régissant l'évaluation du bilan commercial ne permettent pas la prise en compte de ces dispositions.

TITRE V

Étalement sur option des plus-values découvertes lors de la première adoption de la juste valeur

Art. 6.– (1) Les plus-values découvertes inhérentes à des instruments financiers évalués au bilan commercial sur la base de leur juste valeur, et qui lors de la première adoption de la juste valeur sont affectées au compte de profits et pertes peuvent, sur demande, être étalées sur une période de deux à cinq exercices d'exploitation prenant cours l'exercice d'exploitation de la première adoption.

(2) La fraction des plus-values non encore étalée à la fin d'un exercice d'exploitation doit être inscrite et maintenue intacte à un poste spécial du bilan intitulé „plus-values de juste valeur à étaler“. Au titre de chaque exercice d'exploitation inclus dans la période d'étalement, une fraction égale des plus-values non encore étalées est à affecter au bénéfice.

(3) Le bénéfice déterminé conformément à l'article 18, alinéa 1er de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est à augmenter des plus-values de juste valeur à étaler au début de l'exercice d'exploitation et à réduire des plus-values de juste valeur à étaler à la fin de l'exercice d'exploitation.

(4) La fraction restante est rattachée intégralement au bénéfice courant réalisé au titre de l'exercice d'exploitation de la cession en bloc et à titre onéreux ou de la cessation définitive de l'entreprise.

TITRE VI

Dispositions finales

Art. 7.– Les dispositions du présent règlement sont applicables à partir de l'année d'imposition 2009.

Art. 8.– Notre Ministre des Finances est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1er

Le nouvel alinéa 1a de l'article 18 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (L.I.R.), introduit par la loi du ... décembre 2008, dispose qu'un règlement grand-ducal détermine dans quelles conditions le bénéfice établi conformément au mode de détermination de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. est ajusté afin d'assurer une juste application des dispositions de la loi précitée ou d'une loi spéciale. Il appartient également à ce même règlement grand-ducal de déterminer les conditions qui permettent, sur demande, d'étaler sur plusieurs exercices d'exploitation les plus-values découvertes lors de la première adoption d'une valeur dépassant le prix d'acquisition conformément aux dispositions de l'article 23, alinéa 3a L.I.R.

L'article 1er du présent règlement énumère limitativement les trois situations qui nécessitent un retraitement du bénéfice résultant de la comparaison des actifs nets investis au sens de l'article 18, alinéa 1er L.I.R.

a) L'application appropriée des dispositions de la L.I.R. ou d'une loi spéciale

En pratique, la base imposable est le résultat de deux calculs différents: d'abord, le bénéfice est calculé sur la base de la comparaison de fortune pour être ajusté à la suite afin de prendre en considération certaines charges fiscalement non déductibles ou certains produits exonérés d'impôt, comptabilisés au compte de profits et pertes, dans la mesure où l'évaluation des actifs nets investis n'en tient compte. Par l'insertion du nouvel alinéa 1a de l'article 18 L.I.R., complété par le règlement grand-ducal sous rubrique, le lien entre ces deux calculs est confirmé et formalisé sans pour autant modifier le système actuel de la détermination de la base imposable.

Parmi les ajouts et déductions à opérer, il y a lieu de citer notamment, d'une part, l'impôt sur le revenu des collectivités, l'impôt sur la fortune (dans le chef des collectivités) et l'impôt commercial (idem), et, d'autre part, les dividendes exonérés tombant sous la coupe de l'article 166 L.I.R. ou de l'article 115, numéro 15a L.I.R., ainsi que les mesures fiscales de l'article 50bis L.I.R. visant à favoriser l'investissement dans la propriété intellectuelle et à encourager les investissements en recherche et développement, ou les mesures de transfert de plus-values immunisées.

Ces ajustements se dégagent directement de la L.I.R., alors que d'autres sont insérés dans des lois spéciales, par exemple les conventions internationales contre les doubles impositions ou la loi du 15 juillet 2008 relative au développement économique régional.

Pour les détails techniques, il est renvoyé au titre II intitulé „Ajustement du bénéfice“ du présent règlement grand-ducal.

b) L'impact de la réserve de juste valeur sur le bénéfice imposable

Le concept de la juste valeur („fair value“) a été inséré en matière du droit comptable par différentes mesures communautaires introduisant dans l'Union européenne les normes comptables internationales („IFRS“), notamment la directive „juste valeur“ (directive 2001/65/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 modifiant les directives 78/660/CEE, 83/349/CEE et 86/635/CEE en ce qui concerne les règles d'évaluation applicables aux comptes annuels et aux comptes consolidés de certaines formes de sociétés ainsi qu'à ceux des banques et autres établissements financiers) et le règlement „IAS“ (règlement (CE) No 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil du 19 juillet 2002 sur l'application des normes comptables internationales).

L'article 1er de la loi du 16 mars 2006 relative à l'introduction des normes comptables internationales pour les établissements de crédit transpose ces normes au niveau national en apportant diverses modifications de taille à la loi modifiée du 17 juin 1992 relative aux comptes des établissements de crédits. Ainsi, il est introduit notamment un nouveau chapitre 7bis intitulé „Evaluation à la juste valeur“ dont les nouveaux articles 64bis à 64quater permettent aux établissements de crédit de procéder à l'évaluation à leur juste valeur des instruments financiers. Cette nouvelle méthode d'évaluation se heurte cependant au principe de réalisation ancré à l'article 23 L.I.R. chaque fois qu'elle aboutit à une valeur dépassant le prix d'acquisition historique. L'accrochement du bilan fiscal au bilan commercial n'étant pas mis en question par les changements apportés au droit comptable, il faut constater que cette nouvelle règle d'évaluation se répercute directement sur la base imposable de l'entreprise. Elle rompt avec l'idée que le coût historique d'un bien en est la limite supérieure d'évaluation et autorise par conséquent la découverte de plus-values non réalisées.

Dans la mesure où le montant dépassant le prix d'acquisition est comptabilisé dans un compte de réserve de juste valeur, le titre III du présent règlement instaure un mécanisme de retraitement qui neutralise l'impact de cette réserve sur la détermination du bénéfice imposable. En effet, la réserve de juste valeur range parmi les capitaux propres dont elle est un sous-compte. Par conséquent, la constitution de cette réserve lors de la première adoption de la juste valeur, de même que les variations que ce poste de bilan va connaître ultérieurement, influent sur le montant du bénéfice déterminé conformément à la formule de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. Or, l'approche adoptée par le Gouvernement est celle de ne pas entraver l'adoption des nouvelles normes comptables par des répercussions non désirées en matière fiscale et d'assurer au maximum une égalité de traitement entre les entreprises, quel que soit le référentiel comptable choisi. En d'autres mots, la décision de basculer vers les normes comptables IFRS ou un régime mixte doit pouvoir être prise en toute indépendance de considérations d'ordre fiscal.

De ce qui précède, il s'ensuit que la plus-value latente qui est comptabilisée au compte de profits et pertes est considérée comme étant réalisée conformément à la norme comptable et fait partie du bénéfice imposable. L'article 18, alinéa 1a L.I.R. prévoit cependant un étalement de ces plus-values imposables lorsqu'elles sont découvertes lors de la première adoption de la juste valeur. Les dispositions d'exécution de l'étalement sont exposées au titre V du présent règlement.

Par ailleurs, l'article 23, alinéa 3a L.I.R. ne permet l'évaluation à la juste valeur, c'est-à-dire à une valeur dépassant le prix d'acquisition que pour les seuls instruments financiers, actifs ou passifs, y compris les instruments financiers dérivés.

Alors que la loi du 16 mars 2006 relative à l'introduction des normes comptables internationales pour les établissements de crédit ne vise que les entreprises du secteur bancaire, la loi du 27 avril 2006 sur l'application des normes comptables internationales dans le secteur des assurances concerne les entreprises d'assurances et de réassurances. Quant aux entreprises non visées par les deux lois précitées, un projet de loi en voie de dépôt transpose les normes comptables internationales à leur égard. Ce projet introduit à son tour la notion de juste valeur, ainsi que les normes comptables internationales au niveau des comptes annuels.

La définition de la notion de juste valeur, ainsi que celle des instruments financiers, y compris les instruments financiers dérivés, ressort notamment du projet de loi précité et résulte des différents règlements et directives communautaires en la matière. Il en est de même de la comptabilisation des variations de valeur en relation avec ces instruments financiers qui, en fonction de la nature et des spécificités de chaque instrument, sont affectées soit directement à un compte de capitaux propres libellé réserve de juste valeur, soit dans le compte de profits et pertes. En vertu du principe de l'accrochement de l'article 40 L.I.R., ces règles comptables sont automatiquement reprises au bilan fiscal, sous réserve de dérogations explicites et propres à la doctrine ou à la jurisprudence fiscale. Dans le

cadre des instruments financiers, ces dérogations peuvent notamment résulter d'une interprétation fiscale propre de la notion de dettes qui peuvent être requalifiées en apport caché, ou de la notion de créances pouvant être considérées comme des participations, ou encore d'instruments hybrides à requalifier intégralement, le cas échéant, de dette, créance ou capital. Aucun préjudice n'est donc apporté à la doctrine fiscale en conséquence de la transposition des nouvelles normes comptables au droit comptable luxembourgeois.

Le titre III intitulé „Retraitement de la réserve de juste valeur en relation avec les instruments financiers“ du présent règlement grand-ducal précise les calculs à opérer; le titre V intitulé „Étalement sur option des plus-values découvertes lors de la première adoption de la juste valeur“ offre l'option de répartir la charge fiscale due au basculement sur plusieurs exercices d'exploitation.

c) L'impact des normes comptables internationales sur le bénéfice imposable

Le troisième cas de figure énuméré par l'article 1er du présent règlement grand-ducal a trait aux entreprises qui migrent vers le référentiel „International Financial Reporting Standards“ („IFRS“), par étapes successives ou par une seule étape.

Dans cette hypothèse, le nombre de retraitements potentiels, nécessaires afin d'assurer au maximum la neutralité fiscale du basculement comptable vers les nouvelles normes, devient plus important. Le point c) ne vise aucunement le retraitement en relation avec la juste valeur des instruments financiers, ancrée aussi dans le dispositif de ces normes. Ce retraitement fait l'objet du titre III exposé ci-avant et il est admis que ces retraitements ont déjà été opérés avant l'application du titre IV. Le point c) vise plus particulièrement à garantir aux entreprises de continuer à bénéficier, sur demande, de certaines mesures fiscales particulières que le référentiel IFRS ne permet pas d'intégrer dans les écritures comptables. Les entreprises qui ont adopté un référentiel comptable permettant une telle intégration, comme par exemple les normes „LuxGaap“, ne peuvent pas se prévaloir des retraitements sous rubrique, mais doivent, comme par le passé, comptabiliser ces mesures dans leurs comptes annuels.

Les IFRS ne permettent pas de comptabiliser à la valeur comptable certaines opérations, par exemple les fusions, les scissions, les apports d'entreprises ou certains échanges de titres, ni de tenir compte de certains procédés d'amortissement ou du transfert de plus-values. Il en est de même du régime d'intégration fiscale. Étant donné que les entreprises peuvent actuellement opter pour ces mesures, il semble opportun de ne pas priver les entreprises comptabilisant sous les IFRS de ces options et de leur permettre de présenter une demande. Dans le même ordre d'idées, il est assuré que certaines dépenses d'exploitation, notamment celles énumérées à l'article 167 L.I.R., ne perdent pas leur caractère déductible. En plus, l'évaluation à la valeur inférieure („Beibehaltungsprinzip“) au sens de la dernière phrase de l'article 23, alinéa 3 L.I.R. est confirmée pour ces entreprises.

A cet effet, l'article 40 L.I.R. est complété par un nouvel alinéa 1a qui autorise explicitement le décrochement du bilan fiscal du bilan commercial.

Le titre IV intitulé „Retraitement du bénéfice en cas d'application des normes comptables internationales“ du présent règlement grand-ducal énumère limitativement les articles L.I.R. visés par le décrochement.

Ainsi, il est assuré que le bilan fiscal peut intégrer, sur demande, diverses mesures qui ne sont pas compatibles avec les IFRS. Il doit, en outre, être conforme à toutes les autres dispositions de la L.I.R. comme tel est déjà actuellement le cas.

Ad article 2

Les alinéas 1 à 3 de l'article 2 n'apportent aucun changement par rapport à la technique d'ajustement actuelle qui est confirmée de manière formelle. En effet, le calcul du bénéfice sur la base de la comparaison des actifs nets investis au sens de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. doit être affiné par un calcul complémentaire qui assure une juste application de toutes les dispositions fiscales. Actuellement, ce calcul complémentaire a lieu dans le cadre de la déclaration d'impôt. Ainsi, en ce qui concerne plus particulièrement les organismes à caractère collectif, le modèle 500 intitulé „Déclaration pour l'impôt sur le revenu des collectivités et pour l'impôt commercial“ réserve respectivement les rubriques libellées „A ajouter les montants suivants pour autant qu'ils ont diminué ou ne sont pas compris au résultat du bilan“ et „A déduire les produits suivants pour autant qu'ils ont augmenté le résultat du bilan“ aux ajouts et déductions à opérer hors bilan, ce dernier ne pouvant pas intégrer ces ajustements d'un point

de vue technique. La double prise en compte d'un ajout ou d'une déduction est exclue par l'alinéa 1er.

Ad article 3

L'impact de l'immunisation provisoire des plus-values visées par les articles 53, 54 et 54bis L.I.R., ainsi que du transfert ultérieur sur un bien de remploi ou de remplacement fait l'objet de l'article 3 qui, à l'instar de l'article 2, a comme seule vocation d'arrêter et de clarifier la technique actuelle des ajouts et déductions. Il est rappelé que le transfert des plus-values est facultatif.

1. L'immunisation provisoire de la plus-value

L'alinéa 1er concerne la plus-value qui n'est pas transférée au titre de l'exercice d'exploitation de sa réalisation, mais qui est affectée à un poste spécial du bilan. Du point de vue comptable, la plus-value immunisée est extournée du compte de profits et pertes et, partant, ne figure plus au résultat, pour être indiquée au passif du bilan dans un sous-compte de capital libellé „plus-values immunisées à réinvestir“.

L'application de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. ne permet pas d'immuniser la plus-value, celle-ci augmentant l'actif net investi à la fin de l'exercice d'exploitation vu sa nature de capitaux propres. D'où la nécessité de faire intervenir le facteur correctif prévu à l'alinéa 1er par lequel le montant de la plus-value réalisée et immunisée au titre d'un même exercice d'exploitation est à déduire du bénéfice.

Exemple 1:

Soit la cession d'un terrain (prix d'acquisition de 50 et prix de cession de 200) suivie de l'immunisation de la plus-value de cession au titre de l'exercice d'exploitation N. Le bilan se présente comme suit (les montants entre parenthèses se réfèrent à la clôture de l'exercice d'exploitation qui précède):

<i>Bilan N</i>					
Terrain	(50)	–	Capital	(50)	50
Banque	–	200	Résultat	(0)	0
			Article 54	–	150
	(50)	200		(50)	200

Application de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. en combinaison avec le règlement grand-ducal:

actif net fin N	200
– actif net début N	<u>-50</u>
	150
– immunisation	<u>-150</u>
bénéfice fiscal	0

2. La fin de l'immunisation provisoire de la plus-value

Le montant de la plus-value qui ne peut plus être immunisée, soit parce que l'entreprise n'envisage plus de réinvestissement ou qu'elle ne le réalise que partiellement, ou encore que le délai imparti n'est pas respecté, doit être intégré dans le résultat de l'exercice d'exploitation concerné. Du point de vue comptable, le sous-compte de capital „plus-values immunisées à réinvestir“ est extourné par le compte de profits et pertes libellé „plus-values immunisées non réinvesties à réintégrer au résultat“. Il s'agit donc de l'opération inverse par rapport à celle de l'immunisation, d'où l'ajout du montant qui n'est plus immunisé. Ici encore, l'application de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. ne permet pas de réintégrer la plus-value imposable au bénéfice, étant donné que l'écriture comptable se résume au simple transfert du montant d'un sous-compte de capital vers un autre sous-compte de capital. L'alinéa 2 corrige cet effet.

Exemple 2:

La plus-value au montant de 150, immunisée en N, est affectée au résultat de l'exercice d'exploitation N+1. Le bilan se présente comme suit:

<i>Bilan N</i>					
Banque	(200)	200	Capital	(50)	50
			Résultat	(0)	150
			Article 54	(150)	-
	(200)	200		(200)	200

Application de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. en combinaison avec le règlement grand-ducal:

actif net fin N	200
- actif net début N	<u>-200</u>
	0
+ ajout	<u>150</u>
bénéfice fiscal	150

3. Le transfert immédiat de la plus-value

Par transfert immédiat, il y a lieu d'entendre le transfert opéré au courant du même exercice d'exploitation au titre duquel la plus-value est réalisée. Aucun ajustement n'est à opérer dans ce cas de figure étant donné qu'aucun sous-compte de capital n'est affecté. En effet, le transfert ne touche que des comptes de l'actif et l'écriture comptable du transfert s'opère directement sur le prix d'acquisition du bien de remploi ou de réinvestissement. Le calcul résultant de l'application de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. indique donc le bénéfice déterminé conformément aux dispositions fiscales et ne subit aucun ajustement. Par conséquent, le règlement grand-ducal reste muet au sujet du transfert immédiat.

Exemple 3:

Au courant de l'exercice d'exploitation N, le terrain A est cédé (prix d'acquisition de 50 et prix de cession de 200) et la plus-value de 150 est transférée sur un autre terrain B acquis pour 320. Le bilan se présente comme suit:

<i>Bilan N</i>					
Terrain A	(50)	-	Capital	(50)	50
Terrain B (320-150)	-	170	Résultat	(0)	0
			Dette	-	120
	(50)	170		(50)	170

Application de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. en combinaison avec le règlement grand-ducal:

actif net fin N	50
- actif net début N	<u>-50</u>
bénéfice fiscal	0

4. Le transfert de la plus-value provisoirement immunisée

Les conclusions qui se dégagent du transfert immédiat ne peuvent être transposées de manière correspondante sur le transfert ultérieur, c'est-à-dire le transfert d'une plus-value provisoirement immu-

nisée actée au passif du bilan. En vertu de l'alinéa 1er, la plus-value a été déduite du bénéfice de l'exercice d'exploitation pendant lequel la plus-value a été réalisée. Lors du transfert, le sous-compte de capital libellé „plus-values immunisées à réinvestir“ est extourné par le crédit du compte enregistrant le prix d'acquisition ou de revient du bien de remploi ou de réinvestissement. Cette écriture comptable touche simultanément un sous-compte de capital et un compte de l'actif. Par conséquent, l'actif net investi à la fin de l'exercice du transfert subit une réduction non justifiée qui doit être corrigée par l'ajout du montant transféré de la plus-value immunisée.

Exemple 4:

Au courant de l'exercice d'exploitation N+1, la plus-value de 150 immunisée en N est intégralement transférée sur le terrain B acquis pour 320. Le bilan se présente comme suit:

<i>Bilan N+1</i>					
Terrain B (320-150)	–	170	Capital	(50)	50
Banque	(200)	–	Résultat	(0)	0
			Article 54	(150)	–
			Dette	–	120
	(200)	170		(200)	170

Application de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. en combinaison avec le règlement grand-ducal:

actif net fin N+1	50
– actif net début N+1	<u>-200</u>
	-150
+ ajout	<u>150</u>
bénéfice fiscal	0

5. L'inscription au passif de la plus-value transférée

En vertu des dispositions de la L.I.R., la plus-value transférée sur l'immobilisation acquise ou constituée en remploi réduit à due concurrence le prix d'acquisition ou de revient de cette immobilisation. Toutefois, il est dérogé à cette disposition, notamment par l'article 54, alinéa 6 L.I.R., lorsque l'immobilisation acquise en remploi est une participation détenue, par exemple, dans une société de capitaux: dans ce cas, la réduction du prix d'acquisition doit être actée au bilan par l'inscription d'un poste de passif égal à la plus-value transférée.

L'alinéa 4 clarifie que les deux variantes sont équivalentes en disposant que la comptabilisation du montant de la plus-value immunisée dans un sous-compte de capital au passif du bilan, libellé par exemple „plus-values immunisées réinvesties“, est à assimiler à un transfert opéré directement sur le prix d'acquisition ou de revient du bien de remploi ou de remplacement.

Exemple 5:

Au courant de l'exercice d'exploitation N+1, la plus-value de 150 immunisée en N est intégralement transférée sur une participation acquise pour 320. Le bilan se présente comme suit:

<i>Bilan N+1</i>					
Participation	–	320	Capital	(50)	50
Banque	(200)	–	Résultat	(0)	0
			Article 54	(150)	–
			Transfert	–	150
			Dette	–	120
	(200)	320		(200)	320

Application de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. en combinaison avec le règlement grand-ducal:

actif net fin N+1 (320-150-120)	50
– actif net début N+1	<u>-200</u>
	-150
+ ajout	<u>150</u>
bénéfice fiscal	0

Les exemples 4 et 5 affichent le même bénéfice fiscal, indépendamment de la présentation comptable de la plus-value transférée.

6. Le transfert anticipé de la plus-value

L'article 54, alinéa 1a L.I.R. ne permet le transfert anticipé qu'à titre exceptionnel:

„Un emploi anticipé à charge d'un exercice antérieur à celui au cours duquel la plus-value a été réalisée, n'est pas permis. Toutefois, lorsque l'acquisition ou la construction d'un immeuble préalablement à l'aliénation de l'immeuble qu'il est destiné à remplacer, s'avère indispensable à la continuation de l'entreprise, un emploi anticipé peut exceptionnellement être opéré à condition que:

1. l'exploitant quitte l'ancien immeuble et s'installe dans le nouvel immeuble dès son achèvement, et que
2. la vente de l'ancien immeuble se réalise dans le délai de 24 mois prenant cours à la date de l'achèvement du nouvel immeuble.“

Concrètement, le réinvestissement a lieu au titre d'un exercice d'exploitation qui précède celui de la réalisation de la plus-value à transférer. Il s'ensuit que la plus-value n'est pas immunisée provisoirement, puisqu'elle est transférée immédiatement sur un immeuble acquis ou construit au titre d'un exercice précédent. Par conséquent, le transfert anticipé de la plus-value s'analyse comme le transfert immédiat tel qu'exposé par le point 3 ci-avant.

Ad article 4

De par sa nature, la réserve de juste valeur ne répond pas au principe de réalisation ancré au droit fiscal. La valeur affichée au bilan dans le poste de la réserve de juste valeur, de même que celle des postes dont elle reflète la contrepartie, restent intactes. L'impact de la réserve de juste valeur sur la détermination du bénéfice imposable est neutralisé par une correction appropriée à apporter au bénéfice résultant de la comparaison de fortune conformément à l'article 18, alinéa 1er L.I.R. Il s'agit bien entendu d'une immunisation provisoire de ces plus-values et non pas d'une exonération définitive.

Cette mesure corrective s'applique une première fois à l'exercice d'exploitation au titre duquel le passage vers la juste valeur a lieu, nonobstant le fait que, le cas échéant, le bilan commercial indique, en plus, la juste valeur de l'exercice précédent afin de satisfaire à la présentation des montants comparatifs.

Le solde de la réserve de juste valeur à la clôture de l'exercice d'exploitation augmente indûment le bénéfice fiscal. Par conséquent, le solde est à déduire et son impact sur la base imposable est neutralisé. Si jamais le solde est débiteur, l'effet inverse se produit: la neutralisation est acquise par l'ajout du solde débiteur.

Etant donné que l'actif net investi au début de l'exercice d'exploitation est à déduire de celui à la fin, la présence d'une réserve de juste valeur au début réduit indûment le bénéfice fiscal. Il y a donc lieu d'augmenter le bénéfice fiscal par l'ajout du solde de la réserve au début et, le cas échéant, de le diminuer par le retrait d'un éventuel solde débiteur de cette réserve.

Le bénéfice des exercices d'exploitation ultérieurs connaît les mêmes retraitements.

Exemple 1:

La première adoption de la réserve de juste valeur est actée au bilan de l'exercice d'exploitation N. Il est admis que l'actif circulant renferme des instruments financiers évalués à un montant dépassant leur prix d'acquisition. Un dividende brut de 140 est distribué au courant de N+1. Les chiffres comparatifs de l'exercice N sont indiqués entre parenthèses. Le bilan se présente comme suit:

<i>Bilan N+1</i>					
Actif immobilisé	(850)	870	Capital	(500)	500
Actif circulant	(350)	380	Réserve de juste valeur	(25)	35
			Réserve légale	(50)	50
			Résultat	(130)	200
			Résultats reportés	(15)	5
			Dettes	(480)	460
	(1.200)	1.250		(1.200)	1.250

Application de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. en combinaison avec le règlement grand-ducal:

actif net fin	790
- actif net début	<u>-720</u>
	70
+ distribution de dividendes	+140
+ réserve de juste valeur au début	+25
- réserve de juste valeur à la fin	<u>-35</u>
bénéfice fiscal	200

Il y a lieu de constater que le bénéfice fiscal, déterminé conformément à la différence des actifs nets investis, correspond au résultat suivant le bilan commercial. L'impact de la réserve de juste valeur, non comptabilisée au compte de profits et pertes, se trouve neutralisé au titre de l'exercice d'exploitation N+1. Il en est de même au titre des exercices d'exploitation ultérieurs.

Exemple 2:

Il est admis que l'activité commerciale au titre de l'exercice d'exploitation N+2 se limite à la cession d'un instrument financier de l'actif circulant. Le prix d'acquisition historique est de 50, le prix de cession de 75 et la part dans la réserve de juste valeur au début de l'exercice est de 20. Du point de vue comptable, il faut conclure que la plus-value de cession de 25 est définitivement découverte et, par conséquent, enregistrée au compte de profits et pertes. En conséquence, la réserve de juste valeur est à réduire de 20. Un dividende brut de 205 est distribué au courant de N+2.

Le bilan se présente comme suit:

<i>Bilan N+2</i>					
Actif immobilisé	(870)	870	Capital	(500)	500
Actif circulant	(380)	180	Réserve de juste valeur	(35)	15
			Réserve légale	(50)	50
			Résultat	(200)	25
			Résultats reportés	(5)	0
			Dettes	(460)	460
	(1.250)	1.050		(1.250)	1.050

Application de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. en combinaison avec le règlement grand-ducal:

actif net fin	590
- actif net début	<u>-790</u>
	-200
+ distribution de dividendes	+205
+ réserve de juste valeur au début	+35
- réserve de juste valeur à la fin	<u>-15</u>
bénéfice fiscal	25

Il y a lieu de constater que la plus-value réalisée de 25, comptabilisée au compte de profits et pertes, est intégrée dans la base imposable, sous réserve toutefois d'une éventuelle exonération aux termes du régime des sociétés mère et filiales.

Exemple 3:

La première adoption de la réserve de juste valeur est actée au bilan de l'exercice d'exploitation N. L'actif circulant renferme des instruments financiers évalués à 150 et dont le prix d'acquisition est de 100.

A la clôture de N+1, le cours de bourse des instruments financiers est de 80.

Dans une première hypothèse, il est admis que la réserve de juste valeur est extournée par le compte d'actif y correspondant et que la différence entre le prix d'acquisition et le cours de bourse est comptabilisée comme charge.

Le bilan se présente comme suit:

<i>Bilan N+1</i>					
Actif circulant	(160)	90	Capital	(90)	90
			Réserve de juste valeur	(50)	0
			Réserve légale	(9)	9
			Résultat	(11)	-20
			Résultats reportés	(0)	11
	(160)	90		(160)	90

Application de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. en combinaison avec le règlement grand-ducal:

actif net fin	90
- actif net début	<u>-160</u>
	-70
+ réserve de juste valeur au début	+50
- réserve de juste valeur à la fin	<u>-0</u>
bénéfice fiscal	-20

Le bénéfice fiscal, déterminé conformément à la différence des actifs nets investis, correspond au résultat suivant le bilan commercial. L'extourne de la réserve de juste valeur par le compte d'actif y relatif réduit indûment le montant de l'actif net investi à la fin. Cet effet est corrigé par l'ajout approprié. D'autre part, la perte de valeur de 20 subie par les instruments financiers est correctement prise en compte par l'actif net investi à la fin.

Dans une deuxième hypothèse, il est admis que le compte de profits et pertes n'est pas affecté et que la perte de valeur des instruments financiers est intégralement comptabilisée au compte de la réserve de juste valeur.

Le bilan se présente alors comme suit:

<i>Bilan N+1</i>					
Actif circulant	(160)	90	Capital	(90)	90
			Réserve de juste valeur	(50)	-20
			Réserve légale	(9)	9
			Résultat	(11)	0
			Résultats reportés	(0)	11
	(160)	90		(160)	90

Application de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. en combinaison avec le règlement grand-ducal:

actif net fin	90
- actif net début	<u>-160</u>
	-70
+ réserve de juste valeur au début	+50
- réserve de juste valeur à la fin	<u>+20</u>
bénéfice fiscal	0

La neutralisation du solde débiteur de la réserve de juste valeur à la fin se traduit par l'ajout du montant de 20. Ainsi, la perte de valeur n'est pas prise en compte ni au bilan commercial, ni au bilan fiscal. Il faut en conclure que le caractère de perte n'est pas reconnu par la norme comptable en absence d'une écriture à porter sous charges.

S'il s'avère néanmoins que les instruments financiers ont subi une perte de valeur fiscalement reconnue, il appartient au bilan fiscal d'extourner le solde débiteur de la réserve de juste valeur par un compte adéquat de charges.

Le bilan fiscal se présente comme suit:

<i>Bilan N+1</i>					
Actif circulant	(160)	90	Capital	(90)	90
			Réserve de juste valeur	(50)	0
			Réserve légale	(9)	9
			Résultat	(11)	-20
			Résultats reportés	(0)	11
	(160)	90		(160)	90

Application de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. en combinaison avec le règlement grand-ducal:

actif net fin	90
- actif net début	<u>-160</u>
	-70
+ réserve de juste valeur au début	+50
- réserve de juste valeur à la fin	<u>0</u>
bénéfice fiscal	-20

Il se pose encore la question des conséquences fiscales qu'entraînerait la distribution partielle ou totale de la réserve de juste valeur, cette hypothèse n'étant pas formellement interdite en matière de droit comptable. Du point de vue fiscal, il ne s'agit pas de la distribution d'un bénéfice imposé, vu que la réserve de juste valeur est neutralisée. Il en résulte que la plus-value est réalisée jusqu'à concurrence du montant distribué.

Ad article 5

Le titre IV concerne les seules entreprises qui migrent vers le référentiel IFRS. Dans la mesure où leurs comptes sociaux font état de la réserve de juste valeur dans le contexte exclusif des instruments financiers, il y a lieu de se référer au titre III ci-avant. Quant au titre II, les ajustements du bénéfice y prévus ne sont pas en connexion directe avec l'adoption des IFRS.

L'article 5, alinéa 1er du présent titre a comme unique vocation de permettre aux entreprises comptabilisant sous IFRS de demander l'application de certaines mesures fiscales dont elles pourraient se prévaloir en continuant à appliquer les LuxGaap, mais qui leur sont interdites sous IFRS.

L'alinéa 2 innove en matière de droit fiscal bilantaire dans le sens qu'il permet, en conformité avec l'article 40, alinéa 1a L.I.R., le décrochage ponctuel du bilan fiscal par rapport au bilan commercial établi sous IFRS. Le décrochage permet aux entreprises éligibles de bénéficier des mesures fiscales spécifiques suivantes:

- la neutralité fiscale des opérations d'échange de certains titres au sens de l'article 22bis L.I.R.;
- le maintien à la valeur d'exploitation inférieure („Beibehaltungsprinzip“) des biens visés par l'article 23, alinéa 3, dernière phrase L.I.R., c'est-à-dire les biens autres que les immobilisations amortissables, à l'exception toutefois des participations au sens de l'article 23, alinéa 5 L.I.R.;
- l'amortissement spécial pour les investissements dans l'intérêt de la protection de l'environnement et de la réalisation d'économies d'énergie au sens de l'article 32bis L.I.R.;
- l'amortissement accéléré des immeubles affectés au logement locatif au sens de l'article 32ter L.I.R.;
- l'exonération partielle des revenus dégagés par certains droits de propriété intellectuelle au sens de l'article 50bis L.I.R.;
- le transfert de réserves non découvertes au sens des articles 53, 54 et 54bis L.I.R.;
- l'évaluation à la valeur comptable de l'apport d'une entreprise individuelle ou collective, ou d'une partie autonome d'entreprise, à une entreprise commerciale collective moyennant attribution d'une participation au capital de celle-ci au sens de l'article 58 L.I.R.;

- l'évaluation à la valeur comptable de l'apport à un organisme à caractère collectif visé par l'article 159 L.I.R. d'une entreprise ou d'une partie autonome d'entreprise ou en cas de transformation d'une société de personnes en un organisme à caractère collectif au sens de l'article 59 L.I.R.;
- l'évaluation à la valeur comptable en cas d'apport transfrontalier d'une entreprise ou d'une partie autonome d'entreprise lorsqu'une des sociétés est un organisme à caractère collectif résident et l'autre une société résidente d'un Etat membre autre que le Luxembourg au sens de l'article 59bis L.I.R.;
- l'évaluation en cas de reprise de l'entreprise ou de la partie autonome d'entreprise par l'associé d'un organisme à caractère collectif en échange de ses titres représentatifs du capital social ou en cas de transformation d'un organisme à caractère collectif en une ou plusieurs entreprises commerciales collectives au sens de l'article 60 L.I.R.;
- le régime d'intégration fiscale, c'est-à-dire de l'imposition du bénéfice consolidé d'un groupe de sociétés au sens de l'article 164bis L.I.R.;
- la déductibilité de certaines dépenses d'exploitation particulières aux organismes à caractère collectif au sens de l'article 167 L.I.R.;
- la détermination du bénéfice en cas de fusion, de transformation ou de scission d'organismes à caractère collectif au sens de l'article 170 L.I.R.;
- le traitement fiscal des opérations de fusion ou de scission où interviennent des sociétés résidentes d'un Etat membre de l'Union européenne autre que le Luxembourg comme sociétés bénéficiaires de la transmission des actifs sociaux au sens de l'article 170bis L.I.R.;
- le traitement fiscal des opérations de fusion ou de scission lorsque la société apporteuse est une société résidente d'un Etat membre autre que le Luxembourg au sens de l'article 170ter L.I.R.;
- le transfert à la valeur comptable par un organisme à caractère collectif de son siège statutaire et de son administration centrale à l'étranger lorsque les biens de l'actif net restent attachés à un établissement stable indigène au sens de l'article 172 L.I.R.

La demande se traduit par la remise d'un bilan fiscal. Les retraitements et adaptations opérés sont à documenter conformément aux dispositions de l'article 116 L.I.R. et du règlement grand-ducal modifié du 13 mars 1970 en portant exécution.

Ad article 6

Le titre V instaure un mécanisme optionnel qui permet aux entreprises d'étaler les plus-values découvertes lors de la première adoption de la juste valeur dans le chef des instruments financiers, c'est-à-dire les plus-values comptabilisées au compte de profits et pertes et, partant, incluses dans la base imposable. Afin de répartir la charge fiscale sur plusieurs exercices d'exploitation, l'article 6, alinéa 1er offre la possibilité de ventiler linéairement ces plus-values sur une période de deux à cinq exercices d'exploitation prenant cours l'exercice d'exploitation de la première adoption. Ainsi, si une entreprise opte, par exemple, pour une période d'étalement de deux exercices d'exploitation, la plus-value de juste valeur est imposable par fraction égale au titre de l'exercice d'exploitation de la première adoption et de l'exercice d'exploitation suivant.

Du point de vue comptable, le montant des plus-values à étaler est à extourner du compte de profits et pertes et à transférer, conformément à l'alinéa 2, au passif du bilan dans un sous-compte de capital, libellé par exemple „plus-values de juste valeur à étaler“. Ce compte est à intégrer au bilan fiscal s'il n'est pas compatible avec les critères de la norme comptable. L'alinéa 2 précise l'affectation linéaire des plus-values au bénéfice de chacun des exercices d'exploitation concernés par la période d'étalement.

Afin d'éviter la prise en compte de ces plus-values actées au passif du bilan, ces dernières sont à déduire du bénéfice. En effet, l'application de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. ne permet pas d'immuniser les plus-values, celles-ci augmentant l'actif net investi à la fin de l'exercice d'exploitation vu leur nature de capitaux propres. Par conséquent, l'alinéa 3 dispose que le bénéfice déterminé conformément à l'article 18, alinéa 1er L.I.R. est à réduire des plus-values de juste valeur à étaler qui sont actées au bilan de clôture, et à augmenter des plus-values de juste valeur à étaler inscrites au bilan d'ouverture.

Exemple 1:

Les plus-values de juste valeur au montant de 45, portées au compte de profits et pertes de l'exercice d'exploitation N, sont étalées sur 3 années d'imposition. Le bénéfice imposable de chacun des exercices d'exploitation N, N+1 et N+2 est donc affecté d'une fraction de 15. A la fin de l'exercice d'exploitation N, le montant à étaler est à acter au passif du bilan au sous-compte de capital „plus-values de juste valeur à étaler“.

Le bilan N se présente comme suit (les montants entre parenthèses se réfèrent à la clôture de l'exercice d'exploitation qui précède):

<i>Bilan N</i>					
Actif circulant	(200)	270	Capital	(100)	100
			Réserve légale	(10)	10
			Résultat	(20)	40
			Reports	(0)	20
			Plus-values de juste valeur à étaler	-	30
			Dettes	(70)	70
	(200)	270		(200)	270

Application de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. en combinaison avec le règlement grand-ducal:

actif net fin N	200
- actif net début N	<u>-130</u>
	70
- plus-values de juste valeur à étaler à la fin	<u>-30</u>
bénéfice fiscal	40

Exemple 2:

En N+1, la situation se présente comme suit:

<i>Bilan N+1</i>					
Actif circulant	(270)	280	Capital	(100)	100
			Réserve légale	(10)	10
			Résultat	(40)	25
			Reports	(20)	60
			Plus-values de juste valeur à étaler	(30)	15
			Dettes	(70)	70
	(270)	280		(270)	280

Application de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. en combinaison avec le règlement grand-ducal:

actif net fin N+1	210
- actif net début N+1	<u>-200</u>
	10
+ plus-values de juste valeur à étaler au début	+30
- plus-values de juste valeur à étaler à la fin	<u>-15</u>
bénéfice fiscal	25

Exemple 3:

La dernière fraction est extournée à la clôture de N+2:

<i>Bilan N+2</i>					
Actif circulant	(280)	315	Capital	(100)	100
			Réserve légale	(10)	10
			Résultat	(25)	50
			Reports	(60)	85
			Plus-values de juste valeur à étaler	(15)	0
			Dettes	(70)	70
	(280)	315		(280)	315

Application de l'article 18, alinéa 1er L.I.R. en combinaison avec le règlement grand-ducal:

actif net fin N+2	245
- actif net début N+2	<u>-210</u>
	35
+ plus-values de juste valeur à étaler au début	<u>+15</u>
bénéfice fiscal	50

L'alinéa 4 se réfère à une période d'étalement qui est interrompue par la cessation définitive ou la cession en bloc et à titre onéreux de l'entreprise. Le bénéfice courant de l'exercice d'exploitation concerné est augmenté par le solde de la plus-value non encore étalée. Tel n'est pas le cas si l'entreprise est transmise à la valeur comptable, par exemple, lors d'une fusion ou d'une filialisation à la valeur comptable. Dans ce cas, la période d'étalement n'est pas interrompue.

Ad article 7

Le présent règlement grand-ducal est applicable à partir de l'année d'imposition 2009.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5924/04

N° 5924⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant modification

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal;
- de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauche de chômeurs;
- de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale;
- de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;
- de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement;
- de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances;
- de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(13.11.2008)

L'objet du présent projet de loi est d'introduire un allègement global de la charge fiscale, ainsi que des modifications innovantes à la législation fiscale en général. Ces mesures sont la continuation de la politique fiscale pratiquée en 2008.

Le projet de loi a notamment pour objet:

- l'adaptation linéaire de 9% du tarif d'impôt des personnes physiques,
- l'introduction de trois crédits d'impôts restituables (crédit d'impôt pour salarié, crédit d'impôt pour pensionnés et crédit d'impôt monoparental),
- la mensualisation du boni pour enfant,
- la non-déduction de la taxe automoteur pour certains véhicules,
- la reconduction et l'augmentation de la bonification pour embauchage de chômeurs,
- l'élargissement du cercle de bénéficiaires de l'exonération de retenue à la source sur dividendes distribués par les collectivités,
- la diminution du tarif d'impôt sur le revenu de collectivités et l'augmentation de la première tranche d'impôt,
- l'exonération des véhicules immatriculés au registre maritime luxembourgeois utilisés en trafic international (loi sur les assurances),
- l'encouragement du mécénat et de la philanthropie.

*

RESUME SYNTHETIQUE

Le projet de loi sous avis a pour objet de manière générale de réduire la pression fiscale des ménages et des entreprises.

Les mesures instaurées à cet effet sont des adaptations tarifaires, des mesures innovantes ou encore des mesures diverses.

D'un point de vue des adaptations tarifaires, le gouvernement propose d'adapter de façon linéaire le tarif de l'impôt sur les personnes physiques de 9%, d'élargir le périmètre des bénéficiaires de dividendes d'exonération de retenue à la source à certains organismes à caractère collectif de tous les pays conventionnés et d'adapter le tarif de l'impôt sur le revenu des collectivités (dans une première étape, le taux de l'impôt sur le revenu des collectivités est ramené à 21% pour une première tranche de revenus imposables de € 15.000 au lieu de € 10.000).

En termes de mesures innovantes, sont introduits en lieu et place des actuels abattement compensatoire pour salariés, abattement de retraite et abattement monoparental, le crédit d'impôt pour salariés, le crédit d'impôt pour pensionnés et le crédit d'impôt monoparental. Ces crédits d'impôts sont restituables et offrent l'avantage par rapport aux abattements actuels de bénéficiaire plus spécialement aux couches sociales les plus vulnérables qui paient peu ou pas d'impôt et qui ne profitent dès lors pas ou peu d'une réduction d'impôt.

Le boni pour enfant introduit par la loi du 21 décembre 2007 portant diverses mesures fiscales est mensualisé, ce qui permet une meilleure gestion en bon père de famille, et les intérêts créditeurs payés par des caisses d'épargne logement, entièrement exonérés.

Quant aux mesures diverses, le gouvernement propose d'exonérer le forfait d'éducation, d'exempter les indemnités versés dans le cadre d'un plan de maintien dans l'emploi et de reconduire pour trois ans la bonification d'impôt sur le revenu pour embauchage de chômeurs, augmentée par ailleurs de 10% à 15%.

Le projet de loi rompt avec le principe que toutes les dépenses, autres que les impôts et les frais privés, provoqués exclusivement par l'entreprise sont déductibles: la taxe automobile sur les véhicules automoteurs destinés au transport de personnes, autres que les cars, bus et taxis, seront désormais exclus des frais d'exploitation.

Les noms de domaine sont expressément introduits dans la liste des droits de propriété intellectuelle bénéficiant d'une exonération partielle d'impôt sur le revenu des collectivités (avec effet à partir de l'année d'imposition 2008). Tous ces droits sont en outre désormais exonérés d'impôt sur la fortune.

Finalement, le projet de loi introduit encore certaines dispositions afin de favoriser la philanthropie et le mécénat: les plafonds fiscalement déductibles sont plus que doublés, la période de déduction est allongée sur les deux années suivant celle de la donation et ces dépenses seront désormais déductibles de l'impôt commercial communal. Finalement, le créateur d'une fondation est autorisé à déduire sa dotation initiale.

La Chambre de Commerce félicite le gouvernement pour les mesures fiscales, qui s'élèvent à un montant global de 646 millions d'euros, prises afin d'alléger globalement la pression fiscale et d'augmenter la confiance tant des ménages que des entreprises. Grâce notamment au relèvement linéaire du tarif d'imposition des personnes physiques et de l'instauration des nouveaux crédits d'impôts restituable, qui profiteront davantage aux couches sociales les plus fragiles, le pouvoir d'achat de ces dernières sera sensiblement renforcé. La Chambre de Commerce salue la sélectivité des mesures introduites. En ce qui concerne les entreprises, la Chambre de Commerce approuve très favorablement les mesures prises tant quant à l'abaissement du taux d'imposition et du relèvement de la première tranche imposable qu'à l'élargissement du cercle des bénéficiaires de l'exonération de retenue à la source sur dividendes octroyés à certains organismes collectifs des pays conventionnés. La Chambre de Commerce loue les initiatives du gouvernement qui sont un premier pas dans la bonne direction vers l'accroissement de la compétitivité du pays. La Chambre de Commerce propose un léger amendement à une disposition relative à certains droits de propriété intellectuelle et saisit l'occasion pour rappeler quelques mesures non exhaustives qui pourraient selon elle générer un impact positif sur la situation économique, financière et fiscale du pays.

Compte tenu des indiscutables avantages des crédits d'impôt, en particulier dans le présent contexte, la Chambre de Commerce se demande si le Gouvernement ne devrait pas pousser la logique à son terme, en instaurant dans l'immédiat un crédit d'impôt immobilier qui remplacerait les actuelles déductions pour intérêts débiteurs en relation avec l'habitation du contribuable.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce salue le projet de loi sous avis eu égard à la sélectivité des mesures instaurées et aux retombées positives qu'elles induiront en termes d'augmentation de confiance et de diminution de pression fiscale tant au niveau des ménages que des entreprises dont le pouvoir d'achat, respectivement, la compétitivité fiscale, se trouvent renforcés.

La Chambre de Commerce considère que l'ajustement du barème devrait aller de pair avec une relance sélective des investissements publics, sous la forme le cas échéant d'une accélération de certains projets existants, en particulier ceux qui seraient à même de stimuler rapidement l'activité économique et l'emploi. Cette relance sélective serait financée par une réduction simultanée des dépenses courantes les moins productives.

Il importe à cet effet de rappeler que des investissements publics bien ciblés renforcent le potentiel de croissance à moyen terme de l'économie. Des investissements publics élevés auraient des retombées directes sur les entreprises luxembourgeoises, l'apport des dépenses courantes étant beaucoup plus tenu en termes de relance économique du fait, notamment, des effets de fuite à l'étranger et de la forte propension à épargner en période de crise.

La Chambre de Commerce approuve dès lors le présent projet de loi, sous réserve des observations formulées dans son avis.

Appréciation du projet de loi:

Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	+
Impact financier sur les entreprises	+
Transposition de la directive	n.a.
Simplification administrative	0
Impact sur les finances publiques à court terme	-
Impact sur les finances publiques à long terme	+

Légende:

++	très favorable
+	favorable
0	neutre
-	défavorable
- -	très défavorable
n.a.	non applicable
n.d.	non disponible

*

CONSIDERATIONS GENERALES**1. Contexte économique du projet de loi sous avis**

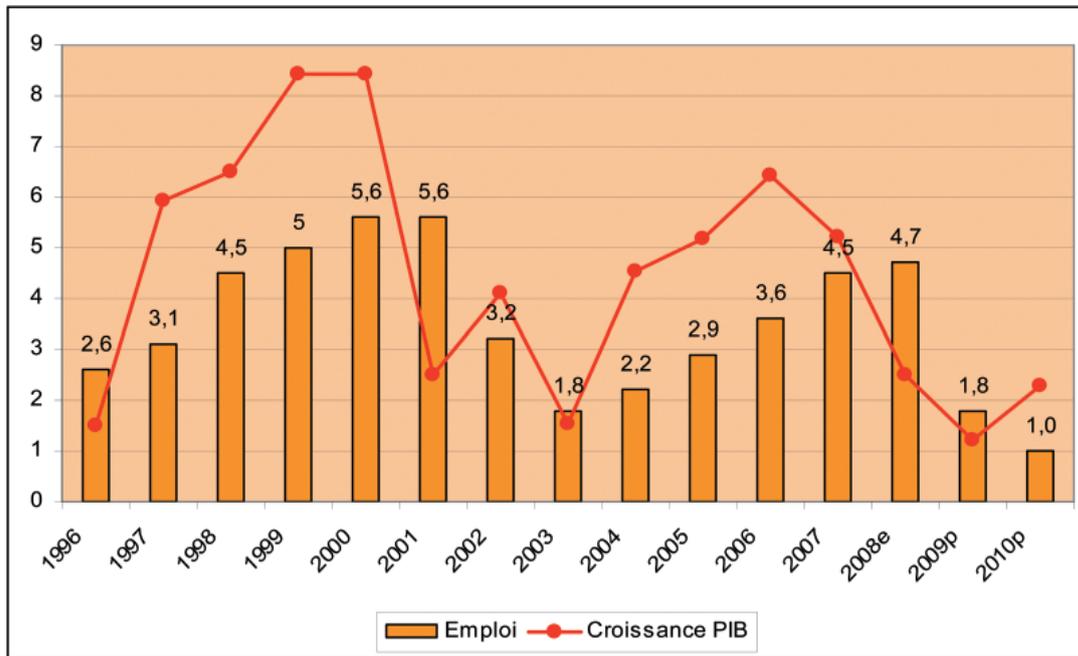
Le FMI et la Commission européenne ont récemment diffusé leurs projections économiques. Les prévisions les plus récentes sont celles de la Commission, qui ont été publiées le 3 novembre 2008. Selon la Commission, la croissance mondiale fléchirait nettement en 2008 et surtout en 2009. Alors qu'elle atteignait en moyenne 5% par an au cours de la période 2004-2007, elle reviendrait en effet à 3,7% en 2008 et à 2,25% seulement en 2009, sous l'influence de la crise financière, de marchés immobiliers déprimés et de l'effet décalé des prix élevés des matières premières.

La zone euro est bien entendu également concernée par les trois facteurs précités ainsi que par le ralentissement induit de la croissance mondiale. La croissance économique y reviendrait de 2,7% en 2007 à 1,2% en 2008 et 0,1% en 2009. La croissance connaîtrait enfin une inflexion à la hausse en 2010, tout en demeurant extrêmement basse dans l'absolu (+0,9% par rapport à 2009).

Le Luxembourg se caractériserait toujours par une croissance du PIB plus élevée que celle de la zone euro, mais la décélération y serait particulièrement sensible. Le PIB en volume ne progresserait en effet que de 2,5% en 2008 et de 1,2% en 2009 au Grand-Duché, ce qui serait très nettement en deçà du taux de 5,2% encore enregistré en 2007.

Graphique 1: Evolution de l'emploi total et du PIB en volume au Luxembourg

En pourcentages



Sources: Prévisions d'automne 2008 de la Commission européenne (2008 et 2009), Statec (1996-2007).

Notes: Taux de croissance de l'emploi annuel moyen (y compris les indépendants et les frontaliers).

e: estimation,

p: prévisions.

Le marché de l'emploi de la zone euro connaîtrait une dégradation significative dans ce contexte: l'emploi total reculerait, à raison de 0,4%, en 2009 et stagnerait en 2010, avec à la clef un taux de chômage passant de 7,6% en 2008 à 8,4% en 2009 et 8,7% en 2010. Le Luxembourg subirait, quant à lui, une rupture d'envergure, comme l'illustre le graphique 1. L'emploi total continuerait certes à augmenter de façon sensible en 2008 (+4,7%), mais ce taux de progression chuterait de façon vertigineuse en 2009 (+1,8%) et en 2010 (+1,0%). Ces projections sont de mauvais augure pour la sécurité sociale, dont le financement dépend dans une large mesure de l'emploi et dont les dépenses se caractérisent par une grande rigidité à la baisse.

L'inflation évoluerait, quant à elle, positivement, en raison du contexte économique maussade et du récent fléchissement du prix des matières premières. Dans la zone euro, l'inflation serait peu ou prou égale à la borne maximale de l'objectif d'inflation de la BCE. Elle atteindrait en effet 2,2% en 2009 et 2,1% en 2010, contre 3,5% en 2008. Cette décélération surviendrait également au Luxembourg, qui se caractériserait cependant toujours par un différentiel défavorable par rapport à la zone euro de 2008 à 2010. Ce différentiel, qui continuerait à altérer une compétitivité déjà bien compromise, atteindrait en moyenne 0,5% par an sur cette période de trois ans.

Dans ses projections d'automne 2008, la Commission européenne met en outre en exergue divers facteurs de risque non intégralement pris en compte dans les projections. Elle souligne d'ailleurs l'incertitude exceptionnelle qui préside aux prévisions. Le premier facteur d'incertitude est la crise financière, dont il serait difficile d'appréhender la portée exacte à ce stade. La Commission estime dans ses projections que les perturbations financières, de même que le rationnement du crédit associé, ne vont pas perdurer au-delà de 2009. Une plus grande persistance de la crise financière ne serait cependant pas à exclure selon la Commission. Le second facteur de risque est le marché immobilier, dont l'ampleur du retournement pourrait être sous-estimée. Les pays à risque à cet égard seraient l'Irlande, l'Espagne et, dans une moindre mesure, le Danemark, la France, la Suède et le Royaume-Uni. La raréfaction du crédit est bien évidemment de nature à exacerber les difficultés du secteur immobilier. Les taux de change constituent un troisième facteur d'incertitude en raison de leur forte volatilité, qui

est exacerbée par les importants déséquilibres courants observés dans nombre de pays, dont les Etats-Unis.

Selon la Commission, ces risques pourraient induire une évolution économique moins favorable qu'escompté dans ses prévisions d'automne. Cependant, deux éléments amortiraient partiellement ces facteurs de risque. D'une part, la récente baisse du cours des matières premières pourrait induire une diminution plus forte que prévu de l'inflation, avec à la clef un impact favorable sur le revenu disponible réel. D'autre part, la Commission fait remarquer que le bilan des sociétés non financières européennes était assez solide avant la survenance de la crise, ce qui renforce la résilience à cette crise de l'économie européenne.

Les projections du FMI ne s'écartent guère de celles de la Commission en ce qui concerne l'orientation des principales variables. Cependant, le FMI prévoit une croissance du PIB de 1,8% en 2009 au Luxembourg, contre 1,2% pour la Commission européenne. Ce pessimisme plus mesuré du FMI pourrait simplement refléter l'antériorité des projections de cette organisation internationale.

Le projet de budget 2009 s'appuie sur la prévision d'une croissance du PIB luxembourgeois de 3%, alors que les prévisions précitées du FMI et de la Commission européenne tablent respectivement sur +1,8% et + 1,2% pour 2009. Quant à l'inflation, les auteurs du projet de budget prévoient un taux de l'IPCN en hausse de 2,4%. Les prévisions du FMI et de la Commission ne permettent pas d'invalider cette dernière hypothèse.

Il va sans dire qu'un ralentissement de la croissance du PIB luxembourgeois à un niveau tel que prévu par la Commission européenne, c.-à-d. à +1,2% en 2009, impacterait le niveau des recettes prévisibles auxquelles les pouvoirs publics pourront s'attendre au cours de l'exercice 2009. Il en résultera, toute chose restant égale par ailleurs, une réduction importante du solde des Administrations publiques par rapport au surplus de 1,1% du PIB prévu par les auteurs du projet de budget 2009. Dans ce cas, un déficit budgétaire de l'administration publique – une première dans l'histoire récente des finances publiques luxembourgeoises, du moins après 2004 – serait de l'ordre du possible, sauf si les autorités parvenaient à ajuster dans la même mesure le niveau des dépenses.

2. Coût budgétaire et retombées économiques des mesures du projet de loi

Le tableau ci-joint reprend l'estimation gouvernementale du coût des différentes mesures fiscales constituant l'objet du projet de loi sous avis. L'adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques à raison de 9% alimente à elle seule plus de la moitié du coût global, avec 342 millions prévus pour 2009 soit près de 1% du PIB. L'introduction des nouveaux crédits d'impôt donnera quant à elle lieu à de moindres rentrées pour l'Etat à concurrence de 98 millions d'euros ou 0,25% du PIB.

Tableau 1: Coût budgétaire des mesures fiscales

	Millions d'euros	En % du PIB
Crédits d'impôt	98	0,25
Crédit d'impôt pour salariés	55	0,14
Crédit d'impôt pour pensionnés	36	0,09
Crédit d'impôt monoparental	7	0,02
Adaptation de 9% tarif impôt sur le revenu	342	0,86
Fiscalité des entreprises	185	0,47
Abolition du droit d'apport	100	0,25
Taux de l'IRC ramené de 22 à 21%	85 ⁽¹⁾	0,21
Autres mesures	21	0,05
Mesures en faveur du logement	20	0,05
Majoration si embauche de chômeurs	1	0,00
Total	646	1,62

Source: Projet de loi sous avis.

L'adaptation des plafonds et l'élargissement du cercle des bénéficiaires du système de garantie des dépôts, des créances et des instruments d'investissement ne sont pas pris en compte au tableau: seules sont considérées les mesures fiscales au sens strict du terme.

(1) sur plusieurs exercices budgétaires.

La fiscalité des entreprises devrait se réduire de quelque 185 millions d'euros selon les auteurs du projet de loi, ce qui représente près de 0,5% du PIB. La Chambre de Commerce tient cependant à attirer l'attention sur deux éléments, qui réduisent la portée de ce montant de 185 millions. En premier lieu, comme indiqué explicitement dans le projet de loi lui-même, l'impact de l'allègement du taux de l'IRC de 22 à 21% ne se fera pas intégralement sentir en 2009, loin s'en faut. Les impôts à charge des sociétés sont en effet traditionnellement perçus avec un certain décalage dans le temps. Cet effet va amortir l'incidence budgétaire de la mesure en 2009. En second lieu, la suppression du droit d'apport va s'accompagner d'un retour au droit commun, qui comporte divers droits d'enregistrement. Dans l'état actuel des textes envisagés en la matière, il se pourrait même que les sociétés soient pénalisées dans certains cas, par exemple en cas d'apport d'actifs immobiliers à des sociétés.

A ces divers allègements fiscaux vont s'ajouter de nouvelles mesures en faveur du logement, dont le coût sera de l'ordre de 20 millions d'euros. La Chambre de Commerce tient à saluer ces mesures, qui permettront de faciliter l'accès au logement de ménages par ailleurs pénalisés par des conditions plus strictes en matière de crédit hypothécaire.

Le coût budgétaire global des nouvelles mesures est estimé à plus de 600 millions d'euros, ce qui équivaut à 1,6% du PIB. L'incidence budgétaire des nouvelles mesures étant assez considérable et compte tenu de l'acuité de la présente crise économique, il importe particulièrement de s'assurer de l'efficacité de ces mesures d'un point de vue contra-cyclique. Les mesures précitées sont incontestablement de nature à pallier les effets de la crise. Les mesures en faveur des sociétés permettront de desserrer pour les entreprises l'étouffement de la crise, de sorte qu'une stagnation trop prononcée de leurs investissements et des suppressions d'emplois pourront être évitées. La Chambre de Commerce considère cependant qu'il importerait pour les autorités de préciser dès que possible la trajectoire d'évolution du taux global d'affiche de l'impôt des sociétés. Le gouvernement a d'ores et déjà annoncé son intention de ramener ce taux à un peu plus de 25%. Les modalités et la rapidité de la convergence vers ce taux sont cependant encore largement inconnues. En balisant de façon précise l'itinéraire vers le nouveau taux, les autorités enverraient un important signal aux entreprises domestiques ainsi qu'aux entreprises étrangères susceptibles d'investir au Luxembourg, et ce à un moment particulièrement crucial pour notre économie. Cette démarche renforcerait la confiance et la sécurité fiscale des sociétés, sans pour autant générer un déchet fiscal quelconque en 2009.

Les nombreuses mesures fiscales en faveur des ménages que renferme le projet de loi sous avis paraissent également pleinement justifiées dans une perspective contra-cyclique. L'instauration de

crédit d'impôt semble particulièrement judicieuse dans ce contexte, car ils vont avant tout favoriser les titulaires de revenus faibles ou moyens, c'est-à-dire précisément les ménages dont la propension à consommer est élevée.

La sélectivité de la mesure relative à l'augmentation de 9% du barème de l'impôt sur le revenu n'étant pas aussi visible que celle des crédits d'impôt précités, son impact contra-cyclique est moins marqué. C'est la raison pour laquelle la Chambre de Commerce considère que l'ajustement du barème devrait aller de pair avec une relance sélective des investissements publics, sous la forme le cas échéant d'une accélération de certains projets existants, en particulier ceux qui seraient à même de stimuler rapidement l'activité économique et l'emploi. Cette relance sélective serait financée par une réduction simultanée des dépenses courantes les moins productives.

Il importe de rappeler à ce propos que des investissements publics bien ciblés renforcent le potentiel de croissance à moyen terme de l'économie. Selon le professeur Lionel Fontagné, un glissement des dépenses courantes vers les dépenses d'investissement à raison de 5% du budget total induit une hausse de 0,5% par an du taux de croissance potentiel (c'est-à-dire de long terme) de l'économie luxembourgeoise. Par ailleurs, des investissements publics élevés auraient des retombées directes sur les entreprises luxembourgeoises, l'apport des dépenses courantes étant beaucoup plus ténu en termes de relance économique du fait, notamment, des effets de fuite à l'étranger et de la forte propension à épargner en période de crise.

Une autre mesure susceptible de relancer l'activité économique serait l'introduction d'un nouveau crédit d'impôt immobilier. Comme indiqué ci-dessus, un tel crédit favoriserait avant tout les personnes présentant une propension à consommer plus aisée, avec à la clef une incidence favorable sur la demande agrégée. En outre, cette mesure viendrait pallier le durcissement des conditions du crédit hypothécaire et soutiendrait l'activité dans un segment intensif en emplois.

3. Appréciation générale des mesures introduites

La Chambre de Commerce salue dans leur ensemble les mesures fiscales qui font l'objet du projet de loi. Ces allègements et innovations fiscales annoncées lors du discours sur l'état de la Nation sont la continuation de la politique fiscale entamée les années précédentes afin de stimuler la croissance économique du pays.

La Chambre de Commerce approuve particulièrement la sélectivité des mesures ainsi que leur caractère renforçateur de confiance, tant en ce qui concerne les entreprises que les ménages.

L'instauration des crédits d'impôt restituables en faveur des couches sociales les plus démunies ainsi que la mensualisation du boni pour enfant est tout particulièrement appréciée. Ceci devrait, en parallèle avec l'adaptation tarifaire du barème de l'impôt pour les personnes physiques, entraîner une augmentation du pouvoir d'achat des ménages ainsi qu'un accroissement de la consommation interne.

La Chambre de Commerce approuve encore l'exonération intégrale des intérêts créditeurs payés par les caisses d'épargne logement ainsi que l'exemption de retenue à la source corrélative, mais voudrait que ces mesures ne restent pas sans effets sur la relance de l'économie par une thésaurisation excessive des gains corrélatifs. La Chambre de Commerce souhaiterait dès lors que des réflexions puissent être menées à court terme quant à l'introduction de mesures incitatives à la consommation des ménages.

La Chambre de Commerce félicite également particulièrement les auteurs du projet de loi d'avoir introduit l'exonération de retenue à la source sur dividendes attribués à certains organismes collectifs de pays conventionnés.

La Chambre de Commerce aurait souhaité que le gouvernement aille plus loin encore dans la mise sur pied d'une politique proactive et d'une diminution de la pression fiscale des entreprises, par le biais, notamment de mesures fiscales incitatives à l'investissement, de la suppression de l'impôt sur la fortune pour les collectivités, de l'introduction d'un système de réserve immunisée stimulant l'autofinancement, de l'introduction d'intérêts notionnels, de l'abaissement du taux d'imposition des primes ou cotisations payées par les entreprises dans le cadre d'un régime de prévoyance professionnelle complémentaire ou encore de la suppression de la durée et du taux minimum de détention en ce qui concerne le privilège mère-filiales.

La Chambre de Commerce est consciente que toutes ces mesures fiscales ne peuvent être adoptées en une seule fois et que le contexte économique et financier actuel tempore l'introduction de telles mesures. Elle souhaite néanmoins qu'une réflexion sur l'instauration de mesures puisse être entamée

voire poursuivie dans un avenir proche. Si dans un premier temps, des déchets fiscaux sont à prévoir, des mesures comme celles relatives à la promotion de la recherche et du développement, devraient non seulement permettre d'augmenter les recettes à moyen terme, mais qui plus est, attirer des investisseurs de qualité et faire de notre pays un pôle d'attraction en la matière.

La Chambre de Commerce précise que compte tenu des derniers développements relatifs aux discussions parlementaires du 6 novembre 2008 concernant les normes comptables, et plus spécialement la notion de juste valeur et ainsi que les *International Financial Reporting Standards* (IFRS), elle ne commentera pas les articles ayant trait à cette matière qui devrait faire l'objet d'un nouveau projet de loi au début de l'année prochaine.

De même, la Chambre de Commerce ne se prononcera pas sur les dispositions ayant trait aux modifications apportées aux systèmes de garantie des dépôts en argent et d'indemnisation des investisseurs en instruments financiers qui devraient également faire l'objet d'un projet de loi séparé.

Finalement, le règlement grand-ducal devant introduire une majoration de la prime unique versée au titre d'assurance temporaire au décès à capital décroissant ainsi que la limite de la faveur fiscale en matière de TVA n'étant pas disponible, la Chambre de Commerce se prononcera le cas échéant sur ces mesures en temps utile.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Chapitre 1er – *Modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (ci-après „LIR“)*

I. Impôt sur le revenu des personnes physiques

Concernant l'article 1er 6° – Fin de la déductibilité de la taxe automoteur pour certains véhicules (article 48 LIR)

Les auteurs du projet de loi, suite à l'annonce faite dans le discours sur l'état de la Nation du 22 mai 2008, dérogent au principe de déductibilité selon lequel toutes les dépenses, autres que les impôts ou les frais privés, provoqués exclusivement par l'entreprise, sont déductibles.

Ils introduisent dans l'article 48 LIR la non-déductibilité de la taxe sur les véhicules automoteurs destinés au transport de personnes, autres que les bus et taxis.

Dès lors, ne devraient plus constituer selon l'article 48 LIR des dépenses d'exploitation:

„... 7a. *la taxe sur les véhicules automoteurs, à l'exception de celle en rapport avec:*

- *les véhicules automoteurs affectés exclusivement à un commerce de transport de personnes;*
- *les véhicules automoteurs affectés exclusivement au transport de biens ou de marchandises;*
- *les véhicules automoteurs affectés exclusivement au sein d'une entreprise au transport des salariés vers ou en provenance de leur lieu de travail, pour autant que ces véhicules soient admis à la circulation avec une capacité de 9 occupants au moins (y compris le chauffeur);*
- *les véhicules automoteurs spécialement aménagés de façon à servir exclusivement à un service de dépannage;*
- *les machines automotrices;*
- *les véhicules automoteurs de démonstration des garagistes.“*

Aux termes du nouvel article 48 numéro 7a LIR, la taxe sur les véhicules automoteurs affectés exclusivement à un commerce de transport de personnes (autocars, autobus et taxis), au transport de biens ou de marchandises (camions, camionnettes de livraison et tracteurs) ou encore, au sein d'une entreprise, au transport de salariés vers ou en provenance de leur lieu de travail – pour autant que ces véhicules soient admis à la circulation avec une capacité de 9 occupants au moins (y compris le chauffeur) – restent déductibles en tant que dépenses d'exploitation.

Il en serait de même pour la taxe sur les véhicules automoteurs spécialement aménagés de façon à servir exclusivement à un service de dépannage, ainsi que celle sur les machines automotrices (bulldozer, excavateur, grue automotrice, rouleau compresseur ou encore la bétonnière).

Les auteurs de la loi avancent pour justifier cette mesure qu'il s'agirait d'introduire l'approche écologique et économique dans les conceptions fiscales.

La Chambre de Commerce approuve de manière générale les mesures tendant à favoriser la protection de l'environnement ainsi que les économies d'énergies, néanmoins, elle s'interroge sur l'adéquation entre le but poursuivi et le moyen utilisé pour l'atteindre.

Si elle comprend les préoccupations environnementales du Gouvernement, la Chambre de Commerce invite à la plus grande prudence dans le présent contexte économique, le secteur automobile étant d'ailleurs l'un des plus frappés par la crise. Or, le secteur de l'équipement automobile et la sidérurgie occupent une place essentielle au cœur du tissu économique luxembourgeois.

La Chambre de Commerce préconiserait en lieu et place d'une mesure à caractère répressif, une mesure sélective, éventuellement temporaire, incitant à la mise en circulation de voitures moins polluantes sur base volontaire, qui pourrait, le cas échéant, être étendue aux biens durables. Le report au niveau européen des mesures incitatives à la réduction de CO₂ à 120g par kilomètre à toutes les voitures à 2015 plutôt que 2012, date à laquelle seulement 60% à 65% (pourcentage non encore arrêté définitivement) des véhicules devraient satisfaire à la norme, ne devrait à cet égard pas constituer de frein.

La non-déductibilité apportera en outre, à côté d'une charge fiscale globale supplémentaire, des travaux administratifs supplémentaires pour les entreprises qui ont un parc de véhicules automoteurs mixtes, et qui doivent faire le tri entre taxes déductibles et taxes non déductibles. Ceci est contraire au principe de simplification administrative.

Finalement, la Chambre de Commerce relève que dans l'introduction du projet de loi à la p. 5 sub 2.2.3., il est fait mention d'un „revirement“¹ qui „dans un premier temps“ a un impact fort limité pour les entreprises. La Chambre de Commerce s'interroge sur la déduction qu'elle doit en tirer. Si le gouvernement envisage d'autres restrictions dans un deuxième temps, la Chambre de Commerce estime que dans un souci de transparence et de prévisibilité pour les acteurs économiques, il serait souhaitable de fournir quelques précisions afin d'apaiser les craintes soulevées.

En ce qui concerne les véhicules donnés en leasing à long terme, il est prévu qu'„un règlement grand-ducal peut prévoir, en dérogeant aux dispositions de la phrase précédente et dans des conditions déterminées, qu'en lieu et place de la taxe due par le donneur de leasing, débiteur de la taxe, le montant de la taxe compris dans les termes de leasing constitue une dépense d'exploitation non déductible dans le chef du preneur de leasing“.

La Chambre de Commerce s'interroge sur la notion de long terme utilisée pour fonder l'établissement de la base habilitante et souhaiterait également quelques précisions.

Concernant l'article 1er 7° – Propriété intellectuelle: exonération partielle du nom de domaine (50bis LIR)

La Chambre de Commerce salue la précision apportée par les auteurs du projet de loi au sujet des noms de domaine qui figurent désormais expressément parmi les droits de propriété intellectuelle dont l'exonération partielle a été consacrée par la loi du 21 décembre 2007 portant diverses mesures fiscales.

La Chambre de Commerce relève toutefois une dichotomie entre l'exonération partielle accordée au titre de l'impôt sur le revenu et l'exonération nouvellement instaurée au titre de l'impôt sur la fortune: l'article 3 du projet de loi relatif à la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs prévoit en effet que ladite loi est modifiée et complétée par l'insertion d'un paragraphe 60bis libellé comme suit:

„§ 60bis. Exonération de certains droits de propriété intellectuelle

Sont exonérés les droits d'auteur sur des logiciels informatiques, les brevets, les demandes de brevet, les marques de fabrique ou de commerce, les noms de domaine, les dessins et les modèles lorsqu'au cours de l'exercice d'exploitation qui précède la date-clé de fixation (alinéa 2 des

¹ Il s'agit d'une rupture avec le principe que les dépenses, autres que impôts ou frais privés, provoqués exclusivement par l'entreprise sont déductibles.

§§ 21 à 23), les conditions fixées par l'article 50bis, alinéas 4 et 5 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu sont remplies.“

Or, il ne semble pas cohérent à la Chambre de Commerce d'exonérer d'une part les demandes de brevet de l'impôt fortune, tout en excluant ces mêmes droits de l'exonération au titre de l'impôt sur les revenus par ailleurs.

La Chambre de Commerce estime qu'il est essentiel de promouvoir la recherche et le développement (ci-après „R&D“) afin d'accroître l'attrait du pays et d'en faire un pôle d'attraction. Il convient d'ouvrir l'économie à des investisseurs qui ont potentiellement la capacité de lancer une spirale du succès. En effet, la connaissance appelle la croissance et la compétitivité.

Un autre atout – non négligeable en période de mutation – qui plaide en faveur du développement de la R&D, est que, contrairement à d'autres actifs, la connaissance est une valeur sûre qui ne se déprécie pas au fil du temps.

Compte tenu de ce qui précède, la Chambre de Commerce salue ce premier pas dans la bonne direction et propose de compléter, suite à ce qu'elle suppose être un oubli, l'article 50bis LIR en y insérant également la demande de brevet parmi les droits éligibles à l'exonération partielle.

La première phrase de l'alinéa 1 pourrait donc être modifiée comme suit:

„Les revenus perçus à titre de rémunération pour l'usage ou la concession de l'usage d'un droit d'auteur sur des logiciels informatiques, d'un brevet, d'une demande de brevet, d'une marque de fabrique ou de commerce, d'un dessin ou d'un modèle sont exonérés à hauteur de 80% de leur montant net positif. Est à considérer comme montant net, le revenu brut diminué des dépenses en relation économique directe avec ce revenu, y compris l'amortissement annuel ainsi que, le cas échéant, une déduction opérée pour dépréciation.“

En ce qui concerne l'alinéa 3 de l'article 50bis LIR, à l'instar de l'alinéa 1, il conviendrait de préciser que la notion de brevet comprend également les demandes de brevet.

Concernant l'article 1, 14° – Exemption du forfait d'éducation (articles 96 et 115 LIR)

Même si l'impact budgétaire de cette mesure ne sera pas considérable, la Chambre de Commerce regrette l'instauration d'une mesure qui s'écarte de ses recommandations, formulées dans le cadre de l'élaboration du budget 2008.

La Chambre avait alors plaidé en faveur d'une extrême circonspection en la matière.

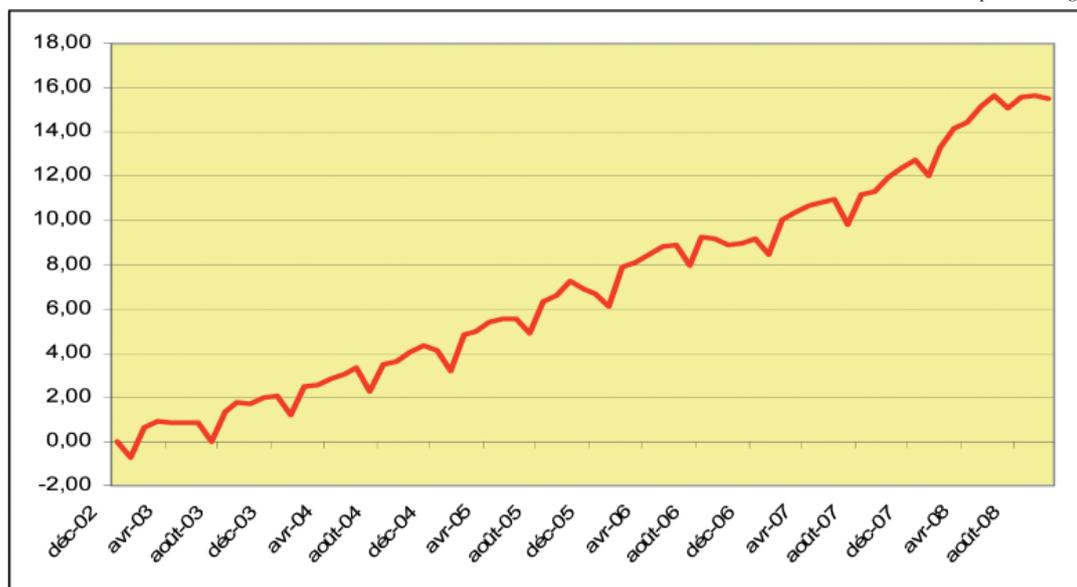
Le forfait d'éducation, qui constitue une spécificité luxembourgeoise, présente un coût budgétaire élevé (76 millions d'euros selon le compte provisoire de 2007), alors que cette mesure contrevient aux objectifs de Lisbonne – en particulier la nécessité de relever le taux de participation des femmes au marché du travail.

Concernant l'article 1, 15° – Indexation des barèmes de l'impôt sur le revenu (article 118 LIR)

Les barèmes de l'impôt sur le revenu des personnes physiques vont faire l'objet d'une augmentation linéaire de 9% dès le 1er janvier 2009, alors qu'ils avaient déjà été adaptés à concurrence de 6% en janvier 2008. En l'espace de 2 ans, les barèmes auront dès lors été réajustés à raison de quelque 15,5%, ce qui compense l'évolution de l'inflation enregistrée depuis la réforme de 2002 de l'impôt sur le revenu. La hausse cumulée de l'indice des prix à la consommation national s'est en effet précisément établie à 15,5% en octobre 2008 par rapport à décembre 2002, selon les données du Statec. L'ajustement des barèmes à raison de 9% semble donc justifié.

Graphique 2: Hausse cumulée de l'inflation (IPCN) de décembre 2002 à octobre 2008

En pourcentages



Source: Statec.

Par ailleurs, le relèvement des barèmes à raison de 9% prend tout son sens dans l'actuel contexte économique. En dépit d'importants effets de déperdition occasionnés par les fuites à l'importation et par l'épargne accrue, le relèvement des barèmes induirait un effet positif sur l'activité économique, dont il convient cependant de ne pas exagérer l'ampleur. Le Statec a procédé l'an dernier² à une évaluation des retombées en termes de croissance économique de trois types de mesures, à savoir le bonus pour enfants à charge, l'accord salarial dans la fonction publique et, précisément, l'ajustement de 6% des barèmes de l'impôt sur les traitements et salaires. Le coût *ex ante* (c'est-à-dire avant prise en compte de l'impact économique) de ces mesures pour l'Etat s'est selon le Statec monté à 0,8% du PIB en 2008. L'incidence de cette impulsion budgétaire sur la croissance se limiterait à 0,2% l'année courante et à 0,3% l'année suivante. L'impact sur le PIB de l'ajustement des barèmes à raison de 9% en 2009 devrait induire un impact du même ordre de grandeur (0,2 à 0,3% de croissance supplémentaire), puisque ce rehaussement de 9% va coûter à l'Etat 0,86% du PIB (voir le tableau 1).

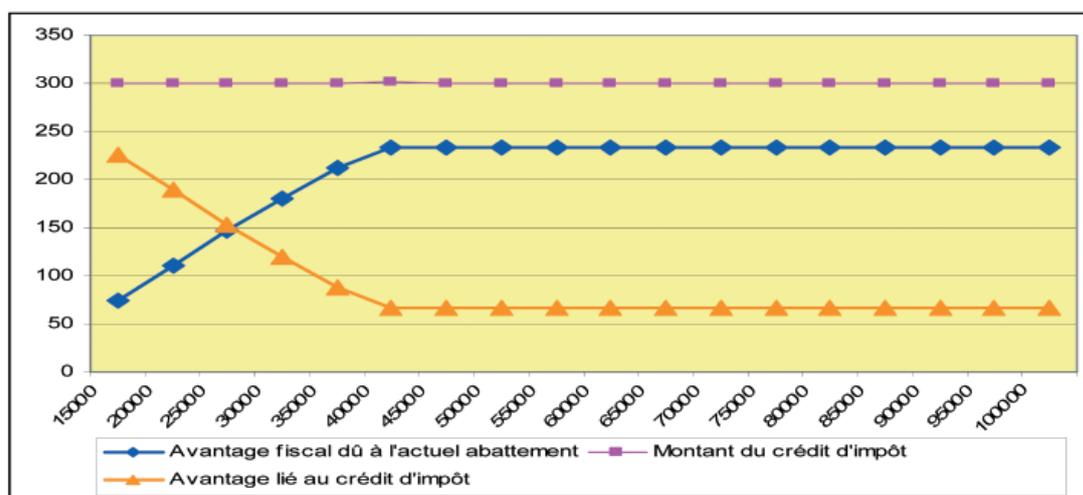
L'actuel contexte macroéconomique, lourd d'incertitudes, pourrait cependant inciter les consommateurs à accroître leur épargne de précaution et il conviendrait dès lors d'instaurer des mesures additionnelles pour renforcer la confiance des agents économiques. De telles mesures pourraient, par exemple, englober une relance sélective des investissements publics, comme expliqué *supra*. Cette relance sélective serait financée par une réduction simultanée des dépenses courantes. La Chambre de Commerce tient à rappeler une fois de plus que des investissements publics bien ciblés renforcent le potentiel de croissance à moyen terme de l'économie, cet effet structurellement positif s'ajoutant à une incidence favorable sur la demande agrégée à court terme – du moins si les projets d'investissement sont sélectionnés de manière appropriée. Selon le professeur Lionel Fontagné, un glissement des dépenses courantes vers les dépenses d'investissement à raison de 5% du budget total induit une hausse de 0,5% par an du taux de croissance potentiel (c'est-à-dire de long terme) de l'économie luxembourgeoise. Par ailleurs, des investissements publics élevés auraient des retombées directes sur les entreprises luxembourgeoises, l'apport des dépenses courantes étant beaucoup plus ténu en termes de relance économique du fait, notamment, des effets de fuite à l'étranger et de la forte propension à épargner en période de crise.

² Voir la note de conjoncture No 2-2007 du Statec; simulations effectuées avec le modèle Modu.

Concernant l'article 1, numéros 28°, 29° et 37° – Introduction de crédits d'impôt restituables (articles 139bis, 139ter, 154 et 154ter LIR)

Le projet de budget prévoit le remplacement par des crédits d'impôt de trois abattements actuels, à savoir l'abattement compensatoire des salariés, l'abattement de retraite et l'abattement monoparental. La logique de l'instauration de ces nouveaux crédits d'impôt est simple: ces derniers vont bénéficier à l'ensemble des contribuables, y compris ceux qui ne paient pas ou peu d'impôts au titre de l'impôt sur les traitements et salaires. Les titulaires de revenus faibles bénéficieront d'un significatif gain de pouvoir d'achat. L'incidence du mécanisme d'abattement par tranche de revenu imposable est illustrée au graphique suivant.

Graphique 3: Incidence du remplacement de l'abattement compensatoire par le crédit d'impôt correspondant; classe d'impôt 1 (célibataire)



Source: Projet de loi, calculs Chambre de Commerce.

Note: Calculé sur la base des barèmes de 2008, donc compte non tenu de la hausse des barèmes de 9% prévue au projet de budget 2009.

Les crédits d'impôt ont été calibrés de telle manière que tous les contribuables bénéficient de la réforme, même les personnes disposant de revenus confortables. Comme l'illustre le graphique ci-dessus, les titulaires de petits revenus seront cependant davantage favorisés par le mécanisme de l'abattement, en pleine conformité avec les objectifs d'équité et de sélectivité qui sous-tendent le projet de loi sous revue.

La Chambre de Commerce ne peut que marquer son accord avec cette louable sélectivité, d'autant que les personnes disposant de revenus plus faibles présentent en général une propension à consommer supérieure à la moyenne. Le remplacement d'abattements d'impôt par des crédits d'impôt comporte par conséquent deux avantages de taille. D'une part, cette mesure contribue à renforcer l'équité de notre législation fiscale et, partant, la cohésion sociale. D'autre part, les crédits d'impôt précités s'inscrivent pleinement dans une perspective anticyclique: l'octroi de revenus nets additionnels aux catégories les plus vulnérables ne peut que contribuer positivement au redressement de la demande adressée à nos entreprises.

Compte tenu des indiscutables avantages des crédits d'impôt, en particulier dans le présent contexte, la Chambre de Commerce se demande même si le Gouvernement ne devrait pas pousser la logique à son terme, en instaurant dans l'immédiat un crédit d'impôt immobilier qui remplacerait les actuelles déductions pour intérêts débiteurs en relation avec l'habitation du contribuable. Un tel crédit d'impôt favoriserait avant tout les contribuables ayant des revenus plus faibles, qui présentent généralement une propension à consommer élevée, d'où un impact favorable sur la demande agrégée. En outre, cette mesure viendrait pallier le durcissement des conditions du crédit hypothécaire et soutiendrait l'activité dans un segment d'activité particulièrement intensif en emplois – ce qui permettrait de limiter la très forte décélération de l'emploi total escomptée pour 2009 (voir le graphique 1).

L'exposé des motifs du projet de loi sous revue indique qu'une analyse globale sera faite en matière de crédit d'impôt immobilier, en prenant en compte les mesures existantes à l'heure actuelle. Ce souci est extrêmement louable, car la cohérence du cadre incitatif est essentielle en la matière. Compte tenu du contexte économique pour le moins inhabituel, il serait cependant souhaitable qu'avant même les résultats de ce processus d'analyse, un premier crédit d'impôt soit mis en place à titre transitoire et pour une période clairement délimitée dans le temps.

Une telle mesure viendrait renforcer les mesures annoncées lors du dépôt du projet de budget 2009, qui concernent la déduction de la TVA sur le logement, le plafond déductible au titre de l'assurance solde restant dû et enfin l'exclusion des intérêts payés par les caisses d'épargne-logement du champ d'application de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière.

Concernant l'article 1, 35° – Elargissement du cercle de bénéficiaires de l'exemption de retenue à la source sur dividendes (article 147 2. e) LIR)

Jusqu'ici, le Grand-Duché de Luxembourg était déjà de par sa fiscalité attrayante en matière de participations une place très compétitive sur le devant de la scène internationale, incitant un bon nombre de groupes internationaux à choisir notre pays pour y établir leurs filiales et localiser leurs investissements.

L'article 147 LIR constituant un aspect du régime actuel du privilège mère-filiales, permet, en effet, sous certaines conditions, d'exonérer de retenue à la source les dividendes payés à des sociétés résidentes dans un Etat membre de l'Union européenne, de l'Espace Economique européen, de la Confédération Suisse ainsi que ceux payés aux établissements stables indigènes d'une société de capitaux résidente d'un pays avec lequel le Grand-Duché de Luxembourg a conclu une convention préventive de double imposition.

Les distributions de dividendes aux sociétés résidentes desdits pays conventionnés sont quant à elles, dans l'état actuel de la législation en vigueur, exclues du régime d'exonération de retenue à la source, ce qui peut, dans un certain nombre de cas, constituer un frein à la compétitivité du pays. Bien que le Grand-Duché ait conclu bon nombre de conventions préventives de double imposition, peu prévoient en effet un taux de retenue à la source de 0% (exception faite des traités conclus avec le Canada, la Mongolie, la Suisse et les Etats-Unis – l'exemption n'est toutefois souvent accordée que sous réserve de l'observation de conditions très restrictives).

Certains pays, dont des pays voisins, disposent de régimes internes d'exonération de retenue à la source (c'est le cas pour la Belgique), d'autres ont négocié des conventions préventives de double imposition avec un taux zéro (c'est le cas des Pays-Bas qui ont négocié 37 conventions incluant une telle disposition). L'Irlande a, quant à elle, un régime disposant des deux types de mesures. Finalement, un certain nombre d'autres pays membres de l'Union européenne dont Chypre, Madère (Portugal), Malte, le Royaume-Uni, la Grèce, la Hongrie, la Lituanie, la Slovaquie et l'Estonie disposent de mesures permettant une exonération de retenue à la source sur dividendes payés hors Union Européenne.

Fort de ces constats, le Grand-Duché de Luxembourg a décidé d'adopter une mesure unilatérale permettant d'amender l'article 147 LIR et d'étendre l'exonération de retenue à la source aux dividendes distribués aux organismes de tous les pays auxquels il est lié par une convention préventive de double imposition. Cette solution présente l'avantage d'éviter une renégociation de ses traités fiscaux.

La Chambre de Commerce tient tout particulièrement à féliciter le gouvernement pour cette mesure qui consacre l'élargissement du cercle des bénéficiaires de l'exonération de retenue à la source sur dividendes à des organismes collectifs pleinement imposables à un impôt correspondant à l'impôt sur le revenu des collectivités³ qui sont des résidents d'un pays conventionné.

Le recours à des structures englobant des entités luxembourgeoises devrait, avec cet amendement, être encore plus apprécié à l'avenir dans le cadre de rapatriements de bénéfices intragroupe vers des

³ C'est-à-dire à un impôt perçu par la collectivité publique, de façon obligatoire et à un taux d'impôt effectif qui ne peut être inférieur à la moitié du taux d'impôt sur le revenu des collectivités luxembourgeois. La détermination de la base imposable doit par ailleurs obéir à des règles et critères analogues à ceux applicables au Grand-Duché de Luxembourg (document parlementaire 5232, page 8).

Cette disposition est à lire en parallèle avec l'article 174 LIR (*abaissement du taux de l'impôt sur le revenu des collectivités*) qui fait l'objet d'un commentaire à part de la Chambre de Commerce.

sociétés mères résidentes de pays conventionnés, tels les Etats-Unis, certains pays d'Amérique latine (Brésil, Mexique), d'Asie (la Chine, l'Inde, le Japon, la Malaisie) ou encore du Moyen-Orient (Israël, Emirats Arabes Unis, Bahreïn, Kuwait).

La Chambre de Commerce aurait souhaité que le gouvernement saisisse l'occasion pour modifier les conditions relatives aux taux et montant de détention minimum de participation prévues tant à l'article 147 LIR qu'à l'article 166 LIR. L'attractivité de la place serait encore renforcée si, dans un avenir pas trop éloigné, une exonération des revenus d'actions, à partir de la première action détenue, pour les dividendes et plus-values encaissées par les entreprises luxembourgeoises pouvait être introduite, et ce notamment afin de concurrencer les pays directement voisins du Luxembourg, tels l'Allemagne, la Belgique ou encore les Pays-Bas.

II. Impôt sur le revenu des collectivités

Concernant l'article 2, 3° Réduction du taux d'imposition sur le revenu des collectivités (article 174 LIR)

Le gouvernement avait annoncé dans son discours sur l'état de la Nation du 22 mai 2008, deux mesures substantielles afin d'accroître la compétitivité des entreprises: d'une part, la suppression du droit d'apport (cette mesure a été commentée par la Chambre de Commerce dans le cadre du projet de loi 5913) et d'autre part, la réduction progressive du taux d'imposition du revenu sur les collectivités en plusieurs étapes pour arriver à 25,5% d'impôt global, tout en élargissant la base imposable.

Le gouvernement propose ainsi de réduire d'un point de pour-cent le taux actuel de l'impôt sur le revenu des collectivités qui est ainsi ramené de 22% à 21%. Le palier intermédiaire de l'article 174 L.I.R., qui atténue la charge d'impôt qui résulte du passage du taux minimal de 20% au taux maximal de 22%, devient ainsi superflu et est supprimé. Par ailleurs, il est proposé que la tranche de revenu imposable auquel le taux minimal de 20% s'applique, soit rallongée de 10.000 euros à 15.000 euros.

La Chambre de Commerce se félicite du fait que le taux minimal de 20% (au lieu de 21% pour le taux commun) sera d'application jusqu'à un revenu imposable de 15.000 euros, au lieu de 10.000 euros précédemment. Compte tenu des modifications proposées, le taux d'imposition du revenu des collectivités s'élèvera dès lors dans un premier temps à 28,59%.

Cette mesure fiscale constitue un pas important dans la bonne direction, mais ne saurait à elle seule améliorer de manière significative la compétitivité internationale de la place. Il serait souhaitable que d'autres mesures fiscales, telles des incitants à l'investissement, l'instauration d'une réserve immunisée d'impôt, des étalements d'impôts, etc. puissent être instaurées à brève échéance afin d'accroître encore l'attractivité du pays en termes de taux d'imposition par comparaison à d'autres pays membres de l'Union européenne.

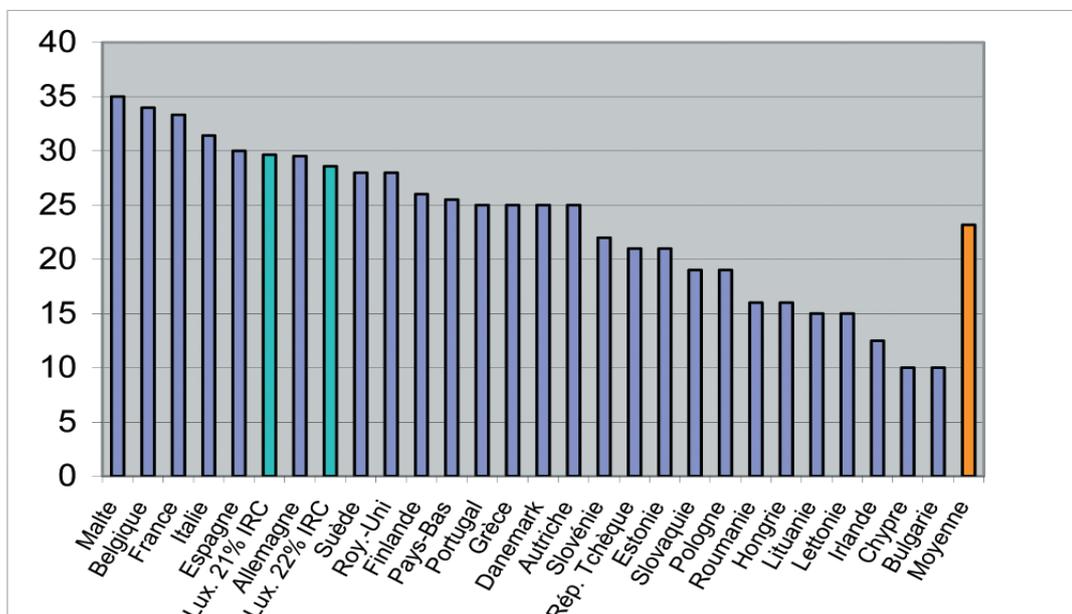
Il est certain que le taux d'impôt nominal n'est pas à mettre sur un pied d'égalité avec le taux d'imposition effectif compte tenu du nombre d'exonérations, abattements, crédits, etc. disponibles. Néanmoins, cet indicateur continue à constituer un indice phare pour les nouveaux investisseurs.

Par ailleurs, le taux retenu de 25,5% tient compte d'un impôt commercial communal qui est celui de Luxembourg-Ville (entre autres), mais qui n'est pas représentatif de la moyenne du pays⁴.

La Chambre de Commerce rappelle qu'au niveau européen, on constate depuis plusieurs années une nette tendance vers le bas des taux d'imposition des sociétés. Ainsi en comparaison avec la majorité des pays de l'UE qui appliquent un taux d'imposition en dessous de 25% et avec les nouveaux Etats membres dont le taux se situe en général en dessous de 20%, le Luxembourg reste très largement en queue de peloton tel que l'illustre le tableau ci-après.

⁴ Les taux de l'ICC varient de 200 pour Esch/Sûre jusqu'à 400 pour la commune de Boulaide, la moyenne nationale se situant plus près de 300.

Tableau 2: Taux d'imposition nominal sur les revenus des collectivités dans les pays de l'Union européenne



Afin d'améliorer l'attractivité économique du site du Luxembourg, il est dès lors primordial de diminuer progressivement le taux d'imposition global des sociétés dans le but de le ramener à moyen terme à 25,5%. La Chambre de Commerce souhaiterait que le gouvernement annonce un calendrier à cet effet et préconise que les communes soient associées à cet effort.

Il importe par ailleurs de ne pas perdre de vue que le gouvernement avait assorti la réduction du taux d'impôt sur les collectivités à un élargissement de la base taxable. La Chambre de Commerce met en garde contre une augmentation du taux effectif d'imposition que ceci pourrait entraîner et de l'effet néfaste sur la compétitivité du pays.

Par ailleurs, sur le plan communautaire, la Commission européenne mène des travaux en vue d'introduire une assiette commune consolidée pour l'imposition des sociétés. Ceci pourrait également mener à une augmentation de la base taxable.

La Chambre de Commerce plaide avec vigueur pour une base d'imposition restreinte incitant à la compétitivité, l'ingénierie fiscale et le maintien de la flexibilité qui caractérise la place.

La Chambre de Commerce est dès lors d'avis que les mesures qui seront prises à l'avenir devront bénéficier d'une attention toute particulière, faire l'objet de mûres réflexions et de discussions réfléchies afin de ne pas aboutir à une pression fiscale accrue pour les collectivités.

Chapitre 2 – Modification de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs

Concernant l'article 3, 1^o – Impôt sur la fortune et droits de propriété intellectuelle (article 60bis BewG)

Le gouvernement introduit l'exonération au niveau de l'impôt sur la fortune des droits de propriété intellectuelle visés par l'article 50bis de la L.I.R.

La Chambre de Commerce salue cette exonération qui constituait l'un des commentaires qu'elle avait émis dans le cadre du projet de loi 5801.

La Chambre de Commerce souhaiterait saisir l'occasion afin de réitérer sa revendication concernant l'impôt sur la fortune pour les collectivités. Elle rappelle qu'avec l'introduction de la retenue libératoire sur les intérêts pour les résidents, le gouvernement a décidé d'abroger l'impôt sur la fortune pour les personnes physiques qui inclut la fortune de l'exploitation professionnelle de celles-ci.

L'impôt sur la fortune qui est de 5% devrait aussi être supprimé au niveau des collectivités dans la mesure où cet impôt est non seulement antiéconomique, mais représente également un important désavantage concurrentiel pour le Luxembourg en tant que site économique et ce au regard des autres Etats membres, comme par exemple l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la France, l'Irlande ou encore l'Espagne qui n'appliquent pas d'imposition sur la fortune des personnes morales.

A cet égard, la Chambre de Commerce fait siennes les réflexions de l'UEL à ce sujet: „Le système d'atténuation de la charge fiscale de l'impôt sur la fortune tel qu'il est organisé par le code fiscal est voué à l'échec justement dans la situation où une entreprise réalise des pertes. En effet, selon le code fiscal „*Les contribuables qui s'engagent à inscrire, en affectation du bénéfice d'une année d'imposition déterminée, une réserve à leur bilan destinée à être maintenue pendant les 5 années d'imposition suivantes, bénéficient, sur demande à introduire avec la déclaration d'impôt sur le revenu, d'une réduction de l'impôt sur la fortune due au titre de la même année d'imposition. Cette réduction s'élève à un cinquième de la réserve constituée, ...*“⁵.

Dans le même ordre d'idées, les entreprises opérant avec des filiales et appliquant le régime d'intégration fiscale en matière d'impôts directs se trouvent désavantagées par rapport aux entreprises opérant avec succursales du fait qu'une intégration fiscale en matière d'impôt sur la fortune n'est pas prévue par la loi.“

Au vu des considérations exprimées ci-dessus, la Chambre de Commerce estime que l'impôt sur la fortune doit également être aboli pour les sociétés et autres entités juridiques encore visées par cet impôt.

A titre subsidiaire et dans le but d'atténuer, le cas échéant, le déchet fiscal résultant de l'impôt sur la fortune, la Chambre de Commerce propose l'introduction dans un avenir proche d'une réduction du taux de cet impôt ou une introduction en concordance avec le concept des intérêts notionnels d'une dette notionnelle (consistant en une requalification fiscale partielle d'une partie des fonds propres en dettes déductibles pour les besoins de l'impôt sur la fortune) ainsi que l'extension du régime d'intégration fiscale à l'impôt sur la fortune.

Chapitre 5 – Modification de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs

Concernant l'article 6

La loi du 24 décembre 1996 avait introduit une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs avant le 31 décembre 1999.

Cette mesure, qui a depuis été prorogée trois fois, est généralement considérée comme adéquate pour accompagner les autres mesures d'insertion professionnelle des chômeurs.

La Chambre de Commerce salue sa prolongation jusqu'au 31 décembre 2011 ainsi que l'augmentation du taux de bonification de 10 à 15%. Elle suggère néanmoins de supprimer la limite d'utilisation de la bonification dans le temps qui est actuellement plafonnée à 10 ans, de manière à permettre aux entreprises de pouvoir en user de manière indéfinie.

Chapitre 11 – Modification de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations sans but lucratif

Concernant l'article 12

Dans un but de développement de la philanthropie au Luxembourg, les montants déductibles par une entreprise sont portés de € 12.500 à € 30.000 et peuvent même dorénavant être reportés sur les 2 années d'imposition subséquentes à la donation si le montant donné dépasse les montants annuellement déductibles.

De même, ces montants seront dorénavant aussi déductibles de la base de l'impôt commercial communal. Ceci devrait accroître l'engagement sociétal des entreprises.

5 Code fiscal: Volume 3 – Titre 2: § 8a: Réduction de l'impôt sur la fortune

La Chambre de Commerce soutient ces mesures qui sont essentielles pour les associations sans but lucratif et les fondations qui œuvrent en faveur des plus démunis. Elles contribueront par ailleurs à soutenir les activités culturelles, le tout avec un certain effet de levier puisque seront canalisés vers la culture des fonds d'origine privée qui excéderont le coût budgétaire pour l'Etat des mesures visées. Elles peuvent en outre être considérées comme un outil supplémentaire en matière de private banking. Elles constituent enfin un premier pas vers un cadre législatif intéressant pour des associations et fondations actives au niveau international.

*

CONCLUSION

La Chambre de Commerce félicite le gouvernement pour les mesures fiscales prises afin d'alléger globalement la pression fiscale et d'augmenter la confiance tant des ménages que des entreprises. Grâce notamment au relèvement linéaire du tarif d'imposition des personnes physiques et de l'instauration des nouveaux crédits d'impôts restituables qui profiteront davantage aux couches sociales les plus fragiles, le pouvoir d'achat de ces dernières sera sensiblement renforcé. La Chambre de Commerce salue la sélectivité des mesures introduites. En ce qui concerne les entreprises, la Chambre de Commerce approuve très favorablement les mesures prises tant quant à l'abaissement du taux d'imposition et du relèvement de la première tranche imposable qu'à l'élargissement du cercle des bénéficiaires de l'exonération de retenue à la source sur dividendes octroyés à certains organismes collectifs des pays conventionnés. La Chambre de Commerce loue les initiatives du gouvernement qui sont un premier pas dans la bonne direction vers l'accroissement de la compétitivité du pays. La Chambre de Commerce propose un léger amendement à une disposition relative à certains droits de propriété intellectuelle et saisit l'occasion pour rappeler quelques mesures non exhaustives qui pourraient selon elle générer un impact positif sur la situation économique, financière et fiscale du pays.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce salue le projet de loi sous avis eu égard à la sélectivité des mesures instaurées et aux retombées positives qu'elles induiront en termes d'augmentation de confiance et de diminution de pression fiscale tant au niveau des ménages que des entreprises dont le pouvoir d'achat, respectivement, la compétitivité fiscale, se trouvent renforcés.

La Chambre de Commerce considère que l'ajustement du barème devrait aller de pair avec une relance sélective des investissements publics, sous la forme le cas échéant d'une accélération de certains projets existants, en particulier ceux qui seraient à même de stimuler rapidement l'activité économique et l'emploi. Cette relance sélective serait financée par une réduction simultanée des dépenses courantes les moins productives.

Il importe à cet effet de rappeler que des investissements publics bien ciblés renforcent le potentiel de croissance à moyen terme de l'économie. Des investissements publics élevés auraient des retombées directes sur les entreprises luxembourgeoises, l'apport des dépenses courantes étant beaucoup plus ténu en termes de relance économique du fait, notamment, des effets de fuite à l'étranger et de la forte propension à épargner en période de crise.

La Chambre de Commerce approuve dès lors le présent projet de loi, sous réserve des observations formulées dans son avis.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5924/01

N° 5924¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant modification

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal;
- de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauche de chômeurs;
- de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale;
- de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;
- de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement;
- de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances;
- de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

* * *

SOMMAIRE:

page

Amendements adoptés par la Commission des Finances et du Budget

1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (14.11.2008).....	2
2) Texte coordonné.....	4

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(14.11.2008)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat et à la demande de la Commission des Finances et du Budget, j'ai l'honneur de vous soumettre ci-après les commentaires et amendements suivants au projet de loi sous rubrique.

Je vous joins, à titre indicatif, le texte du projet de loi tel qu'il a été arrêté par les membres de la Commission des Finances et du Budget.

Amendement No 1:

L'intitulé du projet de loi est remplacé par le texte suivant:

„PROJET DE LOI

portant modification

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal;
- de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauche de chômeurs;
- de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale;
- de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;
- de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement;
- de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances;
- de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif.“

Motivation de l'amendement No 1:

La Commission des Finances et du Budget propose d'éliminer dans l'intitulé du projet de loi No 5924 la référence à la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur bancaire découlant de l'amendement No 2.

Amendement No 2:

- Les points 2°, 4°, 5° de l'article 1er sont supprimés.
En conséquence, les points sont renumérotés comme suit:
 - le point 3° initial devient le point 2° (nouveau);
 - les points 6° à 40° initiaux sont renumérotés de 3° à 37° (nouveau).
- Les points 1° et 2°b) de l'article 2 sont supprimés.
En conséquence, les points initiaux 2° et 3° sont renumérotés de 1° à 2° (nouveau).
La subdivision de la numérotation en sub. a) à l'endroit du point 1° (nouveau) peut être supprimée pour être superfétatoire.
- La disposition 2°b) de l'article 3 est supprimée.
En conséquence, la subdivision de la numérotation en sub. a) peut être supprimée pour être superfétatoire.
- L'article 9 est supprimé intégralement.
En conséquence les articles initiaux 10 à 14 sont renumérotés de 9 à 13 (nouveau).
Les chapitres initiaux 9 à 13 sont renumérotés de 8 à 12 (nouveau).

Motivation de l'amendement No 2:

Plusieurs mobiles ont amené la Commission des Finances et du Budget à proposer la suppression dans le projet de loi No 5924 des dispositions relatives à l'adaptation de la législation fiscale aux nouvelles normes comptables internationales (International Financial Reporting Standards, IFRS) et de la modification du système de garantie de dépôts et de créances et autres instruments d'investissement.

En effet, la crise financière internationale a démontré que certains points techniques méritent une attention particulière et une analyse approfondie.

Le 13 octobre 2008, l'International Accounting Standards Board (IASB) a publié une série de modifications aux normes IAS 39 (International accounting standards) et IFRS 7, et la Commission des Finances et du Budget n'exclut pas la possibilité que d'autres amendements s'imposent à brève échéance pouvant ainsi entraîner des conséquences au niveau fiscal.

Le projet de loi s'est notamment penché sur l'immunisation provisoire des plus-values non réalisées, alors que la question des moins-values non réalisées n'a pas été examinée faute d'intérêt. Or, la crise financière nécessite une analyse approfondie des répercussions inhérentes et intrinsèques.

Finalement, par le relèvement de la garantie par dépôt éligible de 20.000 euros à 100.000 euros, il est nécessaire de procéder à de nouveaux calculs pour que le système puisse garantir les dépôts, créances et autres instruments d'investissement.

Il convient de préciser que les suppressions précitées ne se réalisent pas de façon définitive, mais que le Gouvernement a informé la Commission des Finances et du Budget qu'il envisage de déposer au début de l'année prochaine un projet de loi reprenant ces dispositions après une analyse approfondie.

*

Je vous saurais gré, Monsieur le Président, de bien vouloir me faire parvenir l'avis du Conseil d'Etat sur les amendements exposés ci-dessus dans les meilleurs délais.

Copie de la présente est envoyée pour information à Monsieur Jean-Claude Juncker, Ministre des Finances, et à Madame Octavie Modert, Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,

Lucien WEILER

*

TEXTE COORDONNE

PROJET DE LOI portant modification

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal;
- de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauche de chômeurs;
- de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale;
- de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;
- de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement;
- de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances;
- de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

Chapitre 1er.– *Modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu*

I. Impôt sur le revenu des personnes physiques

Art. 1er.– Le titre Ier (impôt sur le revenu des personnes physiques) de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifié et complété comme suit:

1° L'article 2, alinéa 1er est remplacé comme suit:

„(1) Les personnes physiques sont considérées comme contribuables résidents si elles ont leur domicile fiscal ou leur séjour habituel au Grand-Duché. Les personnes physiques sont considérées comme contribuables non résidents si elles n'ont pas leur domicile fiscal ni leur séjour habituel au Grand-Duché et si elles disposent de revenus indigènes au sens de l'article 156.“

2° A l'article 19, il est introduit un nouvel alinéa 1a libellé comme suit:

„(1a) Un règlement grand-ducal peut établir les conditions d'appartenance à l'actif net investi soit du bailleur-donneur, soit du preneur-investisseur d'un bien pris en location par crédit-bail.“

3° L'article 48 est complété par un numéro 7a nouveau, libellé comme suit:

„7a. la taxe sur les véhicules automoteurs, à l'exception de celle en rapport avec:

- les véhicules automoteurs affectés exclusivement à un commerce de transport de personnes;
- les véhicules automoteurs affectés exclusivement au transport de biens ou de marchandises;
- les véhicules automoteurs affectés exclusivement au sein d'une entreprise au transport des salariés vers ou en provenance de leur lieu de travail, pour autant que ces véhicules soient admis à la circulation avec une capacité de 9 occupants au moins (y compris le chauffeur);

- les véhicules automoteurs spécialement aménagés de façon à servir exclusivement à un service de dépannage;
- les machines automotrices;
- les véhicules automoteurs de démonstration des garagistes.

Lorsqu'un véhicule automoteur fait l'objet d'un contrat de leasing à long terme, un règlement grand-ducal peut prévoir, en dérogeant aux dispositions de la phrase précédente et dans des conditions déterminées, qu'en lieu et place de la taxe due par le donneur de leasing, débiteur de la taxe, le montant de la taxe compris dans les termes de leasing constitue une dépense d'exploitation non déductible dans le chef du preneur de leasing;"

4° L'article 50bis est modifié comme suit:

- a) à l'alinéa 1er, l'expression „d'un nom de domaine,“ est insérée entre les expressions „d'une marque de fabrique ou de commerce“ et „d'un dessin“;
- b) à l'alinéa 3, 1ère phrase, l'expression „d'un nom de domaine,“ est insérée entre les expressions „d'une marque de fabrique ou de commerce“ et „d'un dessin“ et le début de la 2e phrase „Par dérogation à la phrase précédente, la plus-value est imposable“ est remplacé par „Le montant exonéré en vertu de la phrase précédente est à diminuer“.

5° A l'article 54, alinéa 6, l'expression „une société de capitaux“ est remplacée par celle de „un organisme à caractère collectif“.

6° A l'article 96, alinéa 1er, numéro 2, l'expression „ , ainsi que le forfait d'éducation“ est supprimée.

7° A l'article 108, alinéa 1er, 1ère phrase, la référence aux articles „127 à 127ter“ est remplacée par la référence aux articles „127 et 127bis“.

8° A l'article 109, alinéa 1er, le numéro 3 est remplacé comme suit:

„3. les libéralités visées à l'article 112 dans la mesure où elles ne dépassent pas vingt pour-cent du total des revenus nets, ni 1.000.000 euros.

Les montants dépassant les limites indiquées à la première phrase peuvent être reportés sur les deux années d'imposition subséquentes dans les mêmes conditions et limites;“

9° A l'article 109bis, alinéa 2, le montant de 21.600 euros est remplacé par le montant de 23.400 euros.

10° L'article 112, alinéa 1er, numéro 1er est modifié comme suit: „1. les dons en espèces

- à des organismes reconnus d'utilité publique par une loi spéciale ou en vertu des articles 26-2, 27 et suivants de la loi du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif, ainsi que la dotation initiale en espèces apportée par le fondateur à une fondation visée par le présent article;
- aux Offices sociaux des communes et aux Hospices civils;
- au Centre hospitalier de Luxembourg;
- aux organisations non gouvernementales agréées au sens de l'article 7 de la loi sur la coopération du développement;
- aux centres de recherche publics;
- au Centre thermal et de santé de Mondorf-les-Bains;
- au Parc Hosingen;
- au Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques;
- au Fonds national de la recherche;
- au Centre national sportif et culturel;
- au Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster;
- au Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe;
- à la Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine Charlotte;
- à l'établissement public d'enseignement supérieur et de recherche dénommé Université du Luxembourg;
- au Centre national de rééducation fonctionnelle et de réadaptation;
- au Centre de Musiques Amplifiées.“

11° L'article 115 est complété comme suit:

- a) un numéro 5b de la teneur suivante est ajouté à la suite du numéro 5a:
 „5b. nonobstant les dispositions de l'article 4 de la loi modifiée du 28 juin 2002 portant création d'un forfait d'éducation, le forfait d'éducation;“
- b) au numéro 10, lettre b), le point est remplacé par une virgule et la phrase est complétée comme suit:
 „ainsi qu'un montant égal à l'indemnité de départ prévue par la législation sur le contrat de travail ou celle convenue dans une convention collective de travail, lorsque cette indemnité est prévue par un plan de maintien dans l'emploi homologué en cas de résiliation du contrat de travail par l'employeur ou par accord bilatéral des parties;“
- c) le texte actuel du numéro 15 est précédé de la partie de phrase suivante:
 „les intérêts attribués sur un dépôt d'épargne auprès d'une caisse d'épargne-logement agréée au Grand-Duché de Luxembourg ou dans un autre Etat membre de l'Union européenne, ou dans un Etat partie à l'Accord sur l'Espace économique européen (EEE) autre qu'un Etat membre de l'Union européenne, ainsi que“.

12° L'article 118 est remplacé comme suit:

„L'impôt sur le revenu est déterminé en fonction du revenu imposable ajusté au sens de l'article 126, conformément aux dispositions des articles 119 à 121 et 124 sur la base du tarif suivant:

- 0% pour la tranche de revenu inférieure à 11.265 euros
- 8% pour la tranche de revenu comprise entre 11.265 et 13.173 euros
- 10% pour la tranche de revenu comprise entre 13.173 et 15.081 euros
- 12% pour la tranche de revenu comprise entre 15.081 et 16.989 euros
- 14% pour la tranche de revenu comprise entre 16.989 et 18.897 euros
- 16% pour la tranche de revenu comprise entre 18.897 et 20.805 euros
- 18% pour la tranche de revenu comprise entre 20.805 et 22.713 euros
- 20% pour la tranche de revenu comprise entre 22.713 et 24.621 euros
- 22% pour la tranche de revenu comprise entre 24.621 et 26.529 euros
- 24% pour la tranche de revenu comprise entre 26.529 et 28.437 euros
- 26% pour la tranche de revenu comprise entre 28.437 et 30.345 euros
- 28% pour la tranche de revenu comprise entre 30.345 et 32.253 euros
- 30% pour la tranche de revenu comprise entre 32.253 et 34.161 euros
- 32% pour la tranche de revenu comprise entre 34.161 et 36.069 euros
- 34% pour la tranche de revenu comprise entre 36.069 et 37.977 euros
- 36% pour la tranche de revenu comprise entre 37.977 et 39.885 euros
- 38% pour la tranche de revenu dépassant 39.885 euros“.

13° A l'article 120bis, le montant de 41.340 euros est remplacé par celui de 45.060 euros.

14° L'article 122 est modifié comme suit:

- a) à l'alinéa 1er, l'expression „de 922,5 euros“ est supprimée;
- b) l'alinéa 2 est complété in fine par la phrase suivante: „Le boni pour enfant s'élève à 76,88 euros par mois.“
- c) à l'alinéa 3, 1ère phrase, l'expression „Si un boni au sens des dispositions de l'alinéa 2 n'a pas été“ est remplacée par l'expression „Si aucun boni au sens des dispositions de l'alinéa 2 n'a été“ et l'alinéa est complété in fine par la phrase suivante:
 „La modération d'impôt pour enfant sous forme de dégrèvement d'impôt s'élève à 922,5 euros.“

15° A l'article 123, alinéa 3, la troisième phrase est remplacée comme suit et les phrases suivantes sont ajoutées:

„Un enfant ne peut, pour une même année, faire partie de plus d'un ménage. S'il passe au cours d'une année d'un ménage à un autre, il est réputé faire partie du ménage du contribuable qui est

attributaire du premier boni pour enfant auquel l'enfant ouvre droit au cours de l'année d'imposition. Si le boni pour enfant est versé au bénéficiaire majeur continuant à avoir droit aux allocations familiales, ou si les conditions de l'article 122, alinéa 3 sont remplies, l'enfant est réputé faire partie du ménage du contribuable dans lequel il vit soit au début de l'année, soit au moment de sa naissance ou de son adoption, soit au moment où l'assujettissement à l'impôt du contribuable commence."

- 16° A l'article 123bis, alinéa 3, lettre b), les montants de respectivement 61.800 et 71.000 euros sont remplacés par les montants de 67.400 et 76.600 euros.
- 17° Suite au remplacement de l'abattement monoparental par le crédit d'impôt monoparental faisant l'objet d'un nouvel article 154ter, l'article 127ter est abrogé.
- 18° Suite au remplacement de l'abattement compensatoire des salariés par le crédit d'impôt pour salariés faisant l'objet d'un nouvel article 139bis, l'article 129 est abrogé.
- 19° Suite au remplacement de l'abattement de retraite par le crédit d'impôt pour pensionnés faisant l'objet d'un nouvel article 139ter, l'article 129a est abrogé.
- 20° L'article 129b est modifié comme suit:
- a) à l'alinéa 1er, la phrase finale est remplacée comme suit:
- „Cet abattement est porté en déduction du revenu imposable, diminué le cas échéant de l'abattement pour charges extraordinaires prévu par les articles 127 et 127bis.“
- b) à l'alinéa 3, 3e phrase, la fin de phrase „, ainsi que, le cas échéant, de l'abattement compensatoire des salariés prévu par l'article 129 et de l'abattement de retraite prévu par l'article 129a“ est supprimée.
- 21° A l'article 131, alinéa 3, la référence aux articles „127 à 127ter“ est remplacée par la référence aux articles „127 et 127bis“.
- 22° A l'article 137, alinéa 1er, le début de phrase „Sans préjudice des dispositions prévues à l'article 141,“ est remplacé par „Sans préjudice des dispositions prévues aux articles 139bis, 139ter, 141 et 154ter,“.
- 23° A l'article 138, alinéa 2, lettre b), le point-virgule final est remplacé par un point et les dispositions de la lettre c) sont supprimées.
- 24° L'article 139 est modifié comme suit:
- a) à l'alinéa 1er, la référence aux articles „105, 105bis, 109, 127 à 127ter“ est remplacée par la référence aux articles „105, 105bis, 109, 127 et 127bis“;
- b) à l'alinéa 3, l'expression „arrêté ministériel“ est remplacée par l'expression „règlement grand-ducal“.
- 25° Il est introduit un article 139bis libellé comme suit:

„**Art. 139bis.** (1) A tout contribuable réalisant un revenu d'une occupation salariée au sens de l'article 95, dont le droit d'imposition revient au Luxembourg et étant en possession d'une fiche de retenue d'impôt, il est octroyé un crédit d'impôt pour salariés (CIS). Le crédit d'impôt n'entre qu'une seule fois en ligne de compte pour l'ensemble des salaires alloués au salarié.

(2) Le crédit d'impôt pour salariés est fixé à 300 euros par an. Le montant mensuel s'élève à 25 euros et le montant journalier à 1 euro. Le crédit d'impôt pour salariés est limité à la période où le contribuable bénéficie d'un revenu au sens et dans les conditions de l'alinéa 1er. Le crédit d'impôt est versé par l'employeur au cours de l'année d'imposition à laquelle il se rapporte, suivant des modalités à déterminer par le règlement grand-ducal visé à l'alinéa 5. Pour des revenus n'atteignant pas au moins un montant de respectivement 936 euros par an, 78 euros par mois ou 3,12 euros par jour, le crédit d'impôt pour salariés n'est pas accordé. Le crédit d'impôt pour salariés est imputable et restituable au salarié exclusivement dans le cadre de la retenue d'impôt sur traitements et salaires dûment opérée par l'employeur sur la base d'une fiche de retenue d'impôt.

(3) Par dérogation aux dispositions de l'alinéa 2 relatives à l'employeur et à la fiche de retenue d'impôt, l'une des institutions de sécurité sociale bonifie le crédit d'impôt pour salariés aux salariés dont l'ensemble des salaires sont soumis à l'imposition forfaitaire d'après les dispositions de l'article 137, alinéa 5.

(4) L'employeur ayant versé le crédit d'impôt pour salariés et le crédit d'impôt monoparental 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 suivant des modalités à déterminer par le règlement grand-ducal visé à l'alinéa 5.

(5) Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités d'application du présent article.“

26° Il est introduit un article 139ter libellé comme suit:

„**Art. 139ter.** (1) A tout contribuable réalisant un revenu résultant de pensions ou de rentes au sens de l'article 96, alinéa 1er, numéros 1 et 2, dont le droit d'imposition revient au Luxembourg et étant en possession d'une fiche de retenue d'impôt, il est octroyé un crédit d'impôt pour pensionnés (CIP). Le crédit d'impôt n'entre qu'une seule fois en ligne de compte pour l'ensemble des pensions et rentes allouées au contribuable.

(2) Le crédit d'impôt pour pensionnés est fixé à 300 euros par an. Le montant mensuel s'élève à 25 euros. Le crédit d'impôt pour pensionnés est limité à la période où le contribuable bénéficie d'un revenu résultant de pensions ou de rentes au sens et dans les conditions de l'alinéa 1er. Il est versé par la caisse de pension ou tout autre débiteur de la pension au cours de l'année d'imposition à laquelle il se rapporte, suivant les modalités à déterminer par le règlement grand-ducal visé à l'alinéa 4. Pour des revenus n'atteignant pas au moins le montant de respectivement 300 euros par an ou 25 euros par mois, le crédit d'impôt pour pensionnés n'est pas accordé. Le crédit d'impôt pour pensionnés est imputable et restituable au pensionné exclusivement 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) La caisse de pension ou le débiteur de la pension ayant versé le crédit d'impôt pour pensionnés et le crédit d'impôt monoparental 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 suivant des modalités à déterminer par le règlement grand-ducal visé à l'alinéa 4.

(4) Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités d'application du présent article.“

27° L'article 141 est modifié comme suit:

A l'alinéa 1er, la dernière phrase prend la teneur suivante:

„Les prédicts impôts sont déterminés par application du tarif visé aux articles 118 à 121 et 124 compte tenu, de part et d'autre, des montants annuels déductibles au titre des frais d'obtention, des dépenses spéciales et des charges extraordinaires.“

28° L'article 143 est modifié comme suit:

a) à l'alinéa 1er, l'expression „le ministre des Finances“ est remplacée par l'expression „règlement grand-ducal“;

b) l'alinéa 2 est remplacé comme suit:

„(2) Sauf les exceptions à prévoir par règlement grand-ducal, les fiches de retenue sont établies par les administrations communales. En cas d'exception prévue, l'inscription faisant l'objet de l'alinéa premier, lettre a) incombe à l'administration des contributions.“

c) à l'alinéa 4, le début de phrase „Des arrêtés à prendre par le ministre des Finances ou par le ministre des Finances ensemble avec le ministre de l'Intérieur régleront“ est remplacé comme suit: „Des règlements grand-ducaux peuvent régler“.

29° A l'article 144, la deuxième phrase est supprimée.

30° Il est introduit un article 144bis libellé comme suit:

„**Art. 144bis.** Les dispositions des articles 136 à 144 relatives à la retenue d'impôt, s'appliquent par analogie aux crédits d'impôt inscrits sur les fiches de retenue.“

31° A l'article 145, alinéa 2, le point à la fin des dispositions reprises sous la lettre d) est remplacé par un point-virgule et l'alinéa 2 est complété par les dispositions suivantes, reprises sous la lettre e):

„e) Les contribuables qui demandent l'imputation du crédit d'impôt monoparental d'après les dispositions de l'article 154ter, alinéa 5. L'imputation du crédit d'impôt a uniquement lieu dans la mesure où le crédit d'impôt n'a pas été accordé au cours de l'année par l'employeur ou la caisse de pension.“

32° L'article 147, numéro 2, lettre e) est modifié comme suit:

„e) un organisme à caractère collectif pleinement imposable à un impôt correspondant à l'impôt sur le revenu des collectivités qui est un résident d'un Etat avec lequel le Grand-Duché de Luxembourg a conclu une convention tendant à éviter les doubles impositions, ainsi qu'à son établissement stable indigène.“

33° L'article 154, alinéa 1er est modifié et complété comme suit:

a) au numéro 2, le point-virgule est remplacé par une virgule et l'énumération du numéro 2 est complétée in fine par les termes: „ainsi que le crédit d'impôt monoparental visé à l'article 154ter d'après les dispositions prévues à l'article 154bis;“

b) au numéro 3, le point de la première phrase est remplacé par un point-virgule et la phrase est complétée comme suit: „cette imputation est toutefois réservée à la retenue européenne qui n'est pas imputée sur le prélèvement libératoire prévu par l'article 6bis de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière.“ La dernière phrase du numéro 3 est remplacée comme suit:

„La retenue d'impôt européenne opérée au Luxembourg en application des dispositions mentionnées ci-devant est également imputable si elle est en relation avec des revenus indigènes d'un contribuable non résident.“

34° Il est inséré un nouvel article 154bis libellé comme suit:

„**Art. 154bis.** L'imputation du crédit d'impôt monoparental prévu par l'article 154ter a lieu dans la mesure où le crédit d'impôt n'a pas été accordé au cours de l'année d'après les dispositions de l'article 154ter, alinéa 4. Si un crédit d'impôt monoparental a été bonifié à une personne qui n'y a pas droit, le crédit d'impôt non dû est ajouté à la créance d'impôt due pour la même année d'imposition.“

35° Il est introduit un article 154ter, libellé comme suit:

„**Art. 154ter.** (1) Les contribuables non mariés, visés à l'article 119, numéro 2, lettre b), obtiennent sur demande un crédit d'impôt, qualifié de crédit d'impôt monoparental.

(2) Le crédit d'impôt monoparental s'élève à 750 euros. Lorsque l'assujettissement à l'impôt n'a pas existé durant toute l'année, le crédit d'impôt se réduit à 62,5 euros par mois entier d'assujettissement. Le crédit d'impôt monoparental est restituable au contribuable dans la mesure où il dépasse la créance d'impôt.

(3) Le crédit d'impôt monoparental est à diminuer de 50% du montant des allocations de toute nature dont bénéficie l'enfant, dans la mesure où elles dépassent respectivement le montant annuel de 1.920 euros ou le montant mensuel de 160 euros. Pour l'application de la phrase qui précède, les rentes-orphelins et les prestations familiales n'entrent pas en ligne de compte. En cas de pluralité d'enfants et d'allocations, le montant le plus faible des allocations par enfant sera pris en considération pour déterminer le cas échéant la réduction du crédit d'impôt.

(4) Le crédit d'impôt monoparental est bonifié par l'intermédiaire de l'employeur ou de la caisse de pension aux salariés et retraités touchant des revenus au sens des articles 95 et 96, si ces revenus sont passibles 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) Si le crédit d'impôt monoparental n'a pas été bonifié – ou n'a été bonifié que partiellement – au cours de l'année d'imposition au contribuable d'après les dispositions de l'alinéa 4, le contribuable peut l'obtenir après la fin de l'année d'imposition. Le salarié ou retraité qui n'est pas soumis à l'imposition par voie d'assiette d'après les dispositions de l'article 153, alinéas 1er à 3, obtient l'imputation du crédit d'impôt monoparental lors d'une demande de la régularisation de ses retenues dans le cadre du décompte annuel prévu à l'article 145, alinéa 2, lettre e). Les contribuables non visés par la phrase qui précède, sont imposables par voie d'assiette à leur demande. Dans ce cas, le crédit d'impôt monoparental est imputé, d'après les dispositions des articles 154, alinéa 1er, numéro 2 et 154bis, numéro 1.“

36° A l'article 157, alinéa 2, première phrase, l'expression „127 et 129c“ est remplacée par l'expression „127 et 154ter“.

37° A l'article 157bis, alinéa 5, la référence aux articles „122, 123, 123bis, 127bis et 127ter“ est remplacée par la référence aux articles „122, 123, 123bis et 127bis“ et la fin de phrase „ , des abattements de revenu pour charges extraordinaires prévus par l'article 127bis ou par l'article 127ter.“ est remplacée par „et de l'abattement de revenu pour charges extraordinaires prévu à l'article 127bis“.

II. Impôt sur le revenu des collectivités

Art. 2.– Le titre II (impôt sur le revenu des collectivités) de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifié et complété comme suit:

1° L'article 167 est modifié comme suit:

à l'alinéa 1er, le numéro 1, 2e phrase est remplacé comme suit:

„Un règlement grand-ducal détermine les conditions auxquelles ces provisions techniques sont constituées;“

2° L'article 174, alinéa 1er est remplacé par le texte suivant:

„(1) L'impôt sur le revenu des collectivités est fixé à:

- 20%, lorsque le revenu imposable ne dépasse pas 15.000 euros;
- 21%, lorsque le revenu imposable dépasse 15.000 euros.“

Chapitre 2.– Modification de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs

Art. 3.– La loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs est modifiée et complétée comme suit:

1° Il est inséré un nouveau paragraphe 60bis libellé comme suit:

„§ **60bis.** Exonération de certains droits de propriété intellectuelle

Sont exonérés les droits d'auteurs sur des logiciels informatiques, les brevets, les demandes de brevets, les marques de fabrique ou de commerce, les noms de domaine, les dessins et les modèles lorsqu'au cours de l'exercice d'exploitation qui précède la date-clé de fixation (alinéa 2 des §§ 21 à 23), les conditions fixées par l'article 50bis, alinéas 4 et 5 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu sont remplies.“

2° Le paragraphe 62 est modifié et complété comme suit:

l'alinéa 2 est remplacé par le texte suivant:

„(2) Les provisions techniques dotées conformément à la disposition de l'article 167, alinéa 1er, numéro 1 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu et opérées par les entreprises d'assurances et les entreprises de réassurance, pour autant que ces provisions techniques forment la contrepartie des obligations existant à leur charge à l'égard de leurs assurés à la fin de l'exercice social, sont à déduire de la fortune brute totale.“

Chapitre 3.– Modification de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal

Art. 4.– Au paragraphe 9 de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal, le point final est remplacé par un point-virgule et il est ajouté un numéro 4 libellé comme suit:

„4. les dons en espèces à des organismes reconnus d'utilité publique par une loi ou en vertu des articles 26-2, 27 et suivants de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif ou à toute autre collectivité ou institution visée à l'article 112 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, ainsi que la dotation initiale en espèces apportée par le fondateur à une fondation visée par le présent article, dans la mesure où ils ne dépassent pas vingt pour-cent du bénéfice d'exploitation augmenté des ajouts prévus au § 8, ni 1.000.000 euros.

Les montants dépassant les limites indiquées à la phrase précédente peuvent être reportés sur les deux années d'imposition subséquentes dans les mêmes conditions et limites.“

**Chapitre 4.– Modification de la loi modifiée du 23 décembre 2005
portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur
certains intérêts produits par l'épargne mobilière**

Art. 5.– A l'article 4, paragraphe 2 de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière, le point final est changé en point-virgule et il est ajouté une lettre c) de la teneur suivante:

- „c) les intérêts attribués sur un dépôt d'épargne auprès d'une caisse d'épargne-logement agréée au Grand-Duché de Luxembourg ou dans un autre Etat membre de l'Union européenne, ou dans un Etat partie à l'Accord sur l'Espace Economique Européen (EEE) autre qu'un Etat membre de l'Union européenne.“

**Chapitre 5.– Modification de la loi modifiée du 24 décembre 1996
portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en
cas d'embauchage de chômeurs**

Art. 6.– La loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs est modifiée comme suit:

- 1° A l'article 1er, deuxième phrase, la date du „31 décembre 2008“ est remplacée par celle du „31 décembre 2011“.
- 2° A l'article 5, l'expression „dix pour cent“ est remplacée par l'expression „quinze pour cent“.

**Chapitre 6.– Modification de la loi modifiée du 27 novembre 1933
concernant le recouvrement des contributions directes, des droits
d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale**

Art. 7.– A l'article 12, paragraphe 1er, première phrase de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale, l'expression „ou son délégué“ est insérée entre les expressions „par le receveur“ et „et rendue exécutoire“.

**Chapitre 7.– Modification de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant
réorganisation de l'administration des contributions directes**

Art. 8.– La loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes est modifiée comme suit:

- 1° A l'article 2, le paragraphe 3 „Le service de métrologie est rattaché à l'administration des contributions.“ est supprimé.
- 2° A l'article 12, alinéa 1er, l'expression „règlements ministériels“ est remplacée par l'expression „règlements grand-ducaux“.
- 3° Le titre IX (du service de métrologie) et l'article 20 sont supprimés.

**Chapitre 8.– Modification de la loi modifiée du 22 décembre 2006
promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales
en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement**

Art. 9.– La loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement est modifiée et complétée comme suit:

- 1° A l'article 36, paragraphe 2, il est ajouté un paragraphe 2bis avec la teneur suivante:

„(2bis) Un remboursement de 80 euros par année de la taxe payée peut être accordé sur demande pour une seule voiture à personnes (M1) par ménage se composant d'au moins cinq personnes. Cette disposition vaut également pour les véhicules immatriculés pour la première fois avant le 1er janvier 2001 visés à l'article 37. Ce remboursement ne peut avoir pour effet de rendre la taxe annuelle

négative. Un règlement grand-ducal spécifiera le contenu de la demande et les pièces à joindre ainsi que les modalités relatives à l'introduction de la demande et du remboursement.“

2° Le point d) de l'article 40, paragraphe 1, est remplacé par le texte suivant:

„d) pour les tracteurs agricoles immatriculés au nom de personnes autres que celles visées à l'article 41, la taxe ne peut dépasser 125 euros. La nouvelle taxe, inférieure à 125 euros, sera appliquée pour la première fois à la date d'échéance du véhicule concerné.“

3° L'article 43 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 43.** (1) Le véhicule immatriculé au nom d'une personne invalide détentrice de la carte d'invalidité, prévue par la loi du 23 décembre 1978 concernant les cartes de priorité et d'invalidité, est, sur demande, exonéré de la taxe.

(2) Le véhicule immatriculé au nom d'une personne valide, qui a en charge une personne détentrice d'une carte d'invalidité B ou C, prévue par la loi du 23 décembre 1978 concernant les cartes de priorité et d'invalidité est, sur demande, exonéré de la taxe.“

4° L'article 45, paragraphe 4 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 45.** (4) Les remorques dont la masse maximale autorisée ne dépasse pas 750 kg et les remorques du type „roulottes ou caravanes de camping“ sont exonérées de la taxe. La nouvelle taxe sera appliquée pour la première fois à la date d'échéance du véhicule concerné.“

Chapitre 9.– Modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances

Art. 10.– L'article 4 de la loi dite „Versicherungssteuergesetz“ est complété par un nouveau point relatif aux véhicules maritimes:

„pour les contrats d'assurances couvrant les véhicules maritimes immatriculés au registre public maritime luxembourgeois, utilisés en trafic international et relatifs aux branches 6 (corps) et 12 (R.C.) de l'annexe I de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances.“

Chapitre 10.– Modification de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

Art. 11.– La loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif est modifiée comme suit:

1° L'article 16 est modifié comme suit:

„**Art. 16.–** (1) Toute libéralité entre vifs ou testamentaire au profit d'une association sans but lucratif dont la valeur excède 30.000 euros doit être autorisée par arrêté du Ministre ayant la Justice dans ses attributions.

(2) Toutefois, l'acceptation de la libéralité et la demande en délivrance pourront être faites provisoirement, à titre conservatoire, par l'association. L'autorisation qui interviendra ensuite aura effet du jour de l'acceptation.

(3) Néanmoins, l'autorisation prévue au paragraphe (1) n'est pas requise pour l'acceptation de libéralités entre vifs effectuées par virement bancaire provenant d'un établissement de crédit autorisé à exercer ses activités dans un Etat membre de l'Union européenne ou de l'Espace Economique Européen.

(4) Lorsqu'il s'agit d'une libéralité entre vifs, le paragraphe (1) est applicable, que le donateur transfère le montant de 30.000 euros en une ou plusieurs tranches.

(5) Le montant prévu au paragraphe (1) peut être adapté par règlement grand-ducal.

(6) L'autorisation ne sera accordée que si l'association s'est conformée aux dispositions des articles 2, 3 et 9, et si elle a déposé ses comptes annuels depuis sa création.

(7) Aucune autorisation ne sera délivrée lorsque l'identité du donateur ne peut être établie.“

2° Dans le dernier alinéa de l'article 26-1, la référence à „l'article 16 al. 1er, 2 et 4“ est remplacée par une référence à „l'article 16“.

3° A l'article 30, le dernier alinéa est supprimé.

4° L'article 36 est modifié comme suit:

„(1) Les libéralités entre vifs ou testamentaires au profit d'une fondation doivent être autorisées suivant les distinctions de l'article 16.

(2) L'autorisation ne sera accordée que si la fondation s'est conformée aux dispositions de l'article 30, des 1er et 3ème alinéas de l'article 32 et de l'article 34.“

Chapitre 11.– Référence à la présente loi

Art. 12.– La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „loi du ... portant modification de certaines dispositions en matière des impôts directs“.

Chapitre 12.– Mise en vigueur

Art. 13.– Hormis les dispositions de l'article 1er, 7° et 36°, lettre b), qui sont applicables à partir de l'année 2008, les dispositions de la présente loi sont applicables à partir de l'année d'imposition 2009.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5924/02

N° 5924²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant modification

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal;
- de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauche de chômeurs;
- de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale;
- de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;
- de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement;
- de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances;
- de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

(13.11.2008)

Par dépêche du 9 octobre 2008, Monsieur le Ministre des Finances a demandé, „dans les meilleurs délais“ bien évidemment, l’avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l’intitulé.

*

REMARQUE PRELIMINAIRE

Le projet de loi sous avis a pour objet la continuation de la politique fiscale du gouvernement mise en oeuvre à partir de 2008 et marquée par des allègements fiscaux, tant pour les personnes physiques que pour les sociétés, ainsi que l’introduction de mesures fiscales innovantes à partir de l’année 2009. Etant donné qu’une multitude d’articles de la loi de l’impôt sur le revenu et de règlements grand-ducaux seront modifiés, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics regrette que les projets des règlements afférents n’aient pas été présentés ensemble avec le texte du projet de loi. (Le texte se trouvant sous le numéro 5924 au rôle des affaires de la Chambre des Députés est complété par un seul règlement, à savoir celui concernant les normes comptables internationales).

*

MESURES TARIFAIRES

En premier lieu, le projet de loi véhicule l’adaptation du barème de l’impôt sur le revenu de l’ordre de 9% à partir de l’exercice 2009. Après l’adaptation de 6% au 1er janvier 2008, ce nouvel ajustement dépasse celui annoncé au même taux de 6% le 22 mai 2008 à l’occasion de la déclaration sur l’état de la Nation par le Premier Ministre. Toujours est-il que cette adaptation a priori „génèreuse“ n’est que la régularisation d’une situation de retard, générée par l’évolution des prix à la consommation constatée depuis l’année 2002 et s’élevant à plus de 16%. Encore faut-il souligner qu’il ne s’agit pas d’une baisse du tarif de 9%, mais seulement d’une diminution de la cote d’impôt dû sur un revenu imposable de 9% inférieur à celui de l’année précédente. La Chambre salue bien évidemment cette décision favorable au pouvoir d’achat des contribuables.

Au bénéfice des entreprises, le gouvernement avait annoncé une réduction de la charge fiscale globale (impôt sur le revenu des collectivités et impôt commercial communal) en plusieurs étapes de 29,6% à 25,5% dans les années à venir. Le projet de loi sous avis prévoit une réduction du tarif de l’impôt sur le revenu des collectivités de 22% à 21%, ce qui correspond désormais à une charge fiscale globale de 28,59%. A partir de 2009, il n’y aura donc plus que deux taux, à savoir 21% et 20%, selon que le bénéfice imposable dépasse ou ne dépasse pas 15.000 euros. C’est le signe évident que le gouvernement est sur le chemin du rapprochement des taux afin d’arriver à un taux d’imposition unique („flat tax“), avec les inégalités fiscales connues, surtout pour les petites et moyennes entreprises. Pour celles-ci, un abaissement du taux de 20% à 19% ou même à 18% aurait pu conserver une certaine progressivité et un minimum d’avantage fiscal.

Une autre mesure du projet de loi concerne l’exemption des dividendes versés à des bénéficiaires résidant dans un pays avec lequel le Grand-Duché de Luxembourg a signé une convention contre les doubles impositions. A partir de 2009, le taux actuel de 15% sur les dividendes bruts distribués ne sera donc plus applicable dans ces cas.

Pour être complet, la Chambre rappelle qu’un projet de loi à part a pour objet l’abolition du droit prélevé au taux de 0,5% sur les apports en société. Globalement, les réductions fiscales en faveur des sociétés sont certes de nature à accroître la compétitivité de l’économie luxembourgeoise, mais elles comportent le risque d’un déséquilibre croissant entre la charge fiscale grevant les personnes physiques et celle à supporter par les entreprises.

*

CREDITS D'IMPOTS

La politique fiscale du gouvernement vise aussi à remplacer des abattements par des crédits d'impôt. D'une manière générale, l'introduction des crédits d'impôt est une bonne chose dans la mesure où elle frôle la caractéristique de l'impôt négatif en faveur des personnes disposant de revenus n'atteignant pas la limite d'imposition. C'est d'ailleurs pour cette raison que la loi générale des impôts est également modifiée par l'introduction des notions „*impôt positif*“ et „*impôt négatif*“, au même titre que les notions existantes de revenu positif et revenu négatif, de sorte que dorénavant un bénéficiaire de crédits d'impôt sera également désigné par le terme „*contribuable*“.

Pour la grande majorité des contribuables cependant, la transformation d'abattements en crédits d'impôt est une opération fiscalement neutre puisqu'elle n'aura pas ou peu d'incidence sur le revenu net disponible ou le pouvoir d'achat. En vue d'un réel effet fiscal positif, il faudrait d'abord augmenter les montants en question. Toujours est-il que la plupart des abattements n'ont guère connu d'adaptation durant deux décennies, sauf qu'en 2002 les montants en question ont été légèrement arrondis vers le haut lors du passage à l'euro. Dans cet ordre d'idées, la Chambre constate par exemple que le montant de 922,50 euros du bonus pour enfant introduit à partir de 2008 ne sera pas adapté, alors qu'il aurait profité de l'adaptation barémique de 9% du projet de loi sous avis si la bonification d'impôt pour enfant était encore accordée à travers l'ancienne classe d'impôt! Mais du moins, le bonus sera alloué mensuellement à partir de 2009, comme la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics l'avait d'ailleurs exigé depuis le départ.

L'abattement compensatoire des salariés et l'abattement de retraite se sont élevés à 24.000 LUF depuis 1989 et s'élèvent à 600 euros depuis l'année 2002. Ils seront transformés en crédits d'impôt de 300 euros liquidés par respectivement les employeurs et les caisses de pension. Dans ce cas précis, le gouvernement a effectivement augmenté les montants car le gain d'impôt correspondant à 600 euros n'est que de 233,70 euros au taux maximal de 38,95%. En contrepartie, cette mesure permet aux entreprises de déduire parmi leurs frais généraux un montant déclenchant un gain d'impôt de 300 euros par application du nouveau taux d'imposition prévu dans ce projet de loi. La Chambre estime que cette mesure a effectivement un impact financier pour le contribuable, surtout pour les bénéficiaires de bas salaires ou de pensions modestes.

L'abattement monoparental s'est élevé à 77.400 LUF depuis 1994 et s'élève à 1.920 euros depuis l'année 2002. Il sera transformé en crédit d'impôt monoparental de 750 euros, correspondant à peu près au gain net d'impôt au taux maximal de 38,95%. Le nouveau crédit d'impôt suivra le sort du bonus pour enfant et sera liquidé par la Caisse nationale des prestations familiales, disposant des informations nécessaires sur la situation familiale et la composition des ménages concernés.

Concernant l'introduction d'un crédit d'impôt pour intérêts déductibles sur un prêt destiné à financer l'habitation personnelle du contribuable, la Chambre regrette que le gouvernement ait reporté la mesure au motif de faire d'abord une analyse globale du problème. Toujours est-il que les montants des intérêts débiteurs en question ont connu une évolution vertigineuse en raison des prix de l'immobilier et des montants empruntés par les propriétaires visés.

*

NORMES COMPTABLES

Les nouvelles normes comptables internationales IFRS „*International Financial Reporting Standards*“ permettent d'évaluer les biens de l'actif (immeubles, actions etc.) au-dessus du prix d'acquisition et de comptabiliser en contrepartie une „*réserve de juste valeur*“. Cette réserve figure parmi les capitaux propres de l'entreprise, une présentation qui est sans doute une des causes du marasme financier et bancaire de l'automne 2008. En effet, par cet artifice, les entreprises ont pu solliciter des crédits moyennant des garanties basées sur des plus-values spéculatives. Après les turbulences des derniers mois, les nouvelles normes comptables ont perdu de leur superbe et la Chambre se doit de mettre en garde contre cette méthode anglo-saxonne, dans la mesure où ces normes ne permettent plus l'existence de réserves occultes, pourtant si importantes pour garantir les crédits des entreprises.

Suite à l'introduction des nouvelles normes comptables, le texte du projet sous avis a pour objet de conserver l'accrochement du bilan fiscal au bilan commercial en vue de l'imposition correcte des entreprises. Pour éviter que la surévaluation des actifs n'ait une influence sur la base imposable, la loi

doit assurer la neutralité fiscale du surplus bénéficiaire résultant de la „*juste valeur*“. En clair, il s'agit d'un ajustement technique qui vise à neutraliser les plus-values non réalisées lors de la détermination du bénéfice imposable d'une entreprise.

*

GARANTIE DES DEPOTS

L'introduction des normes IFRS en matière de comptes annuels nécessite également une adaptation de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier (et non pas „*secteur bancaire*“, comme il est erronément écrit à l'intitulé du projet sous avis) en ce qui concerne le système de garantie de dépôts et autres instruments financiers. Dorénavant, il ne sera plus possible de comptabiliser des dotations de provisions à charge du bénéfice commercial pour garantir les dépôts, mais les entreprises concernées seront obligées de constituer des réserves spéciales par prélèvement sur les bénéfices nets. Afin d'indemniser les épargnants et les investisseurs en cas de sinistre, cette mesure est d'une importance toute particulière en ces temps de crise financière et bancaire. Dans l'espoir que les indemnisations resteront un phénomène rare, la Chambre approuve cette mesure, sachant que le gouvernement a pris la décision d'augmenter le montant de la garantie et qu'il a à cet effet récemment proposé un amendement au projet de la loi budgétaire.

*

TAXE SUR LES VEHICULES

Il y a un an, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics avait émis son avis sur le projet de loi contenant les mesures fiscales applicables à partir de 2008. Parmi les mesures fiscales du projet en question figurait aussi le refus de la déduction fiscale de l'amortissement et de tous les frais généraux en relation avec les voitures polluantes. Sur pression des milieux concernés, le gouvernement avait abandonné et reporté la mesure fiscale, tout en annonçant de mener d'abord des pourparlers avec la branche de l'automobile afin d'éliminer les différences de vue. Or, la Chambre constate que le projet de loi sous avis est muet au sujet des voitures polluantes. Seulement un poste de frais de ces voitures semble avoir survécu aux négociations entre le gouvernement et le secteur de l'automobile, à savoir la taxe sur les véhicules automoteurs. Dorénavant, cette taxe ne sera donc plus déductible parmi les frais généraux des entreprises et des exploitants individuels.

Si la Chambre approuve cette innovation, elle émet toutefois des doutes quant à son application pratique. En effet, dans le cadre du système déclaratif des entreprises, le contrôle de l'application correcte de cette mesure s'avère difficile, étant donné que la taxe sur les véhicules se retrouvera au compte des „*autres impôts et taxes*“ et que la coopération entre les administrations concernées n'est toujours pas réalisée.

*

PHILANTHROPIE ET MECENAT

La déduction fiscale de dons en faveur d'associations ou de fondations est bien ancrée dans la législation fiscale luxembourgeoise et largement utilisée par les contribuables. Le projet sous avis entend réformer la déductibilité fiscale en rendant éligible la dotation initiale d'un créateur d'une fondation et en augmentant les montants déductibles. De même, l'autorisation sera accélérée en passant du règlement grand-ducal au règlement ministériel, les dons excédentaires d'une année sont reportables sur les deux années suivantes et les dons deviennent déductibles pour le calcul de l'impôt commercial communal des entreprises.

En termes idéologiques, la philanthropie est étroitement liée au système économique du monde occidental, où le riche mécène exploite les classes populaires pour ensuite faire du bien en soutenant les plus démunis. En quelque sorte, les bienfaiteurs s'achètent une bonne conscience moyennant des dons. Dans tous les cas, le gain d'impôts résultant de la déductibilité fiscale des dons semble être le premier but poursuivi par les philanthropes, mécènes et donateurs visés par le projet de loi.

Si ces innovations ne vont guère révolutionner la déduction fiscale des dons traditionnels de fin d'année ou en cas de catastrophes naturelles, elles peuvent constituer un nouveau créneau destiné à financer des fondations aux activités les plus variées.

D'un autre côté, la Chambre se demande cependant si l'amélioration de la législation sur les fondations ne risque pas d'attirer les foudres des autres pays de l'UE dans la mesure où les fondations risquent d'être confondues avec des organismes du genre de la „*Liechtensteiner Stiftung*“. En effet, celle-ci connaît également l'objet social d'intérêt général („*Gemeinnützigkeit*“) à côté de l'objectif testamentaire ou successoral. Si le projet de loi sous avis veille au grain en matière de blanchiment d'argent, la Chambre regrette toutefois qu'il n'existe pas d'organisme central de contrôle des fondations et associations. Certaines de celles-ci ont certes une activité susceptible d'être contrôlée par un service ministériel, mais ce n'est pas le cas pour la grande majorité des organismes existants. Et les administrations fiscales ne s'intéressent pas aux associations, seulement au cas où elles dépassent leur objet social et exercent une activité commerciale ou si elles remplissent les conditions pour être assujetties à la TVA.

Au cas où le créneau des fondations connaîtrait le succès escompté, la Chambre se demande aussi si l'Etat n'aura pas tendance à se libérer progressivement de sa responsabilité et surtout de l'aide financière directe en faveur de bon nombre d'organismes sociaux, médicaux, de recherche, sportifs et culturels.

*

AUTRES MESURES

L'exemption du forfait d'éducation

La Chambre approuve la volonté exprimée dans le projet de loi sous avis d'exonérer à partir de 2009 le forfait d'éducation introduit en 2002 et versé depuis 2003. A l'époque, le gouvernement n'a pas voulu exonérer le forfait d'éducation rentrant dans l'assiette de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Aujourd'hui, l'imposition de la „*Mammerent*“ peut être considérée comme un coup d'épée dans l'eau, dans la mesure où le résultat fiscal comparé au coût administratif de l'imposition ne s'est guère justifié. En raison des critiques incessantes de la part des bénéficiaires, l'imposition du forfait d'éducation est un exemple flagrant qui démontre comment une décision politique peut créer des ressentiments inutiles entre une administration et ses administrés ...

L'exemption des indemnités de maintien dans l'emploi versées à des personnes physiques dans le cadre d'un tel plan est saluée par la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics.

L'exemption des intérêts de comptes d'épargne-logement

Le projet de loi sous avis prévoit enfin l'exemption fiscale des intérêts créditeurs touchés sur un compte d'épargne-logement. Le fait que ces intérêts se trouvent actuellement dans le champ d'application de la retenue sur intérêts introduite à partir de l'année 2006 repose sur un malentendu. En décembre 2005, il y avait deux bonnes solutions au choix du gouvernement:

- considérer ces intérêts comme revenus de capitaux rentrant dans l'assiette imposable avec les abattements traditionnels de 1.500 euros (3.000 euros en cas d'imposition collective) ou
- exonérer tout simplement ces intérêts créditeurs.

Intransigeant, le gouvernement avait opté pour une troisième solution, à savoir la retenue à la source de 10% sur les intérêts touchés sur des comptes d'épargne-logement. A partir de 2009 l'erreur sera enfin redressée.

Pour une raison tout aussi incompréhensible les intérêts créditeurs bonifiés sur des sommes empruntées, temporairement transférées sur un compte transitoire servant au paiement des tranches d'une construction en cours, tombent aussi dans le champ d'application de la retenue de 10%. La Chambre propose en conséquence au gouvernement d'amender le projet dans le sens d'exempter également ces intérêts de la retenue à la source. Les contribuables visés, souvent écrasés par des intérêts débiteurs largement plus élevés que les intérêts créditeurs, sauront faire la part des choses et en fin de compte ce seront les corps de métiers du bâtiment qui en profiteront également.

L'atténuation de la taxe sur les véhicules

Le projet sous avis prévoit le remboursement partiel de la taxe sur les véhicules automoteurs des familles nombreuses. Il s'agit d'une petite mesure symbolique issue du mouvement de protestation surgi lors de l'augmentation de la taxe sur les véhicules en 2007. La Chambre approuve cette mesure, mais elle se demande pourquoi le gouvernement se contente de miettes en faveur des familles. Elle plaide en faveur d'une vraie politique familiale avec des mesures appropriées comme par exemple:

- l'augmentation du bonus pour enfant bloqué à 922,50 euros,
- l'aide aux loyers exorbitants,
- l'augmentation des plafonds des intérêts déductibles sur l'habitation,
- la garantie de l'Etat pour les prêts en relation avec l'habitation.

L'exemption des revenus de propriété intellectuelle

A partir de 2008, la législation fiscale luxembourgeoise a été enrichie de ce régime d'imposition particulièrement compliqué, pour arriver quasiment à une exemption totale des revenus visés. On ne peut qu'espérer que la modification prévue simplifie ledit régime d'imposition. Si le projet de loi sous avis élargit l'exemption des revenus et ajoute l'exemption des droits de l'impôt sur la fortune, la Chambre se demande si l'exemption totale ne sera pas programmée pour l'année prochaine.

La bonification d'impôt pour embauchage de chômeurs

Le projet de loi prévoit la prorogation pour trois ans de la bonification pour embauchage de chômeurs tout en augmentant le taux applicable sur la masse salariale des chômeurs de 10% à 15%. Cette mesure devrait inciter les entreprises à engager davantage de personnes inscrites à l'Administration de l'Emploi. D'un autre côté, la Chambre se demande si les entreprises ne seront pas tentées de profiter constamment de cette mesure tarifaire par le renouvellement répété des contrats d'embauche desdites personnes, au lieu de leur offrir des contrats CDD ou, mieux encore, des contrats CDI.

*

CONCLUSION

Vu l'envergure du projet de loi et la complexité de la matière, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics s'est concentrée sur les modifications essentielles, intéressant le commun des contribuables, sans entrer dans la finesse de toutes les mesures fiscales envisagées.

Certaines formulations critiques de cet avis expriment la volonté de la Chambre d'inciter les responsables politiques à mener une réflexion en profondeur en ce qui concerne le rôle de l'Etat et la politique fiscale de demain. La crise financière et bancaire nous apprend que l'activité économique dérégulée et concurrentielle a des limites et des failles.

Qui est demandeur d'un taux fixe unique d'imposition sans aucune déduction de charges? Qui est demandeur du démantèlement progressif de l'assiette d'imposition, de la capacité contributive des contribuables et des taux progressifs? Qui est demandeur du transfert d'une quote-part de plus en plus élevée de la charge d'impôt globale sur le dos des personnes physiques?

Après les événements de cet automne 2008, le contrôle de l'Etat est redevenu inéluctable et un revirement de l'orientation de la politique fiscale est devenu nécessaire afin d'éviter une évolution néfaste au-delà de 2009.

Ce n'est que sous la réserve expresse de toutes les réflexions et propositions formulées ci-dessus que la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 13 novembre 2008.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG

Service Central des Imprimés de l'Etat

5900/01G, 5924/03

**N^{os} 5900^{1G}
5924³**

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

**concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat
pour l'exercice 2009**

PROJET DE LOI

portant modification

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal;
- de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauche de chômeurs;
- de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale;
- de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;
- de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement;
- de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances;
- de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES

(18.11.2008)

SOMMAIRE

Chapitre 1 Situation économique	7
1.1. Appréciation générale.....	7
1.2. Croissance économique	9
1.3. Inflation.....	14
1.4. Emploi.....	17
1.5. Productivité luxembourgeoise: évolution favorable au plus haut niveau européen.....	17
1.6. De soi-disant indicateurs de „compétitivité“ remis en question.....	19
1.6.1. CSU nominal ou réel	20
1.6.2. Le taux de change effectif réel.....	23
1.6.3. La situation réelle des secteurs économiques luxembourgeois	28
1.7. Crise financière	33
1.7.1. Origine de la crise.....	33
1.7.2. Nécessité d’une meilleure régulation	37
1.7.3. De la crise financière vers la crise économique!?	42
Chapitre 2 Situation budgétaire et financière	46
2.1. Evolution budgétaire récente.....	46
2.1.1. Un excédent au niveau des Administrations publiques de 2006-2009	46
2.1.2. Plus-values de recettes en 2007 et 2008	52
2.2. La situation financière	55
2.2.1. Le système des fonds spéciaux	55
2.2.2. Les avoirs des fonds spéciaux	57
2.2.3. Evolution de la dette publique.....	57
2.3. Analyse des recettes budgétaires.....	59
2.3.1. Le paysage déséquilibré de la structure des recettes publiques: acteurs sociétaires vs acteurs dépendants.....	59
2.3.2. Une „compétitivité“ sociétale qui ne cache plus son nom ...	67
2.4. Analyse des dépenses budgétaires.....	70
Chapitre 3 Finances publiques, „compétitivité“ et accord tripartite	75
3.1. Observer l’état des finances publiques sur une plus longue période.....	75
3.2. Des anticipations erronées à la base de l’accord tripartite ...	77
3.3. Evolution de l’inflation et modulation de l’index.....	79
3.4. Remise en cause du lien entre inflation et „compétitivité“ des entreprises	83
3.5. Modulation de l’index et „compétitivité“ des entreprises ...	85
Chapitre 4 Modifications fiscales.....	90
4.1. Imposition des personnes physiques	90
4.1.1. Adaptation du barème d’imposition	90
4.1.2. Création de trois crédits d’impôt.....	94
4.1.3. Favoriser l’accès au logement	100
4.1.4. Mensualisation du boni pour enfant.....	101

4.1.5. Exonération des indemnités versées dans le cadre d'un plan de maintien dans l'emploi	101
4.2. Imposition des personnes morales	102
4.2.1. Abaissement du tarif de l'impôt sur le revenu des collectivités.....	102
4.2.2. Retenue d'impôt à la source sur les distributions de dividendes	104
4.2.3. Adaptations au niveau de la comptabilité	105
4.2.4. Bonification d'impôt pour embauchage de chômeurs	107
4.3. Taxes sur les véhicules.....	107
4.4. Mécénat et philanthropie	108

ANNEXES

Annexe 1: CSU réel et CSU nominal	109
1. Définition	109
2. Problème de l'estimation du déflateur	111
3. Qu'en est-il concrètement dans l'économie luxembourgeoise? ..	118
4. Quelle serait la conséquence d'un CSU NOMINAL stable?	121
Annexe 2: Taux de change effectif réel.....	123
1. Définition du taux de change effectif réel	123
2. Les constats du bilan de „compétitivité“	125
3. Les limites du taux de change effectif réel.....	125
4. Un indicateur à manier avec beaucoup de prudence et qui ne peut justifier des décisions politiques	129
Annexe 3: Evolutions des recettes et des dépenses des Administrations publiques	130
Annexe 4: Impact de la modulation de l'index sur la „compétitivité-coût“ des entreprises en 2007	136

TABLEAUX

1. Principaux agrégats macroéconomiques, 2007-2009.....	11
2. Déficits publics au Luxembourg	47
3. Transferts de revenus du budget de l'Etat aux Administrations de la sécurité sociale.....	48
4. Evolution de la capacité/besoin de financement des administrations publiques.....	51
5. Dépenses et recettes de l'Administration centrale	52
6. Recettes et dépenses de l'Etat central	53
7. Comparaison des recettes et dépenses 2008 entre le budget voté et l'exécution probable	54
8. Evolution projetée des recettes et dépenses en 2009 par rapport à l'exécution probable du budget 2008.....	54
9. Plus-values de recettes et dépenses en 2007.....	55
10. Evolution des recettes et dépenses des fonds spéciaux	56
11. Evolution de la réserve des fonds spéciaux au 31.12.	57
12. Evolution de la dette publique 2004-2008.....	58
13. Dette brute de l'administration publique.....	58
14. Taux d'investissement des entreprises (% du PIB)	63

15. Part en % des trois impôts principaux dans la structure fiscale du GDL	65
16. Part de la fonction économique en % du total des recettes publiques	66
17. Rendement de divers impôts sur le capital	67
18. Déchets des modifications fiscales sur le revenu	69
19. Evolution des dépenses d'investissement publiques.....	71
20. Actions pour combattre le chômage des jeunes.....	72
21. Personnes en mesure et demandeurs d'emploi	72
22. Les nouvelles mesures en faveur des jeunes.....	72
23. Dépenses des Administrations publiques en 2007.....	74
24. Excédent/déficits annuels et cumulés des Administrations publiques.....	76
25. Evolution des estimations des soldes en % du PIB.....	77
26. Prévisions d'économies liées à l'accord tripartite de 2006	78
27. Scénario pour l'échéance des cotes d'application de l'index ...	80
28. Manque à gagner pour les salariés (et la sécurité sociale) en 2006 et 2007	86
29. Manque à gagner pour les salariés (et la sécurité sociale) en 2006 et 2007	86
30. Classement du Luxembourg selon les branches d'activités et les indicateurs retenus.....	88
31. Impôt dû dans la classe 1 (à partir de 2009).....	91
32. Tarif de base applicable à partir de 2008.....	91
33. Gains pour les contribuables appartenant à la classe d'impôt 1 et 1a.....	92
34. Gains pour les contribuables appartenant à la classe d'impôt 2 avec un salaire et avec deux salaires.....	93
35. Evolution de différents abattements et dépenses spéciales entre 1991 et 2008	100
36. Entreprises par forme juridique.....	104
37. Calcul du CSU réel et CSU nominal	110
38. Calcul du CSU réel et CSU nominal (Bis).....	110
39. Estimations des gains de productivité dans certains services...	112
40. Typologie de la qualité des indicateurs de prix	113
41. Evolution des comptes nationaux entre les notifications d'avril et octobre 2008	114
42. Evolution de la productivité et du CSU (2002-2007).....	115
43. Evolution des agrégats (2002-2007).....	116
44. Effet du déflateur	116
45. Evolution du CSU nominal et réel (1991-2007).....	119
46. Conséquence d'un CSU nominal stable.....	122
47. Effet du taux de change euro-dollar.....	124
48. Modulation de l'index et „compétitivité“: classement selon les branches d'activité.....	143

GRAPHIQUES

1. Le classement du Luxembourg et des pays limitrophes en matière d'indicateurs (ODC)	8
2. Evolution de l'ISS au Luxembourg (pays voisins et UE-27)...	9
3. Croissance annuelle du PIB en volume au Luxembourg et dans les pays voisins	10
4. Evolution du PIB, de la consommation des ménages et des salaires.....	13
5. Ratio entre la croissance du PIB en volume et le taux d'inflation (1999-2007)	15
6. Inflation au Luxembourg et dans la zone euro	16
7. Evolution de l'emploi et du PIB en volume	18
8. Croissance annuelle moyenne du PIB en volume par emploi..	19
9. PIB par emploi en 2007.....	19
10. Evolution du CSU nominal et réel (base 100 en 1995).....	22
11. Evolution du CSU réel en niveau.....	22
12. Répartition du PIB.....	23
13. Taux de change effectif réel du Luxembourg et de ses principaux partenaires commerciaux	25
14. Croissance du PIB en volume (2000-07).....	26
15. Croissance du PIB en volume et inflation	27
16. Croissance de la production en volume et de l'indice des prix de la production	27
17. Répartition de la valeur ajoutée par emploi dans l'industrie....	29
18. Coûts unitaires du travail et du capital dans l'industrie	30
19. Répartition de la valeur ajoutée par emploi dans les services, hors finance.....	31
20. Coûts unitaires du travail et du capital dans les services, hors finance.....	32
21. Evolution de la demande, de la production et du prix du pétrole	39
22. Evolution des nouveaux crédits aux ménages dans la zone euro	42
23. PIB du Luxembourg et indices boursiers.....	43
24. Evolution de la capacité/du besoin de financement des Administrations publiques.....	51
25. Evolution 1970-2007 des trois principales recettes fiscales.....	60
26. Evolution 2000-2007 des trois principales recettes fiscales.....	61
27. Croissance de l'IRC, du PIB nominal et de l'EBERM en % (1995-2007).....	64
28. Capacité/besoin de financement des Administrations publiques	76
29. Evolution des projections de l'inflation en fonction du niveau d'inflation au moment de la projection (2009).....	79
30. Evolution des projections de l'inflation en fonction du niveau d'inflation au moment de la projection (2008).....	80
31. Coût salarial moyen dans le commerce – 2007	84
32. Coût salarial unitaire dans le commerce – 2007.....	84
33. EBE par emploi dans le commerce – 2007	85
34. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE C ..	88

35. Taux de risque de pauvreté après transferts sociaux en 2006 pour les personnes qui travaillent	97
36. Evolutions annuelles du déflateur du PIB et de l'inflation	109
37. Déflateur de valeur ajoutée dans l'industrie Nace C à E	114
38. Evolution du CSU nominal	120
39. Evolution du CSU réel	120
40. Evolution du CSU réel (en niveau)	120
41. Répartition du PIB	121
42. Taux de change effectif réel du Luxembourg et chez ses trois principaux partenaires	126
43. Les pays ayant le plus gagné en „compétitivité-prix“ sont ceux qui ont connu la plus faible croissance économique	126
44. Croissance annuelle moyenne des 4 derniers trimestres par rapport aux 4 trimestres précédents	128
45. Croissance du PIB en volume et inflation	129
46. Evolution des recettes et dépenses en % du PIB	131
47. Evolution des recettes et des dépenses de l'Administration centrale	131
48. Progressions annuelles nominales en %	132
49. Progressions annuelles nominales en %	133
50. Progressions annuelles nominales en %	134
51. Evolution du solde de l'Administration centrale par rapport à l'année précédente en millions d'euros	135
52. Evolution en % des recettes et dépenses de l'Administration centrale	135
53. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE C	137
54. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE D	138
55. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE E	138
56. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE F	139
57. Diverses progressions d'agrégats en volume (2005-2007)	139
58. Emploi et production (progressions annuelles)	140
59. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE G	140
60. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE H	141
61. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE I	141
62. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE J	142
63. Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE K	142

*

Par lettres du 1er et 9 octobre 2008, Messieurs Luc Frieden, ministre du Trésor et du Budget, et Monsieur Jean-Claude Juncker, ministre des Finances, ont soumis les projets de loi et de règlement grand-ducal sous rubrique à l'avis de la Chambre des employés privés.

1. Les trois projets sous rubrique étant intimement liés, la Chambre des employés privés a décidé d'intégrer ses remarques y relatives dans un seul avis.

2. Le présent avis comprend ainsi quatre parties.

La première partie traite de la situation économique au Luxembourg qui, à l'heure du dépôt du projet de budget, est globalement très bonne, notamment en comparaison internationale, bien qu'imprégnée d'incertitudes, alors que les performances sociales ne sont pas toujours à la hauteur de celles-ci. Cette partie englobe un chapitre sur la crise financière récente et sur ses interactions avec l'économie réelle.

La deuxième partie analyse la situation budgétaire et financière de l'Etat central et des Administrations publiques en général qui est saine, particulièrement, ici aussi, dans une perspective internationale. La Chambre des employés privés constate toutefois un déséquilibre croissant et malsain en termes de rentrées fiscales qui voient le poids relatif des recettes provenant des bénéficiaires des entreprises en déclin.

Ensuite, dans une troisième partie, la Chambre des employés privés aborde les finances publiques dans une perspective de plus long terme et analyse leur évolution à l'aune de l'accord tripartite de 2006. Elle y met en question la nécessité de maintenir la modulation de l'indexation des salaires, eu égard à l'évolution favorable des finances publiques (et à la „compétitivité-coût“ excellente des entreprises luxembourgeoises).

Enfin, la Chambre des employés privés consacre une dernière partie à l'analyse en détail des modifications projetées sur le plan fiscal. Elle y marque son accord de principe tout en exprimant certaines critiques ponctuelles.

Chapitre 1 – Situation économique

3. Le premier chapitre de la partie 1 du présent avis est une brève appréciation générale de la situation économique et sociale au Luxembourg, s'inspirant des analyses effectuées par l'Observatoire de la compétitivité.

Ensuite, nous abordons l'évolution récente de quelques indicateurs macroéconomiques souvent utilisés dans la comparaison internationale, à savoir la croissance du PIB, l'inflation, l'emploi et la productivité.

Le sixième chapitre est consacré à deux indicateurs de „compétitivité“, réputés „par excellence“ selon d'aucuns, à savoir le coût salarial unitaire et le taux de change effectif réel, dont l'interprétation doit toutefois être effectuée avec la plus grande prudence.

Enfin, la Chambre des employés privés sonde encore la crise financière actuelle, ses origines, la nécessité d'une meilleure régulation ainsi que la „contagion“ de l'économie réelle.

1.1. Appréciation générale

4. Dans le Bilan de compétitivité de l'Observatoire de la compétitivité, il est établi chaque année un classement entre les pays de l'Union européenne pour apprécier leur „compétitivité“ sur la base d'un tableau de bord comprenant une ribambelle d'indicateurs, ensuite rassemblés dans un indicateur synthétique.

Selon cet indicateur synthétique, le Luxembourg se situe au neuvième rang au sein de l'Union européenne, ce qui lui fait perdre trois places par rapport à son classement de l'année passée.

En ce qui concerne les performances macroéconomiques, le Luxembourg reste à une excellente deuxième place derrière la Lituanie, qui connaît d'ailleurs une inflation de 5,8% en 2007. Le Luxembourg passe de la deuxième à la sixième place dans la catégorie „Productivité et coût du travail“. Cette perte est toutefois à relativiser amplement (cf. chapitres 4 et 5 de la partie 1 du présent avis).

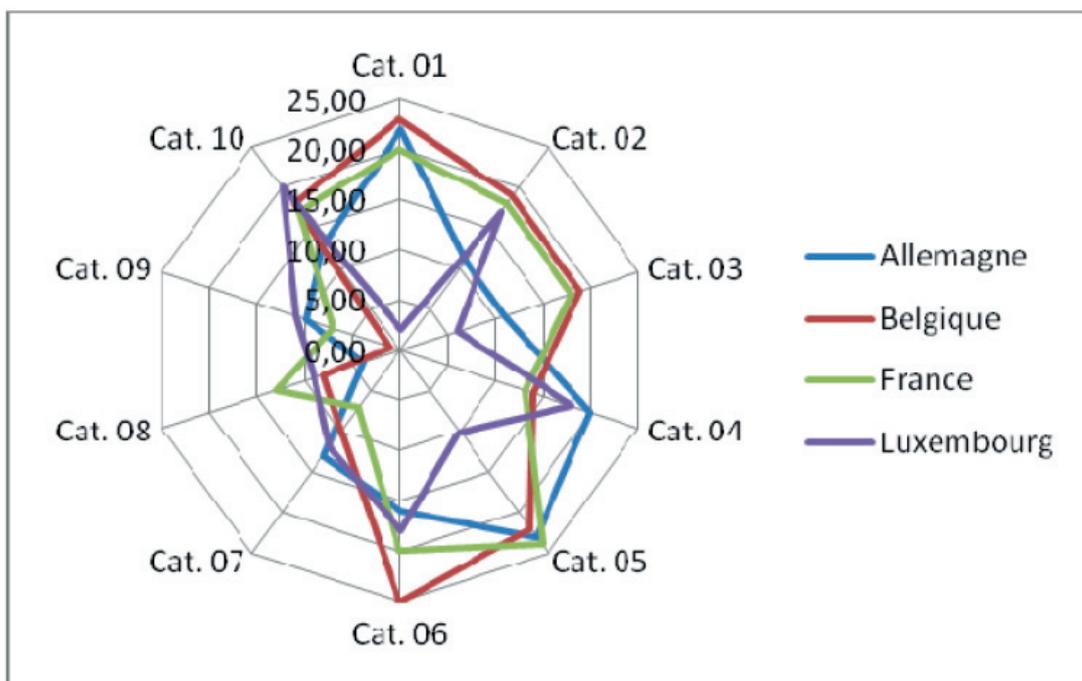
Toutefois, les bonnes performances macroéconomiques n'ont pas permis d'améliorer le classement du Luxembourg dans les catégories „Cohésion sociale“ (11e au lieu de 10e l'année précédente) et „Environnement“ (20e les deux années).

Le Luxembourg continue donc à afficher des performances économiques excellentes, tout en étant à la traîne en ce qui concerne ses performances sociales et environnementales.

5. Par rapport aux pays voisins, ce constat s'impose de manière plus nette encore, comme l'indique le graphique suivant.

Selon l'Observatoire de la compétitivité, „par catégorie, le Luxembourg est meilleur élève pour les catégories „Performances macroéconomiques (cat. 01)“, „Productivité et coût du travail (cat. 03)“ et „Cadre institutionnel et réglementaire (cat. 05)“. Par contre pour les catégories „Environnement (cat. 10)“ et „Cohésion sociale (cat. 09)“ la position du Luxembourg est la plus mauvaise parmi ces 4 pays“.

Graphique 1: Le classement du Luxembourg et des pays limitrophes en matière d'indicateurs (ODC)



Note: Cat.01 Performances macroéconomiques, Cat. 02 Emploi, Cat. 03 Productivité et coût du travail, Cat. 04 Fonctionnement des marchés, Cat. 05 Cadre institutionnel et réglementaire, Cat. 06 Entrepreneuriat, Cat. 07 Education et Formation, Cat. 08 Economie de la Connaissance, Cat. 09 Cohésion sociale, Cat. 10 Environnement

Source: Observatoire de la compétitivité

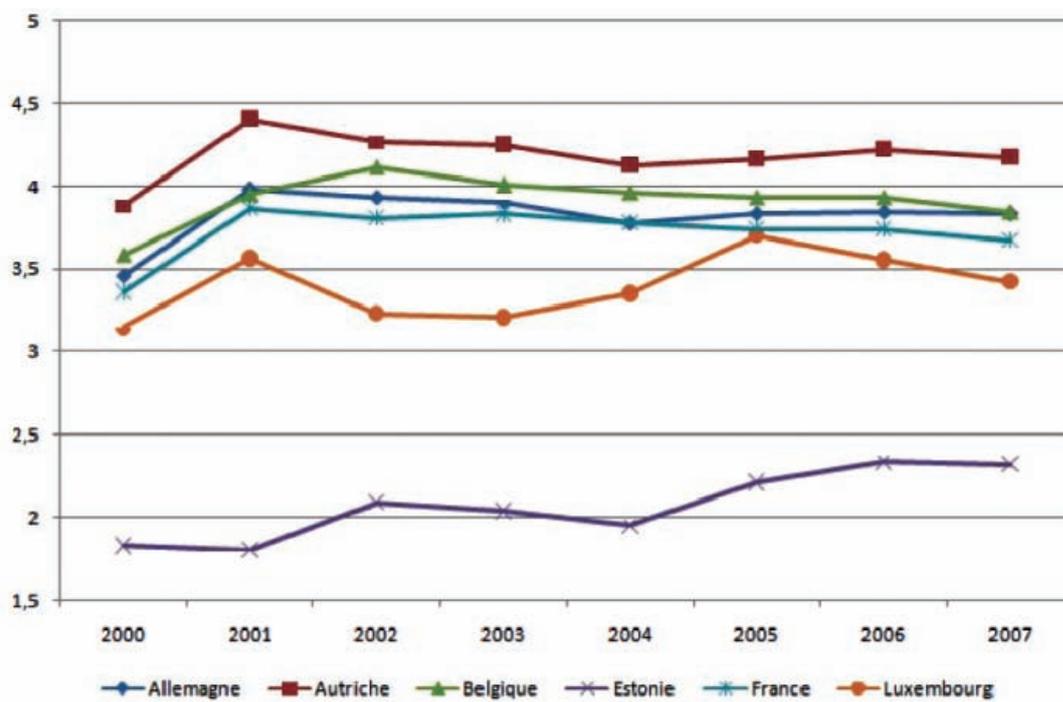
6. Rappelons que, depuis quelques années, l'Observatoire calcule un indice de la santé sociale luxembourgeoise, à savoir un indicateur synthétique comprenant des indicateurs dans les domaines suivants: chômage, santé, conditions de travail, inégalités, environnement et éducation¹.

Cet indicateur illustre qu'au niveau social, le Luxembourg n'est pas à la hauteur de ses performances économiques. Selon l'Observatoire de la compétitivité, „La position sociale du Luxembourg, déjà moins favorable que sa position compétitive, s'est donc encore légèrement dégradée“. Le Luxembourg perd en effet une place dans le classement européen, passant de la dixième à la onzième place.

¹ Chômage: taux de chômage, chômage des jeunes, chômage de longue durée, chômage femmes/hommes, taux d'emploi hommes/femmes; Santé: espérance de vie à la naissance; Conditions de travail: accidents de travail; Inégalités: coefficient de Gini, taux de risque de pauvreté, taux de risque persistant de pauvreté, Ecart de rémunération hommes/femmes; Environnement: intensité énergétique, part des énergies renouvelables, Emissions de gaz à effet de serre, déchets générés; Education: jeunes ayant quitté prématurément l'école, pourcentage des 25-34 ans ayant obtenu un diplôme de l'enseignement tertiaire, pourcentage des 25 à 64 ans ayant terminé au moins le niveau d'enseignement secondaire supérieur.

En d'autres termes, le Luxembourg perd donc en „compétitivité“, sur le plan social, de manière relative, mais aussi en absolu comme l'illustre le graphique ci-dessous.

Graphique 2: Evolution de l'ISS au Luxembourg (pays voisins et UE-27)



Source: Observatoire de la Compétitivité

Remarquons encore que la position du Luxembourg en matière de santé sociale se dégraderait fortement en enlevant l'indicateur „Espérance de vie“. Le Grand-Duché passerait alors de la 11e à la 17e place entre les 27 pays de l'Union européenne. L'exclusion des catégories „Chômage“ et „Inégalités“ ferait perdre quelques places au Luxembourg, alors qu'en éliminant l'„Education“, le Luxembourg avancerait dans le classement, signe que cette catégorie est défavorable au Luxembourg.

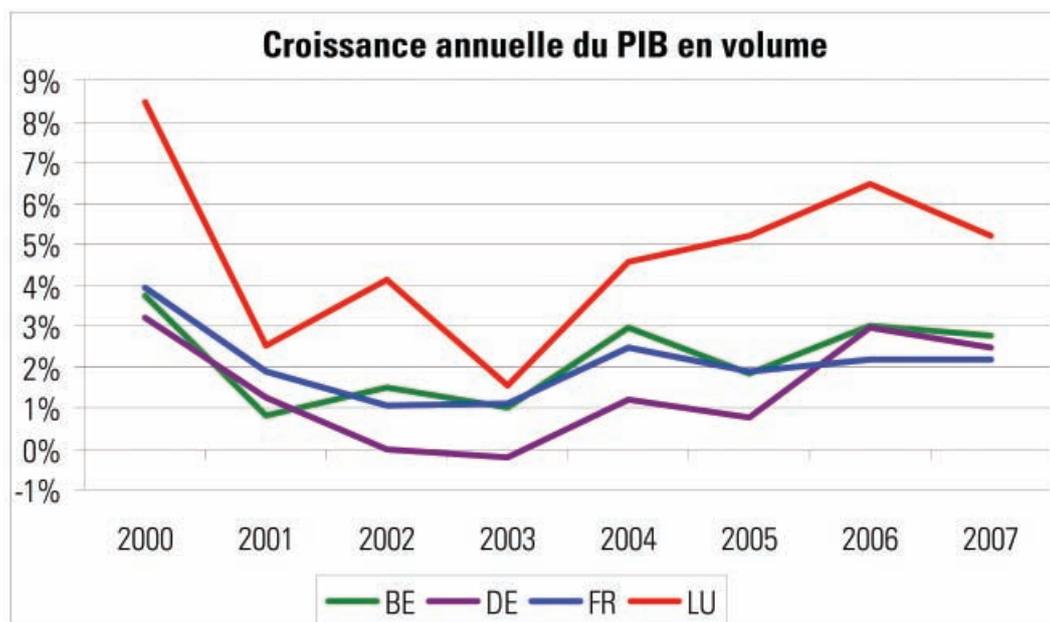
6bis. Précisons toutefois que, comme tous les indicateurs synthétiques de „compétitivité“, l'indice de santé sociale est lui aussi à appréhender avec précaution et son interprétation en bonne et due forme nécessite en réalité une analyse de tous les indicateurs le composant, comme l'exercice décrit au paragraphe précédent le montre bien.

1.2. Croissance économique

7. Selon les dernières données du Stateg, la croissance du PIB luxembourgeois s'est élevée à 5,2% en 2007, alors que le projet de budget mentionne encore, par endroits, une croissance de 4,5%. La croissance a été soutenue par une demande intérieure et une demande extérieure robustes. Il y a aussi lieu de relever le dynamisme exceptionnel de l'investissement (+11,8%).

8. Le graphique suivant indique qu'au cours des dernières années, **la croissance luxembourgeoise est systématiquement supérieure à celle de ses voisins.**

Graphique 3: Croissance annuelle du PIB en volume au Luxembourg et dans les pays voisins



Source: Eurostat, Statec; graphique: CEP•L

D'après les données de l'Observatoire de la compétitivité, les performances luxembourgeoises en matière de croissance du PIB ont toujours été au vert entre 2000 et 2007, c'est-à-dire d'au moins 20% supérieures à la moyenne européenne.

9. En ce qui concerne les années 2008 et 2009, les hypothèses de croissance sous-jacentes au scénario macroéconomique du programme de stabilité et de croissance luxembourgeois² ont été révisées à la baisse par rapport à la prévision élaborée par le Statec en juin 2008: la croissance économique dans l'Union européenne est estimée à 1,4% en 2008 et 1,2% en 2009.

Remarquons que, dans ses prévisions d'automne, **la Commission européenne vient de réviser ses prévisions à la baisse**, en prévoyant une croissance de 1,4% en 2008, de 0,2% en 2009 et de 1,1% en 2010 dans l'Union européenne (1,2%, 0,1% et 0,9% respectivement pour la zone euro).

² 10e actualisation du Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg

Tableau 1: Principaux agrégats macroéconomiques, 2007-2009

	2007 (observé)		2008 (prévision)		2009 (prévision)	
	Niveau	Evolution	Niveau	Evolution	Niveau	Evolution
PIB (vol. réf. 2000, millions)	29.362	+5,2%	30.096	+2,5%	30.997	+3,0%
PIB (valeur, millions)	36.278	+6,9%	37.871	+4,4%	39.764	+5,0%
Prix implicites PIB (1995=1)	1,24	+1,7%	1,26	+1,8%	1,28	+1,9%
RNB (millions)	30.275	+17,3%	31.397	+3,7%	32.751	+4,3%
Emploi total intérieur (*1.000) (1)	333,2	+4,5%	345,5	+3,7%	354,8	+2,7%
Emploi indépendant (*1.000) (1)	20,0	+0,6%	20,2	+1,0%	20,3	+0,8%
Emploi salarié (*1.000) (1)	313,2	+4,7%	325,3	+3,9%	334,5	+2,8%
Taux de chômage (ADEM % pop, act.)	4,4	...	4,2	...	4,7	...
Prix à la consommation (IPCN)	...	+2,3%	...	+3,7%	...	+2,4%
Echelle mobile (EMS moyenne 1948=100)	668,46	+2,3%	682,39	+2,1%	699,44	+2,5%
Coût sal. moyen (1.000 euros/an) (1)	51,85	+4,3%	53,27	+2,7%	54,84	+2,9%
Idem, évolution hors EMS	...	+2,0%	...	+0,6%	...	+0,4%
Masse salariale (millions) (1)	16.240	+9,2%	17.327	+6,7%	18.341	+5,9%

	2007 (observé)		2008 (prévision)		2009 (prévision)	
	Niveau	Evolution	Niveau	Evolution	Niveau	Evolution
Productivité (PIB vol./emploi total)	...	+0,7%	...	-1,1%	...	+0,3%
Coût salarial unitaire	...	+3,8%	...	+4,1%	...	+2,8%

Notes: – Source: STATEC (1er oct. 2007)

(1) Concept comptes nationaux

Source: projet de budget pour l'exercice 2009

La croissance économique luxembourgeoise en 2008 est estimée dans le projet de budget à 2,5%, celle en 2009 à 3%, c'est-à-dire largement supérieure à celle de la moyenne dans l'Union européenne.

La Commission européenne vient d'annoncer une croissance en volume du PIB moindre, à savoir de 1,2%, pour le Luxembourg en 2009 (autumn forecast).

10. Selon la 10e actualisation du Programme de stabilité et de croissance du Grand-Duché de Luxembourg, „malgré des taux de croissance économique comparables en 2008 et 2009, la composition de la croissance est assez différente d'une année à l'autre. En effet, en 2008 l'impulsion sur la croissance provient essentiellement de la demande intérieure et la contribution de la demande extérieure est relativement faible. Bien que le ralentissement conjoncturel et l'inflation élevée se répercutent négativement sur la demande intérieure, l'emploi et le pouvoir d'achat des consommateurs font preuve de résistance, avec des finances publiques saines. Or, à moyen terme les fluctuations conjoncturelles auront des ramifications en aval sur l'emploi et le pouvoir d'achat et l'investissement diminuera. Concomitamment, le rétablissement graduel d'un calme relatif sur les marchés financiers et un ralentissement de l'inflation sont susceptibles de se répercuter favorablement sur la demande extérieure. Par conséquent, en 2009 l'impulsion sur la croissance proviendra essentiellement de la demande extérieure (en l'occurrence l'exportation de services financiers) tandis que la contribution de la demande intérieure sera plus modérée.

Dans ce contexte, il convient de préciser que le projet de budget pour l'exercice 2009 inclut une série de mesures pour maintenir le pouvoir d'achat des ménages, notamment des ménages à faible revenu (et donc à propension marginale à consommer élevée). L'effet de ces mesures sur le pouvoir d'achat des ménages et la consommation privée n'est pas pris en compte dans ce scénario. Elles représentent donc un potentiel facteur haussier sur la croissance en 2009.“

11. Ces citations soulignent donc **l'importance de mesures soutenant le pouvoir d'achat en 2009, année au cours de laquelle la demande intérieure semble devoir fléchir quelque peu.**

Dans ce contexte, la CEP•L marque d'ores et déjà son accord aux mesures visant à renforcer le pouvoir d'achat des personnes physiques prévues par le projet de loi No 5924 portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu; de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs; de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal; de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière; de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs; de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale; de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes; de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur bancaire; de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement; de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances; de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif.

Sans aller dans les détails techniques de la notion de pouvoir d'achat, la CEP•L tient à souligner qu'au-delà de sa définition statistique, elle comprend également une appréciation subjective.

Pour que les mesures visant à renforcer le pouvoir d'achat puissent avoir comme effet une augmentation de la consommation des ménages, il faut donc rétablir leur confiance dans l'évolution économique future. Il est aujourd'hui reconnu que l'état d'esprit joue un rôle important dans le comportement des agents économiques.

12. Notons à cet égard que la Banque centrale du Luxembourg vient d'annoncer une **vive dégradation de la confiance des consommateurs en octobre 2008** mesurée par son indicateur de confiance qui a atteint le niveau le plus bas jamais observé depuis le lancement de l'enquête début 2002.

Selon la BCL, „*Le net recul de la confiance est essentiellement imputable aux anticipations plus défavorables tant au sujet de la situation économique générale au Luxembourg que du chômage. Cette évolution défavorable est sans doute liée à l'intensification des turbulences sur les marchés de capitaux et à leur incidence possible sur l'activité économique.*

Les anticipations des consommateurs relatives à leur situation personnelle sont divergentes. D'une part, les consommateurs s'attendent à une détérioration de leur situation financière mais cela ne se répercute, d'autre part, pas sur leurs anticipations relatives à leur capacité d'épargne, qui se sont fortement redressées.

Si la confiance des consommateurs perdure à des niveaux exceptionnellement faibles, cela pourrait avoir une influence négative sur la consommation privée.“

13. La Chambre des employés privés est bien consciente du fait que pour l'économie luxembourgeoise, en tant que petite économie ouverte, les exportations constituent un facteur essentiel, voire primordial, de croissance. Ceci dit, on ne peut néanmoins nier que, **pour les années de faible croissance, notamment due à une mauvaise conjoncture internationale, le poids de l'évolution de la consommation dans celle du PIB est non négligeable, que ce soit dans un sens positif ou négatif.**

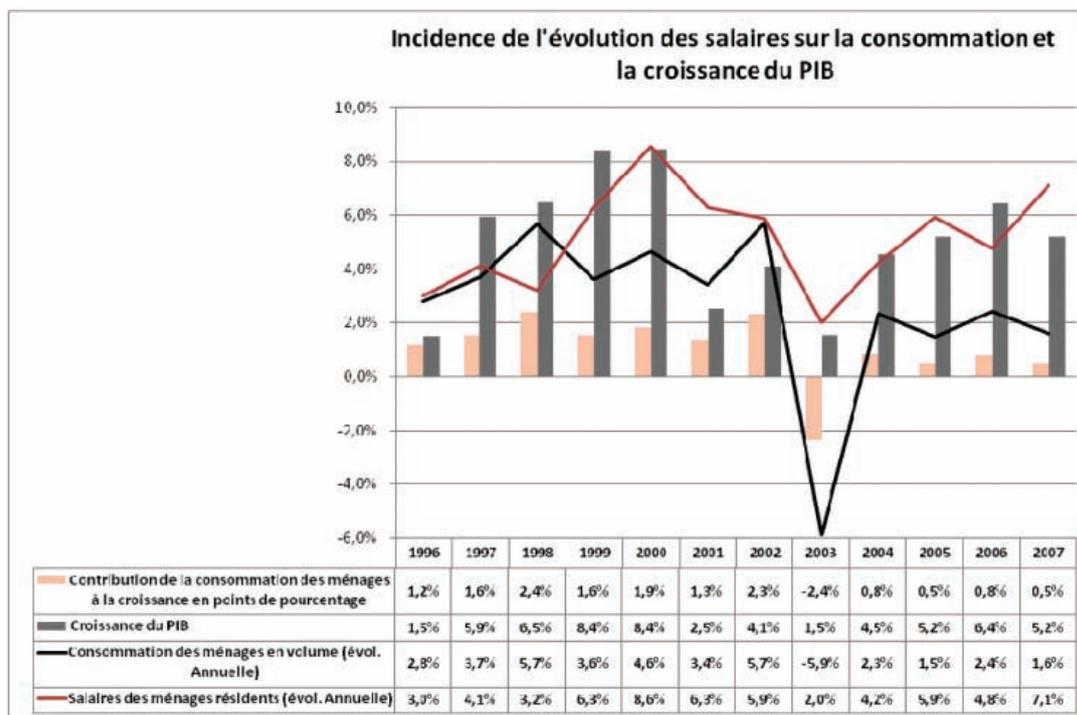
En fait, la contribution de la consommation des ménages à la croissance du PIB a toujours été positive sauf en 2003. Or, l'année 2003 est également celle où les salaires des résidents³ ont le moins progressé. Cette année, avec des salaires versés aux résidents qui n'ont progressé que de 2%, la consommation a diminué de 5,9% en volume. La conséquence a été un impact négatif de 2,4 points sur la croissance du PIB (1,5%), soit le plus faible taux depuis 1996.

On peut constater de plus que lors des années à faible croissance (1996, 2001, voire 2002), la consommation des ménages a été salvatrice pour la croissance économique. En effet, sans son soutien, la croissance n'aurait été que de 0,3% en 1996, 1,2% en 2001 et 1,8% en 2002. D'ailleurs si, en 2003,

3 Rémunération des salariés moins salaires versés au reste du monde, plus salaires reçus du reste du monde.

la contribution de la consommation des ménages avait été, ne serait-ce que supérieure d'un point, elle aurait permis d'atteindre une croissance de 2,5% en lieu et place des 1,5% engrangés.

Graphique 4: Evolution du PIB, de la consommation des ménages et des salaires



Avec un emploi qui va progresser moins rapidement en 2009, la poursuite de politique modulatrice de l'indexation des salaires dans un contexte de morosité ambiante risque fort de s'ajouter au contexte international de crise et d'amplifier le ralentissement déjà présent. Ceci risque d'être d'autant plus dommageable que ce ralentissement touchera nombre de PME travaillant essentiellement pour le marché domestique, notamment dans le secteur du commerce, de l'hôtellerie-restauration ou des services aux particuliers.

En effet, la croissance économique attribuée à la consommation des ménages est qualitativement particulièrement intéressante, puisqu'elle profite avant tout au tissu économique local et donc aux entreprises luxembourgeoises. Il s'agit donc d'un complément intéressant et plus stable que la croissance tournée sur l'international qui demeure d'ailleurs le fait de moins d'entreprises.

14. Dans ce contexte de méfiance et d'incertitudes, et au-delà des autres raisons plaçant dans ce sens, **la CEP•L estime que le plein rétablissement de l'indexation automatique des salaires à l'évolution des prix constituerait un signe fort aux consommateurs, redressant non seulement leur pouvoir d'achat, mais également leur moral, dans une période marquée par de fortes insécurités et pour laquelle les prévisions de croissance seraient éventuellement encore révisées à la baisse.**

Ceci est d'autant plus imaginable et souhaitable que la bonne tenue de finances publiques saines et la forte rentabilité des entreprises ne peuvent en aucun cas empêcher une telle mesure. Cette décision serait encore d'autant plus importante dans l'hypothèse de prévisions de croissance économique révisées à la baisse.

La restauration de la confiance est importante également au vu de l'évolution depuis 2003: depuis cette année, la contribution de la consommation des ménages à la croissance, si elle s'est restaurée, ne l'a été qu'à un niveau moins élevé qu'auparavant (0,7 point par an en moyenne depuis 2004 contre 1,7 point avant 2003). Ce manque de soutien de la consommation des ménages à la croissance depuis 2004, malgré la reprise économique, trouve sans doute ses origines dans le discours alarmiste autour

de la crise, de la perte de „compétitivité“, ..., alors même qu'a posteriori, il est aisé de constater que la crise, qu'il s'agisse des finances publiques ou de la „compétitivité“, n'était présente que dans les discours.

15. En ce qui concerne la croissance économique, la Chambre des employés privés tient toutefois à faire une remarque de principe en citant l'économiste français Jean Gadrey qui, dans le Monde du 18 septembre 2007, disait que „*plutôt que [...] de la croissance brute, il faudrait se demander comment favoriser une „croissance douce“, riche en emplois de bonne qualité, pauvre en CO₂, capable de réduire la pression environnementale [...] et les inégalités d'accès aux biens fondamentaux*“. Pour la CEP•L, cela ne signifie pas un renoncement à la croissance économique, et à ses biens matériels, à moins que des produits soient jugés nocifs et peu qualitatifs. Il faut néanmoins se demander si toute innovation est bonne à prendre aux seules fins de la croissance.

1.3. Inflation

16. Selon le programme de stabilité précité, l'inflation dans l'espace euro a persisté à un niveau très élevé au cours du premier semestre 2008. Pour l'année 2008, la Commission européenne s'attend désormais à un taux d'inflation de 3,6% dans l'espace euro.

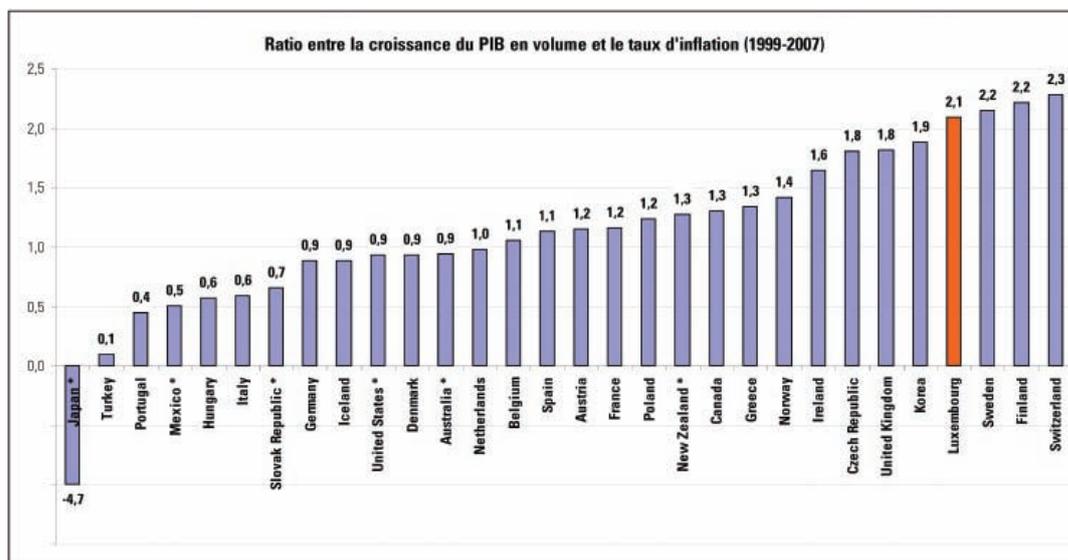
Au Luxembourg, l'inflation (IPCN) a décéléré de 2,7% en 2006 à 2,3% en 2007, malgré le fait que l'économie a crû au-delà de son potentiel. En raison de la forte progression des prix énergétiques et alimentaires, l'inflation a toutefois accéléré à partir d'octobre et dépasse 3% depuis novembre 2007. Le Statec prévoit une inflation annuelle moyenne de 3,7% en 2008 qui va descendre fortement en 2009 pour s'établir à 2,4% du fait de la baisse des prix du pétrole.

17. L'inflation, soi-disant beaucoup plus élevée au Luxembourg, est souvent mise en exergue pour attaquer le système d'indexation automatique des salaires au Luxembourg.

La Chambre des employés privés a déjà maintes fois souligné que cette inflation, en moyenne légèrement supérieure à la zone euro au cours des dix dernières années, s'explique au moins partiellement par une croissance économique beaucoup plus forte. Il va de soi que dans une économie connaissant une croissance si dynamique, les vendeurs et producteurs, supportant bien moins de contraintes de débouchés sont également moins enclins à diminuer leurs prix. En effet, dans une économie en faible croissance, à l'image des pays voisins, producteurs et vendeurs sont plus tentés de se faire concurrence sur les prix afin d'accroître des volumes d'activités qui progressent „naturellement“ à un niveau bien supérieur au Luxembourg, sans jouer sur la variable prix.

En rapportant l'inflation à la croissance du PIB, on remarque que celle-ci est très peu inflationniste par rapport aux autres pays considérés.

Graphique 5: Ratio entre la croissance du PIB en volume et le taux d'inflation (1999-2007)



*1999-2006

Source OCDE, calculs CEP•L

18. Par ailleurs, sur une période de dix ans, on ne peut nullement constater une surinflation généralisée au Luxembourg par rapport à la zone euro.

En réalité, le Luxembourg n'aura connu que deux phases d'inflation plus rapide sur l'ensemble de la période 1999-2007 qui s'expliquent d'ailleurs par des phénomènes ponctuels, c'est-à-dire la hausse des prix de quelques produits précis (respectivement leur rigidité à la baisse), qui ont amplifié la hausse des prix globale et l'ont placée sur un échelon légèrement plus haut que chez les voisins ou que la moyenne de l'eurozone.

En fait, la zone euro a enregistré une inflation stable sur l'ensemble de la période (entre 2,1% et 2,2%), pour connaître une accélération en toute fin de période, montant à 2,6%. Le Luxembourg a, de son côté, accusé une progression des prix à la consommation plus volatile. Si, durant la majeure partie du temps, il a connu une hausse des prix à la consommation conforme à la zone euro⁴, deux périodes ont été marquées par une évolution des prix plus rapide, qui ne semblent par ailleurs n'avoir aucune espèce de relation avec l'application de tranches indiciaires, comme le montre le graphique suivant: en 1999-2000 et, à un degré moindre, entre début 2005 et début 2007 (le pic de juillet 2008 est lié à des soldes moins marqués que l'année précédente).

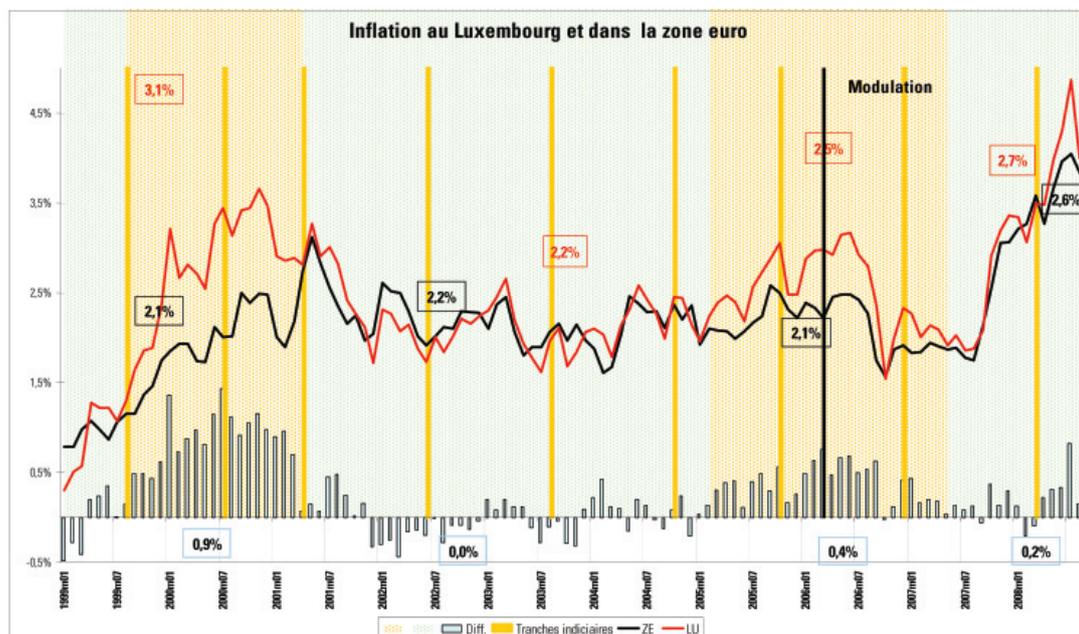
Notons par ailleurs que ces deux périodes de surinflation coïncident justement avec deux périodes de croissance bien plus vive au Luxembourg que dans la zone euro et les pays voisins. En 2001-2004, période où le différentiel de croissance avec les pays voisins était plus faible, le Luxembourg n'a connu aucune surinflation.

19. Alors certes, en inflation cumulée, le Luxembourg aura connu une plus forte progression que dans la zone euro, mais cela ne signifie pas que l'inflation soit structurellement plus forte au Luxembourg. Ainsi, s'il est juste de dire qu'entre 1999 et 2007 le Luxembourg a connu en moyenne une inflation très légèrement supérieure à la zone euro (2,45% pour le Luxembourg contre 2,18% pour la zone euro), la différence étant tout de même marginale, il n'est pas pour autant possible d'affirmer que celle-ci soit structurellement plus forte. **Le Luxembourg n'a en effet connu qu'épisodiquement une inflation**

4 Malgré le poids important de l'Allemagne (de 34% en 2000 à 28% en 2007), laquelle a fortement pesé sur l'inflation de la zone euro en étant caractérisée par une inflation très faible en raison de sa croissance économique particulièrement atone, de seulement 0,6% par an (2002 et 2003 subissant d'ailleurs une stagnation, puis une légère régression du PIB en volume).

plus forte. De plus, la principale période de surinflation luxembourgeoise date de l'année 2000. Or, si choc compétitif il doit y avoir eu (choc qui ne s'est pas traduit dans les performances économiques du Luxembourg), cela fait longtemps qu'il aura été amorti par l'économie luxembourgeoise.

Graphique 6: Inflation au Luxembourg et dans la zone euro



La période considérée peut être répartie en quatre sous-périodes:

- (1) **Janvier 2000 à mars 2001:** durant cette période, le Luxembourg a accusé une inflation nettement supérieure à la zone euro avec en moyenne 3,1% d'inflation contre 2,1%, soit un point supplémentaire en défaveur des consommateurs au Luxembourg.
- (2) **Avril 2001 à février 2005:** au cours de cette période de quatre années, le Luxembourg a connu une progression des prix tout à fait conforme à la zone euro avec une inflation moyenne identique de 2,2%.
- (3) **Mars 2005 à avril 2007:** sur une période d'un peu plus de deux ans, le Luxembourg a connu une période d'inflation plus forte que dans la zone euro avec 2,5% en moyenne contre 2,1%. Durant l'ensemble de cette période, le Luxembourg n'a connu que deux mois de progression des prix à un rythme comparable à la zone euro (octobre et novembre 2006) avant de repartir vers un différentiel de 0,4 point, équivalent à l'ensemble de la période.
- (4) **Mai 2007 à août 2008:** durant cette période, l'inflation a connu une accélération généralisée à l'ensemble de l'Europe. Toutefois, le différentiel entre le Luxembourg et la zone euro a pratiquement disparu par rapport à la période précédente, le Grand-Duché enregistrant en effet une progression supérieure de simplement 0,1 point en moyenne. Certains mois de la période ont même connu une progression des prix légèrement plus rapide en zone euro qu'au Luxembourg. Il est sans doute encore trop tôt pour tirer des conclusions définitives, mais il semble que le Luxembourg soit revenu, depuis près d'une année, dans une phase de progression des prix conforme à la zone euro (le pic de juillet 2008 est lié à des soldes moins marquées que l'année précédente).

Ajoutons que les derniers chiffres de l'inflation publiés par le Statec pour le mois d'octobre font état d'une progression des prix à la consommation de 3,25% en rythme annuel, soit le niveau prévu pour le mois d'octobre par Eurostat à 3,2%, alors même que la croissance économique du Luxembourg se situe toujours à un niveau bien plus élevé. Ceci confirme encore une fois que le niveau d'inflation luxembourgeois, qui ne s'est avéré qu'épisodiquement plus élevé que la zone euro, est revenu à un niveau tout à fait conforme.

19bis. Sur l'ensemble de la période allant de janvier 2000 à automne 2008, le Luxembourg aura donc connu deux périodes d'inflation plus prononcée que dans la zone euro. La première, d'une durée d'un an et demi (de septembre 1999 à mars 2001), aura été marquée par une inflation nettement plus vive avec un point de plus que la zone euro. La seconde, marquée par une surinflation supérieure de seulement 0,4 point, aura duré environ deux ans.

Pour plus de développements quant à l'origine de ces deux phases de surinflation, la CEP•L renvoie à son *Dialogue analyse* No 4 de mai 2008, dans lequel l'on voit par exemple que ce sont surtout les postes „logement“ et „santé“ qui ont été responsables de la première période de surinflation.

20. Par ailleurs, il y a lieu de prendre acte que le graphique précédent ne permet aucunement de détecter des accélérations systématiques de l'inflation après l'échéance d'une tranche indiciaire.

A noter ensuite que pendant une période de presque quatre ans (avril 2001 à février 2005), qui a connu quatre tranches indiciaires, l'inflation luxembourgeoise se situait au même niveau que celle de la zone euro.

Remarquons encore que pour les deux périodes de surinflation, la croissance économique luxembourgeoise était très forte, ce qui tend à confirmer le lien entre croissance économique et inflation.

1.4. Emploi

21. Après une progression de 4,5% en 2007, l'emploi intérieur connaît une augmentation moindre, mais néanmoins soutenue de 3,7% en 2008.

Comme l'indiquent les auteurs du projet de budget, „*Le marché du travail réagit habituellement avec un certain retard à l'activité, ceci d'autant plus que dans une économie marquée par un manque structurel de main-d'oeuvre (qualifiée), les entreprises sont réticentes à se séparer de leur personnel lorsque l'incertitude quant à la durée de la dépression conjoncturelle est élevée (c'est-à-dire surtout en début de ralentissement).*“.

Cette donnée n'est évidemment pas sans impact sur l'évolution de la productivité (cf. point 1.5. ci-dessous).

En 2009, l'emploi intérieur augmentera encore de 2,7%.

22. Le taux de chômage s'est remis à augmenter dès le deuxième trimestre 2008, le taux officiel, corrigé des variations saisonnières, s'élevant à 4,3%, contre 4,2% sur le début de l'année.

Les auteurs du projet de budget expliquent que, pour le Luxembourg, il n'est pas inhabituel que la hausse du chômage intervienne alors que la croissance de l'emploi dépasse encore les 3%. Il est en effet admis qu'en raison de la très grande ouverture du marché du travail, la croissance de l'emploi, nécessaire pour agir à la baisse sur le taux de chômage, se situe à quelque 4,0% en moyenne sur les dernières décennies, avec toutefois une tendance à la hausse dans le temps.

Pour 2009, le Stavec prévoit dès lors une augmentation du taux de chômage qui passera à 4,7%.

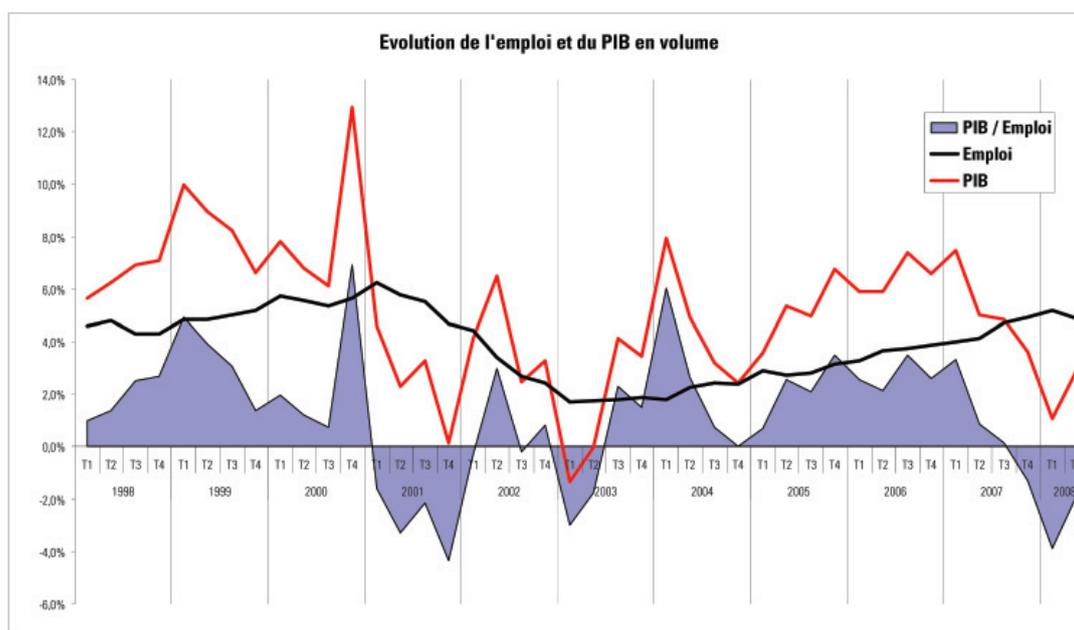
1.5. Productivité luxembourgeoise: évolution favorable au plus haut niveau européen

23. En analysant les dernières données trimestrielles en matière de productivité du travail mesurée par le PIB par emploi, l'on constate que celle-ci a baissé au Luxembourg. Cependant, plutôt que de s'alarmer de cette baisse conjoncturelle, mieux vaut en chercher les causes.

Nul n'ignore que l'économie mondiale est entrée depuis un an dans une période de ralentissement conjoncturel, et le Luxembourg, petite économie ouverte, n'échappe pas à la règle (tout en gardant une croissance économique largement supérieure à la moyenne de la zone euro). En dépit de ce ralentissement, l'emploi a continué d'y augmenter sur un rythme très élevé au cours de la période. Au premier trimestre 2008, l'emploi a progressé de 5,3% pendant que le PIB ne progressait „que“ de 3,1 %; la conséquence en est une baisse de la productivité de 2,1%.

Notons que, pour le deuxième trimestre, la situation connaît un léger mieux.

Graphique 7: Evolution de l'emploi et du PIB en volume



Source: Stavec; graphique: CEP•L

24. Le scénario de 2001 semble donc se répéter: les recrutements continuent à se maintenir à un niveau élevé malgré le ralentissement de l'activité économique. La situation actuelle est même encore plus surprenante qu'en 2001, puisque la courbe de l'emploi continue de progresser alors que celle du PIB se ralentit.

Le fait que l'évolution de l'emploi joue avec un certain retard sur l'évolution du PIB fait ainsi mécaniquement baisser la productivité en cas de ralentissement conjoncturel et augmenter la productivité en période de reprise.

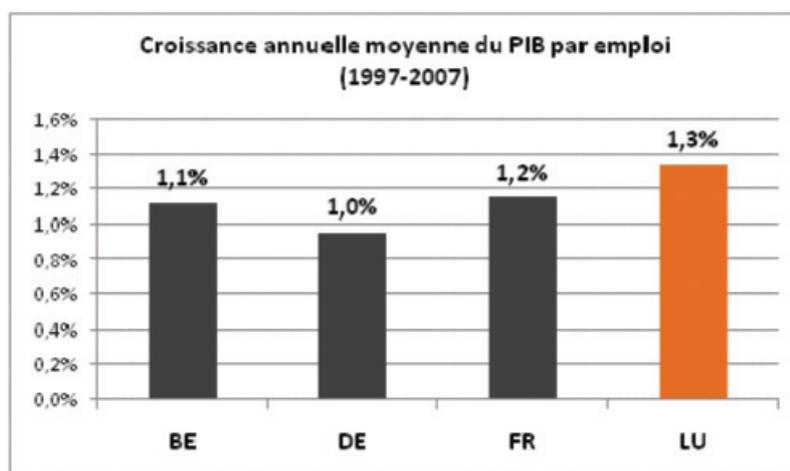
Selon la Banque centrale du Luxembourg, „cette configuration [les évolutions récentes, note des auteurs] préfigure donc soit un ajustement de la croissance à la hausse, soit de l'emploi à la baisse, soit les deux“. Par ailleurs, la BCL estime que „cette analyse de la comptabilité nationale trimestrielle doit être interprétée avec une grande prudence car avec l'extension de leur couverture statistique, ces résultats vont nécessairement faire l'objet de révisions [...]“⁵.

25. La CEP•L estime que l'évolution de la productivité ne peut donc s'analyser sur des données conjoncturelles (en l'occurrence des entreprises qui continuent à recruter, alors que leur activité se réduit) qui ne retracent aucune tendance de fond.

La productivité doit plutôt s'analyser sur le long terme, permettant de gommer les aléas conjoncturels. Or, sur les 10 dernières années, c'est au Luxembourg que la productivité du travail a le plus progressé.

5 Bulletin BCL, 2008/1.

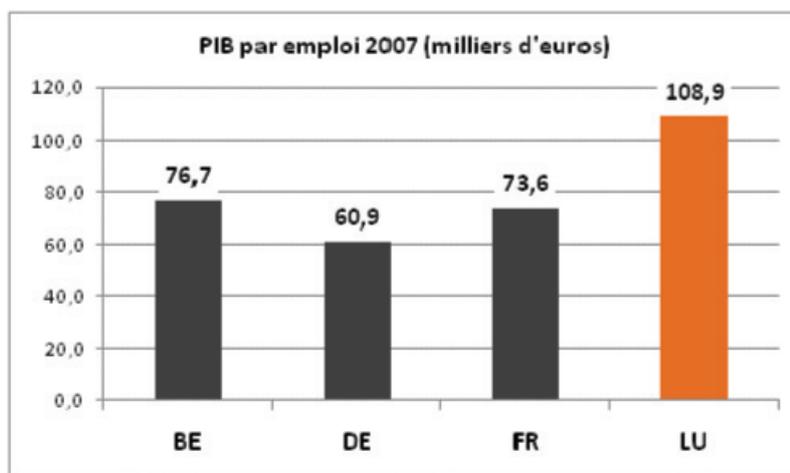
Graphique 8: Croissance annuelle moyenne du PIB en volume par emploi



Source: Statec; graphique: CEP•L

26. Ceci est d'autant plus remarquable si l'on regarde non seulement l'évolution de la productivité, mais aussi le niveau absolu de celle-ci sur lequel cette évolution a lieu. Le graphique suivant montre en effet que **le Luxembourg se situe à un niveau largement supérieur à ses voisins.**

Graphique 9: PIB par emploi en 2007



Source: Statec; graphique: CEP•L

Ainsi, en 2007, un emploi „génère“ au Luxembourg un PIB de 108.900 euros contre 76.700 en Belgique, 73.600 en France et 60.900 euros en Allemagne.

1.6. De soi-disant indicateurs de „compétitivité“ remis en question

27. De manière récurrente, des indicateurs de „compétitivité“, moyennant l'argument de leur reconnaissance internationale, voire celui de leur disponibilité rapide, sont utilisés pour remettre en cause la „compétitivité-prix (ou coût)“ du Luxembourg.

Si la Chambre des employés privés est consciente de la nécessité d'éviter des dérapages relatifs en la matière, elle entend néanmoins mettre en exergue la nécessité d'interpréter les résultats que donnent ces indicateurs avec la plus grande prudence et de ne pas les utiliser comme justification pour une quelconque politique de dégradation sociale.

Ces indicateurs, notamment pour le cas du Luxembourg, présentent de grandes faiblesses méthodologiques qui rendent leur utilisation, surtout à destination de non-initiés, très critiquable.

Dans le cadre du présent avis, la Chambre des employés privés entend d'abord aborder brièvement la question du coût salarial unitaire (CSU) nominal, un indicateur, qui en cas de mauvaise utilisation, peut mener à un partage de plus en plus inégalitaire de la richesse créée; ensuite, la CEP•L met en garde devant l'utilisation du taux de change effectif réel (TCER), que d'aucuns désignent comme indicateur de „compétitivité“ „par excellence“.

1.6.1. CSU nominal ou réel

28. Dans le cadre du projet de budget (tableau 4, page 19*), le Gouvernement affiche plusieurs agrégats macroéconomiques dont le coût salarial unitaire, même si cet indicateur n'est pas commenté par les auteurs du projet.

La Chambre des employés privés se doit néanmoins de critiquer l'utilisation de cet indicateur qui peut mener à des conclusions hâtives et fausses quant à l'évolution de la productivité et des salaires au Luxembourg.

L'indicateur repris par le Gouvernement est en fait le coût salarial unitaire nominal et non pas le coût salarial unitaire réel, ce qui est loin de constituer un choix anodin.

Disons d'emblée que la position officielle du Statec ne corrobore absolument pas l'utilisation du CSU nominal comme en attestent certains extraits du Kaléidoscope 2006⁶. La Chambre de Commerce dans ses „Recommandations de la Chambre de Commerce au Gouvernement issu des élections législatives du 13 juin 2004“ se joint à la position du Statec⁷.

Définition du CSU réel et nominal

29. Les CSU tendent à rapprocher les coûts salariaux à la productivité des salariés, c'est-à-dire qu'ils mesurent en quelque sorte combien on gagne par rapport à ce qu'on produit.

On divise donc les salaires par le PIB. La différence entre les deux indicateurs est la suivante, en schématisant:

- **CSU REEL = Salaires à prix courants / PIB à prix courants⁸**
- **CSU NOMINAL = Salaires à prix courants / PIB à prix constants**

30. La différence se situe donc au niveau du dénominateur, alors que pour le CSU réel, l'on y retrouve le PIB à prix courants, c'est-à-dire le vrai PIB tel qu'il est mesuré, et, pour le CSU nominal, l'on retrouve le PIB à prix constants que l'on doit estimer.

Rappelons que la croissance du PIB à prix courants a pour origine deux facteurs: d'une part une augmentation de l'activité et d'autre part une augmentation des prix. Pour séparer les deux effets, les comptes nationaux „estiment“ qu'elle a été l'augmentation de prix. Cette estimation se fait à l'aide d'un déflateur du PIB (cf. annexe 1).

6 „Il convient de faire un pas supplémentaire dans l'analyse du coût salarial. En effet, le coût salarial unitaire nominal ne prend pas en compte le prix de vente d'un produit sur le marché. A titre d'exemple, une hausse du salaire moyen peut bien être due à un meilleur prix de vente. Le coût salarial unitaire réel, qui divise le coût unitaire nominal par le prix de la valeur ajoutée, corrige ce biais.“ (p. 75)

„En fait, c'est le coût salarial unitaire réel qui constitue l'indicateur le plus fiable et le plus pertinent permettant de constater si la compétitivité-coût d'une économie évolue favorablement ou non.“ (p. 75)

„Enfin, le coût salarial unitaire réel, indicateur fort utile, n'est guère suffisant pour asseoir la position compétitive des entreprises luxembourgeoises face à leurs concurrents européens ou internationaux. Les efforts de R&D, d'innovation et de qualité, bref la capacité à différencier les produits confèrent aux entreprises quelques marges de manoeuvre dans la fixation du prix de vente.“ (p. 76)

7 „L'évolution du coût salarial unitaire réel est l'indicateur le plus fiable permettant de constater si la compétitivité d'un pays, en termes de coûts salariaux, s'améliore ou se détériore. Selon le Statec, cet indicateur tient à la fois compte des prix des produits vendus (et de la structure économique qui est sous-jacente au niveau des prix) et de la productivité.“ (page 17)

8 Dans la pratique, le CSU correspond à (Rémunération des salariés/Nombre de salariés)/(PIB/emploi). Par souci de simplification, nous ne retiendrons ici que les Salaires/PIB.

Problèmes méthodologiques

31. Notons que cette opération de séparation de l'effet prix de l'effet volume est plus ou moins aisée dans l'industrie, mais pose d'énormes problèmes dans le domaine des services (cf. annexe 1). L'exercice y est beaucoup plus difficile, ce qui rend l'utilisation des déflateurs quelque peu arbitraire et doit mettre en garde devant une interprétation des résultats obtenus.

Pour le cas du Luxembourg, cette problématique est d'autant plus grave puisqu'il s'agit d'une économie fortement axée sur les services.

32. Par ailleurs, il ne faut pas oublier que la valeur ajoutée dépend de l'évolution de deux agrégats (production et consommations intermédiaires) et donc de deux déflateurs.

Si les consommations intermédiaires voient leur prix progresser moins rapidement que ceux de la production, les entreprises gagnent donc en fait en „compétitivité-coût“, mais le déflateur de valeur ajoutée augmentant plus rapidement, d'aucuns voudront en conclure à une perte de „compétitivité“. Ainsi, si les prix de vente demeurent inchangés (déflateur de production) et que le prix des consommations intermédiaires baissent, la marge des entreprises s'est améliorée du fait de la baisse du prix des consommations intermédiaires. Il n'y a aucune perte de „compétitivité-prix“ puisque les prix demeurent inchangés, mais le déflateur de valeur ajoutée augmente (cf. annexe 1 pour un exemple concret).

33. Une première conclusion qui s'impose est donc que l'utilisation du CSU nominal est sujette à caution en raison de sa méthode de calcul.

34. Ensuite, il convient de souligner encore une fois que le **CSU réel** est calculé en rapportant les salaires au PIB à prix courants. **En rapportant les salaires à la richesse produite, il constitue en fait un indicateur du partage de la richesse.** Avec des salaires qui augmentent au même rythme que le PIB en valeur, le CSU réel reste stable, de même que la part des salaires dans la valeur ajoutée.

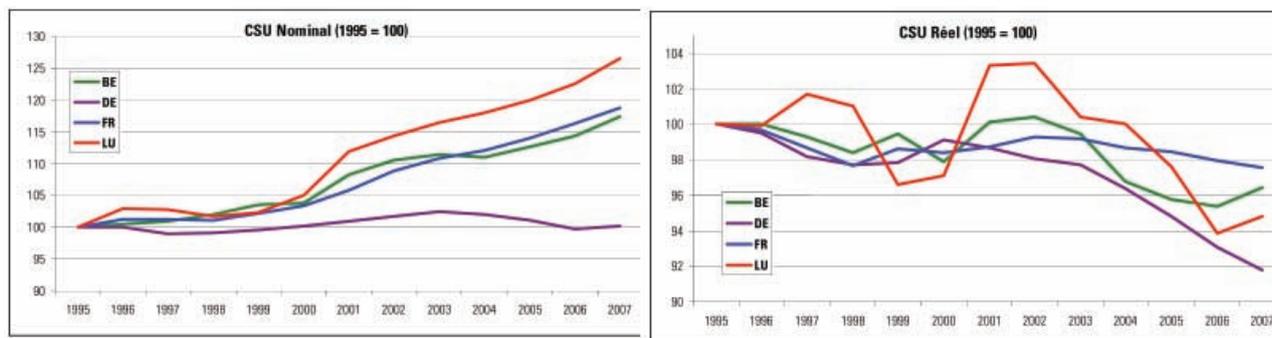
En revanche, pour que le **CSU nominal** reste stable, il conviendrait que les salaires augmentent du même pourcentage que le PIB en volume, (c'est-à-dire qu'à emploi constant, les salaires n'augmentent que du même pourcentage que la productivité en volume). Mais dans ce cas, la part salariale de l'année en question diminuerait par rapport au PIB en valeur de la même année. **Vouloir garder un CSU nominal stable revient à ne vouloir accorder aux salariés que la part de la richesse de t2 exprimée aux prix de t1. Mais l'EBE généré⁹ et conservé finalement dans les entreprises en t2, est bien calculé aux prix de t2.**

Situation réelle dans l'économie luxembourgeoise

35. Au vu des deux graphiques suivants, la situation pourrait sembler dramatique pour le Luxembourg si l'on prête attention au CSU nominal. Pourtant, si l'on se reporte au CSU réel, on voit que la position du Luxembourg est bien plus favorable, même si l'Allemagne peut sembler en meilleure position.

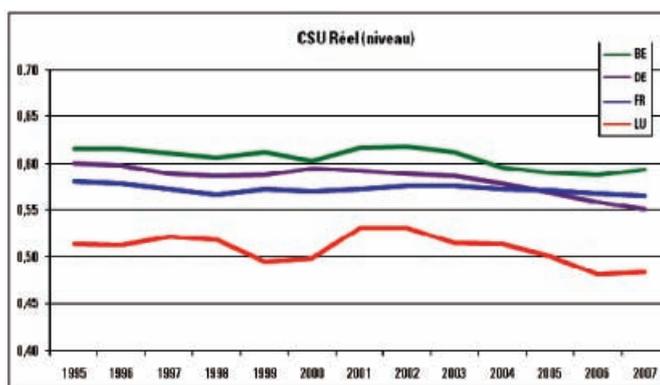
⁹ Rappelons que le PIB est réparti en deux parties: rémunération des salariés et excédent brut d'exploitation qui revient aux entreprises.

Graphique 10: Evolution du CSU nominal et réel
(base 100 en 1995)



36. Si l'on présente les CSU réels en niveau, on obtient le résultat suivant.

Graphique 11: Evolution du CSU réel en niveau



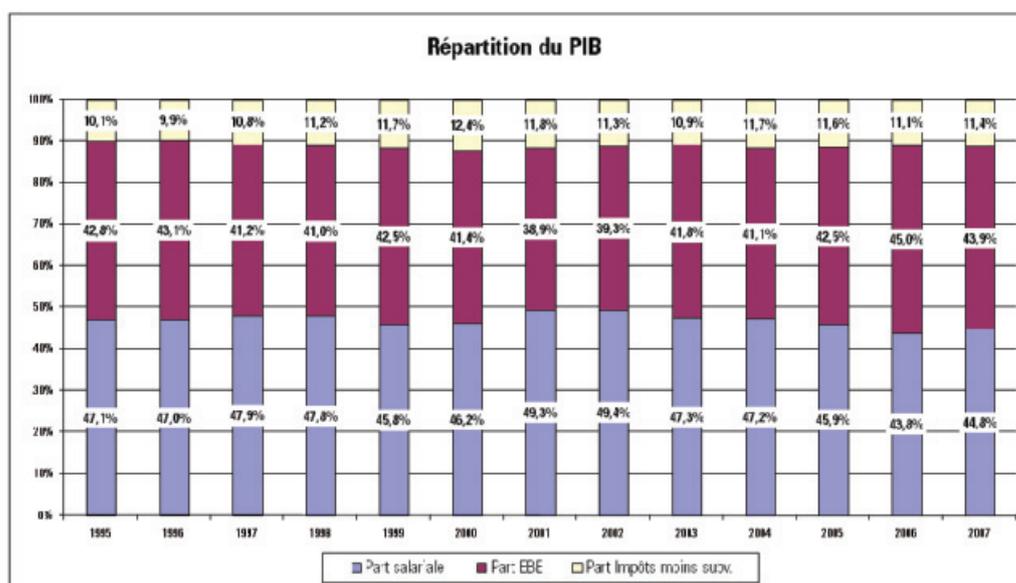
L'analyse des niveaux de CSU réels est très intéressante, car elle renseigne véritablement sur le coût du travail rapporté à la richesse produite à un moment donné.

En 2007, pour une création de richesse de 100, 48 allaient aux salariés luxembourgeois, contre 57 en France, 59 en Belgique et 55 en Allemagne. Dès lors, 52 allaient aux entreprises luxembourgeoises, contre 43 en France, 41 en Belgique et 45 en Allemagne (en ne tenant pas compte des „impôts moins subventions sur la production“).

Cette position avantageuse des entreprises luxembourgeoises n'est d'ailleurs pas limitée à la comparaison avec les pays voisins. En effet, **le Luxembourg avait en 2006 le CSU réel le plus faible de toute l'UE-15**. Vouloir rapporter les évolutions salariales au PIB en volume et non en valeur revient à ne pas intégrer les effets prix dans les évolutions salariales.

37. Le graphique ci-dessous montre que la part salariale (dont l'évolution correspond à celle du coût salarial unitaire réel) est plutôt orientée à la baisse, et soulignons que cette baisse s'est déroulée malgré un contexte de succession de tranches indiciaires. En 2007, la part de l'EBE est de 43,9%, à un niveau légèrement inférieur à 2006, année qui constituait toutefois le plus haut niveau historique, 2007 représentant le deuxième plus haut niveau. Cela signifie que la part du PIB revenant aux entreprises est à son plus haut niveau historique, et ce, malgré la baisse de la proportion d'indépendants dans l'emploi total sur la période. A contrario, la part des salaires a connu une légère baisse et se situait en 2006 à son plus faible niveau historique.

Graphique 12: Répartition du PIB



38. Comme on peut le constater, les coûts salariaux semblent donc bien loin de pouvoir contribuer à un quelconque problème de „compétitivité-coût“ pour les entreprises luxembourgeoises, d’autant plus que, en comparaison internationale, le Luxembourg est particulièrement bien positionné.

39. En annexe 1, la CEP•L a calculé les conséquences d’un CSU nominal stable à partir de l’année 2000. Avec un CSU nominal stable (c’est-à-dire avec des salaires qui augmentent conformément à la productivité en volume), le coût salarial moyen aurait augmenté de 1,3% par an en moyenne, bien loin du maintien du pouvoir d’achat, avec tous les risques que cela comporte pour les activités économiques reposant sur une demande des ménages.

On le voit, ceci ne pourrait qu’aboutir à un déséquilibre dangereux dans le partage de la richesse. Partage de la richesse qui, pour être constant, doit voir les salaires évoluer non pas conformément à la productivité en volume, mais en valeur. Il n’y a rien d’étonnant à ce résultat puisque pour l’année 2007 par exemple, on compare des données monétaires au prix de 2007 (les salaires) avec des données monétaires au prix de 2000 (le PIB), ou en d’autres termes, des pommes avec des bananes.

Cet exemple caricatural souligne le danger de faire reposer les coûts salariaux sur le CSU nominal.

A ce stade, on l’aura compris, la conséquence inéluctable de l’utilisation du CSU nominal en lieu et place du CSU réel serait une baisse de la part des salaires dans la valeur ajoutée, alors qu’au Luxembourg, elle est déjà la plus basse dans l’UE-15.

1.6.2 Le taux de change effectif réel

40. Dans le Bilan de compétitivité 2008, et l’Observatoire de la compétitivité et le professeur Lionel Fontagné essayent de mettre en évidence une perte de la „compétitivité“ luxembourgeoise en utilisant notamment comme indicateur le taux de change effectif réel pour mettre en cause la „compétitivité-coût“ et la „compétitivité-prix“ du Luxembourg.

Définition du taux de change effectif réel

41. Selon l’Observatoire de la compétitivité du Luxembourg, „le taux de change effectif réel, mesure de la compétitivité-prix ou coût par excellence, constitue un indice disponible rapidement pour comparer les positions de compétitivité relatives d’un pays face à ses partenaires commerciaux. C’est ainsi

qu'à juste titre il est inclus parmi les indicateurs des performances macroéconomiques dans le tableau de bord compétitivité.¹⁰

La Chambre des employés privés tient à faire remarquer d'emblée que la rapidité de la disponibilité d'un indicateur ne constitue certainement pas un argument pour sa pertinence.

La BCL fournit la définition suivante des taux de change effectifs (nominaux/réels): „les taux de change effectifs nominaux consistent en une moyenne pondérée de différents taux de change bilatéraux. Les taux de change effectifs réels sont les taux de change effectifs nominaux déflatés par une moyenne pondérée de prix ou de coûts en vigueur à l'étranger par rapport aux prix ou coûts intérieurs. Ils mesurent donc la compétitivité d'un pays en matière de coûts et de prix. Le taux de change effectif nominal de l'euro, calculé par la Banque centrale européenne, est une moyenne géométrique pondérée des taux de change de l'euro par rapport aux monnaies des treize partenaires commerciaux de la zone euro. Les pondérations sont calculées à partir des échanges de produits manufacturés effectués entre 1995 et 1997 et tiennent compte des effets de marchés tiers. Le taux de change effectif réel de l'euro est calculé à partir des indices de prix à la consommation (l'Indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) pour la zone euro et les autres Etats membres de l'Union européenne).“¹¹

42. Trois facteurs peuvent donc affecter le TCER et son évolution: l'évolution du taux de change nominal (qui ne joue pas pour les échanges intra-zone euro), l'évolution des prix domestiques comparée à celle des partenaires commerciaux, et plus marginalement, car plus stable, l'évolution de la structure géographique du commerce extérieur (d'autant plus qu'environ 70% à 75% des exportations de biens se font vers la zone euro, autour de 60% pour les services¹²).

Les constats du Bilan de compétitivité

43. Fontagné, dans son article, accumule les TCER calculés par différentes institutions dont le résultat indique toujours une dégradation de la „compétitivité“ luxembourgeoise.

Si l'effet d'accumulation est une figure rhétorique bien connue dans une logique de conviction (et non de démonstration), est-il besoin de présenter le même indicateur calculé par différents organismes, de renforcer cette accumulation par les TCER présentés ultérieurement par l'ODC, pour arriver à la même conclusion, tout en occultant le débat de fond sur la pertinence de ces mêmes indicateurs?

Certes, il existe un ensemble d'indicateurs montrant une détérioration de la „compétitivité“ luxembourgeoise, mais la question de fond, plus que de savoir si la courbe croît plus ou moins rapidement que dans les pays voisins, est de vérifier si ces courbes représentent correctement l'évolution des positions compétitives du Luxembourg.

Remarquons tout de même que le TCER calculé par la BCE l'est sur base de l'IPCH et non de l'IPCN. Il est donc tout à fait normal qu'il indique une détérioration supplémentaire par rapport à celui de l'OCDE qui prend en considération l'IPCN luxembourgeois. De même, le TCER de l'OCDE déflaté par le CSU nominal indique une forte dégradation de la „compétitivité-coût“ du Luxembourg. Ainsi, une simple présentation de cette courbe complétée d'une analyse sommaire consistant à dire que comme la courbe augmente plus rapidement au Luxembourg, le Luxembourg perd plus en „compétitivité-coût“ amène à occulter la question de fond sur la pertinence du CSU nominal comparativement au CSU réel.

Notons au passage que le déflateur de valeur ajoutée intervient dans les deux TCER, version prix et coût. Dans la version prix, c'est directement le déflateur de valeur ajoutée qui intervient comme indice de prix, et dans la version coût, il intervient comme déflateur de la valeur ajoutée puisque le CSU nominal rapporte les salaires à la valeur ajoutée à prix constants. Il est donc tout à fait logique que les deux indicateurs aillent dans le sens d'une perte de „compétitivité“, alors même qu'une augmentation du déflateur de valeur ajoutée ne constitue pas forcément une dégradation de la „compétitivité“.

10 Bilan Compétitivité 2006, p. 89.

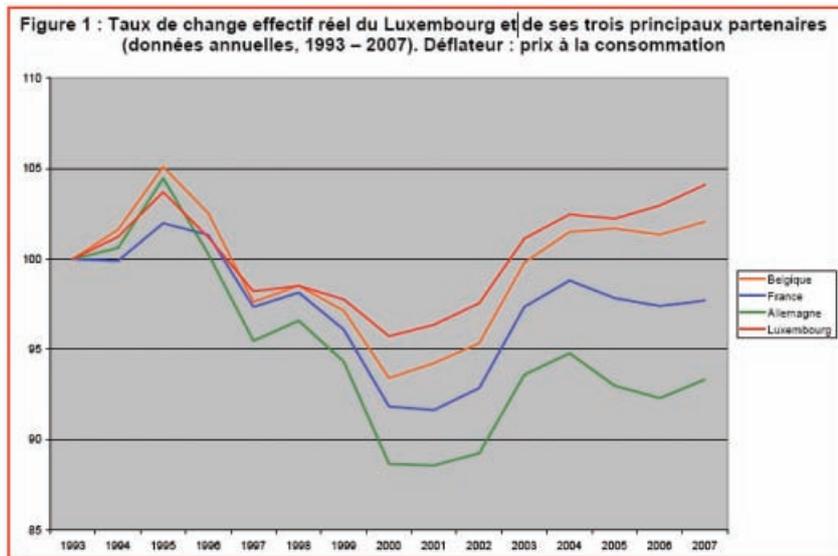
11 BCL, Rapport annuel 2002, p. 193.

12 Bulletin du Statec No 4-2007, „La balance courante du Luxembourg en 2006“.

Limites du taux de change effectif réel

44. Ainsi, le constat dressé sur base de l'analyse graphique suivante semble largement sujet à caution: „La figure 1 fondée sur les données déflatées par les prix à la consommation met en évidence la dégradation de la compétitivité-prix du Luxembourg à partir de l'année 2000. La Belgique est dans une situation comparable quoique moins prononcée. La France et surtout l'Allemagne présentent de meilleures performances en termes de prix.“¹³

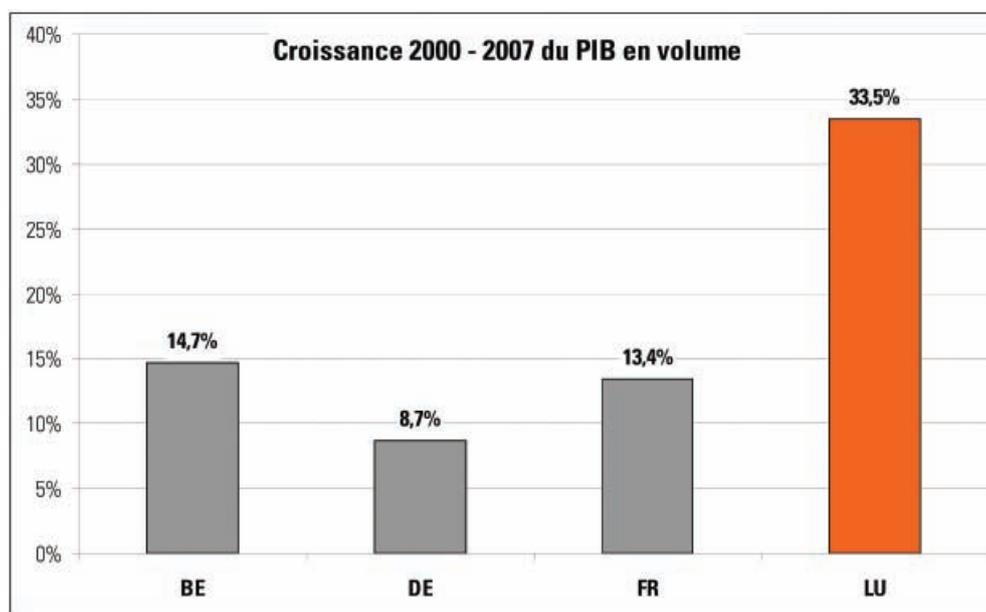
Graphique 13: Taux de change effectif réel du Luxembourg et de ses principaux partenaires commerciaux



45. En fait, la hiérarchie clairement établie entre l'évolution compétitive des quatre pays dressée par L. Fontagné est strictement inverse des performances économiques réalisées depuis 2000. **Les pays ayant le plus gagné en „compétitivité-prix“ sont ceux qui ont connu la plus faible croissance économique.**

¹³ Bilan compétitivité 2008, p. 24.

Graphique 14: Croissance du PIB en volume (2000-07)



48. Que dire d'un indicateur de „compétitivité“ qui donne des positions inverses de celui des performances économiques? Ceci est évidemment toujours possible sur le court terme: il se peut en effet que ponctuellement, un indicateur évolue négativement, sans pour autant obérer les capacités de croissance d'une économie. Mais, aux dires de certains, le Luxembourg perdrait en „compétitivité“ depuis 2000 alors que, depuis, jamais la croissance luxembourgeoise ne s'est avérée être inférieure à celle de n'importe lequel de ses voisins et principaux partenaires commerciaux.

La première réponse qui viendrait à l'esprit de la question précédente serait que l'indicateur n'est peut-être pas approprié, d'autant plus que ce constat, valable pour la croissance du PIB l'est également pour les exportations de biens et services comme l'a déjà souligné la CEP•L¹⁴.

Ne serait-il pas possible, comme le souligne justement l'auteur de cet article du *Bilan* que „l'écart de prix observé reflète alors les dimensions „hors-prix“ de la concurrence“ (p. 19)? De même que „le calcul des indicateurs de prix, de coût ou de compétitivité est semé d'embûches, en particulier lorsqu'il s'agit des services et en particulier lorsque ces services sont financiers comme dans le cas du Luxembourg“ (p. 20).

49. De nombreuses limites méthodologiques viennent en effet relativiser, voire mettre en cause la pertinence du TCER en tant qu'indicateur de „compétitivité“, notamment pour le Luxembourg (cf. annexe 2).

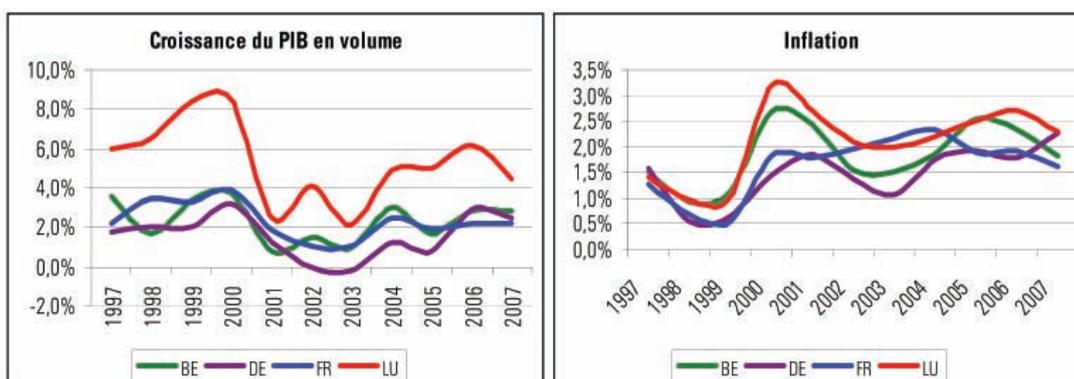
50. Par ailleurs, la relation entre le positionnement concurrentiel d'une entreprise et les prix qu'elle pratique („compétitivité-prix“) n'est d'ailleurs pas toujours aussi linéaire qu'il n'y paraît¹⁵.

Ainsi, une demande dynamique adressée aux entreprises peut très bien les inciter à augmenter les prix, celles-ci ne souffrant pas de contraintes de débouchés; de plus, cette double dynamique des prix et de la demande peut également améliorer la rentabilité des entreprises qui disposent ainsi de moyens supplémentaires (cf. annexe 2, l'exemple d'Arcelor-Mittal).

¹⁴ Econews 2/2007 et 6/2007.

¹⁵ Dans son Dialogue Analyse „L'inflation au Luxembourg de 1999 à 2007: mythes et réalités“, la CEP•L soulignait que la relation „compétitivité-prix“ des produits luxembourgeois était complexe et, sans doute, à relativiser grandement (pp. 79-84).

Graphique 15: Croissance du PIB en volume et inflation



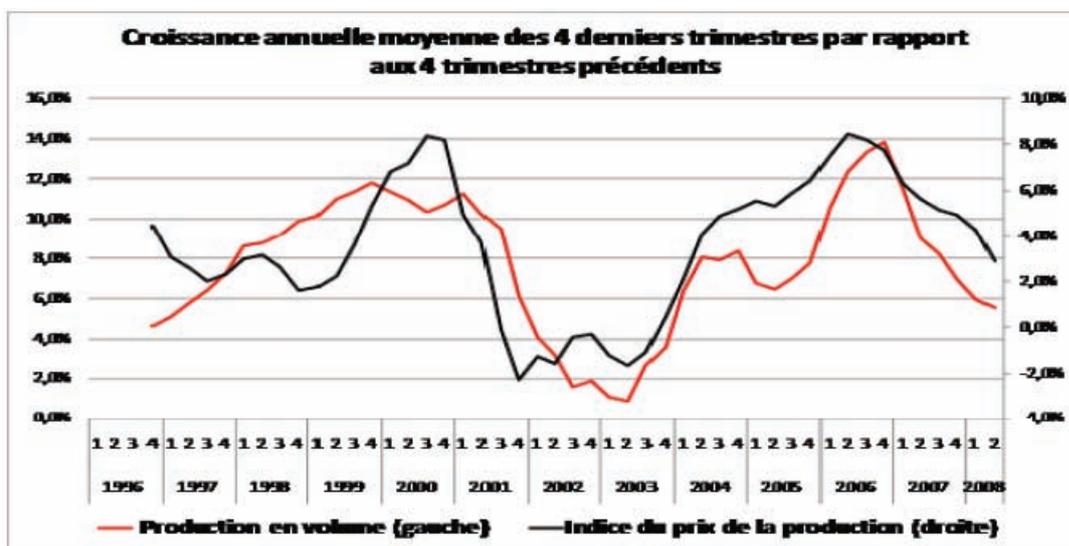
Pour que hausse de prix rime avec perte de „compétitivité“, encore faut-il que cette hausse se traduise par des pertes de parts de marché et, donc, des volumes d'activité. Le Luxembourg est bien loin de cette situation malsaine. D'ailleurs, on constate que même en période de ralentissement, l'économie locale fait toujours preuve d'une croissance de son activité supérieure à celle constatée en Europe (en dépit d'une inflation, en moyenne légèrement plus élevée), plus particulièrement chez ses voisins et principaux partenaires commerciaux.

Un indicateur à manier avec beaucoup de prudence et qui ne peut justifier des décisions politiques

51. La représentativité du TCER en tant qu'indicateur de „compétitivité“ dans le cas luxembourgeois est donc couverte de nombreuses incertitudes, tant sur le plan méthodologique que sur la pertinence de l'IPCN comme indicateur de „compétitivité-prix“ (cf. infra).

De plus, à ces mises en garde vient s'ajouter une relation „compétitivité-prix“ qui semble plutôt emprunter le chemin inverse à celui traditionnellement présenté. Alors que l'interprétation du TCER laisse penser qu'aux augmentations de prix correspond une perte de „compétitivité“, la comparaison entre l'évolution du déflateur de production et celle de la production en volume semble plutôt indiquer une relation inverse.

Graphique 16: Croissance annuelle moyenne des 4 derniers trimestres par rapport aux 4 trimestres précédents (prix et production)



Compte tenu des incertitudes qui pèsent sur le TCER, la CEP•L estime qu'il est à interpréter avec beaucoup de précautions. D'autant plus que l'on peut remarquer que, s'il indique plutôt une perte de „compétitivité“ dans sa version prix, le Luxembourg n'en a pas moins obtenu de remarquables performances économiques tout au long de la dernière décennie.

Pourtant, outre les aspects méthodologiques, l'auteur lui-même met en garde sur les limites du TCER et sur la prudence qui devrait être de rigueur dans son interprétation: „*Ces critiques habituelles ne doivent pas conduire à rejeter cette notion, mais incitent à la prudence dans l'interprétation*“ (p. 23 du Bilan de compétitivité 2008).

52. Pourtant, si l'auteur met en garde contre les limites méthodologiques du TCER, rien ne semble le faire douter sur sa conclusion, sans doute pré-écrite: „*au-delà de légères différences méthodologiques, la dégradation de la compétitivité-prix du Luxembourg est confirmée*“ (p. 33 du Bilan de compétitivité 2008).

Il est regrettable que l'auteur conclue si catégoriquement, et ce, malgré non seulement les limites qu'il mentionne lui-même, mais également malgré les résultats économiques qui, même sur le long terme vont à l'encontre de ce que prédisent les épouvantails qui semblent plus érigés contre un système social luxembourgeois qui démontre au jour le jour son efficacité, que pour véritablement dépeindre l'évolution compétitive du Luxembourg.

Fontagné arrive en effet à des conclusions hautement politiques: „*si l'accord [tripartite, note des auteurs] n'était pas prolongé, des hausses successives de salaires seraient à prévoir alors que le pic d'inflation est passé et que les pays concurrents sont revenus à des niveaux d'inflation autour de l'objectif des 2%*“.

Or, à ce jour, les pays concurrents ne sont toujours pas revenus à l'objectif des 2%. Sans doute y parviendront-ils, la déflation étant maintenant redoutée, mais rien n'indique que le Luxembourg n'y reviendra pas non plus. Tout en espérant que le pays ne connaîtra pas de déflation, même si au regard de la „compétitivité-prix“, cela lui serait soi-disant bénéfique.

52bis. La Chambre des employés privés est en tout cas d'avis que les limites du TCER sont telles qu'il ne peut servir à justifier une quelconque mesure politique. Le point suivant montre d'ailleurs que, contrairement à ce que laisserait présager l'évolution du TCER, la „compétitivité“ des entreprises luxembourgeoises est dans tous les secteurs parmi les meilleures, sinon la meilleure.

Pour de plus amples développements quant à la relation „inflation-compétitivité“, la CEP•L renvoie à son *Dialogue Analyse* („L'inflation au Luxembourg de 1999 à 2007: mythes et réalités“).

1.6.3. La situation réelle des secteurs économiques luxembourgeois

53. La „compétitivité-prix“ reste soumise à de nombreuses hypothèses. En effet, que les prix augmentent plus rapidement dans un pays que dans un autre ne signifie pas forcément perte de „compétitivité“ du premier par rapport à l'autre. Pour qu'il y ait perte de „compétitivité“, encore faudrait-il que ces hausses de prix soient contraintes par une augmentation des coûts obligeant les entreprises à augmenter leurs prix pour demeurer rentables, ces augmentations de prix débouchant sur des pertes de parts de marchés. Or, l'ensemble des secteurs luxembourgeois connaissent des progressions de leur activité bien plus rapides que dans les pays voisins.

Ainsi, les augmentations de prix peuvent-elles être perçues davantage comme des effets d'aubaine des producteurs luxembourgeois, ceux-ci évoluant dans des marchés bien plus dynamiques que dans les pays voisins, que comme une perte de „compétitivité-prix“. En effet, il est bien plus aisé d'augmenter ses tarifs dans une économie en forte croissance ne souffrant pas de contraintes de débouchés que dans une économie en stagnation comme l'est l'Allemagne qui pourtant semble, selon les indicateurs de „compétitivité“, gagner sans cesse en „compétitivité-prix“; ce gain de „compétitivité“ ne se reflète pourtant que très peu dans ses performances économiques, bien en retrait par rapport au Luxembourg.

En outre, dans l'optique d'une perte de „compétitivité-prix“, si les prix augmentent plus fortement que chez les partenaires commerciaux, cela repose sur l'hypothèse que ces hausses de prix par les producteurs sont contraintes. Or, là encore, rien n'est moins sûr dans le cas luxembourgeois. Ainsi, lorsqu'un secteur clé de l'industrie luxembourgeoise comme la sidérurgie voit ses prix augmenter,

parce que les cours internationaux de l'acier augmentent, compte tenu du poids de la sidérurgie dans l'industrie, cela se traduira inéluctablement par une augmentation des prix de l'ensemble de l'industrie plus forte que dans les pays voisins où la sidérurgie pèse moins dans l'industrie totale.

Pour autant l'industrie luxembourgeoise perd-elle en „compétitivité“ dans cette hypothèse? La réponse semble couler de source: l'industrie luxembourgeoise profite des augmentations de prix, réalise de plus grandes marges et ne perd en rien en „compétitivité“, contrairement à ce que voudrait faire dire l'augmentation du TCER.

La véritable question à se poser est donc de savoir si les coûts salariaux pèsent réellement trop fortement au Luxembourg et nécessitent de la part des entreprises des augmentations de prix susceptibles de leur faire perdre en „compétitivité“.

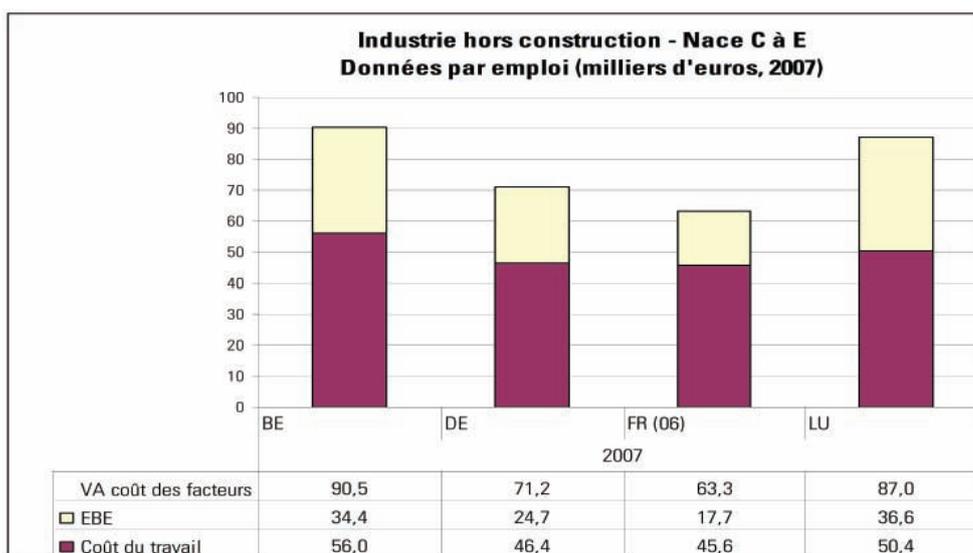
Industrie, y compris énergie, hors construction

54. Il convient donc de déterminer comment se répartit la valeur ajoutée qui correspond à la „richesse“ créée dans les entreprises entre le travail et le capital. En 2007, le coût moyen du travail au Luxembourg se situait à un niveau intermédiaire entre la Belgique et la France et l'Allemagne. Toutefois, l'écart de rémunération avec ces deux derniers pays est sans commune mesure avec l'écart de richesse créée.

Ainsi, si les coûts annuels du travail étaient de 4 à 5.000 euros plus élevés au Luxembourg, la valeur ajoutée créée par chaque emploi y était respectivement de 24 et 16.000 euros supérieure, absorbant largement le léger surcoût du travail luxembourgeois. Le reflet en est un excédent brut d'exploitation¹⁶ par emploi largement supérieur au Luxembourg.

Même comparativement à la Belgique, le Luxembourg se positionne avantageusement au regard de la rentabilité après rémunération du travail. En effet, si la valeur ajoutée¹⁷ par emploi belge était en 2007 légèrement supérieure à la valeur ajoutée par emploi luxembourgeoise, ce surplus est plus qu'absorbé par le coût du travail. Ainsi, avec une valeur ajoutée de 3.500 euros par emploi supplémentaire, les industries belges ont un coût du travail de 5.600 euros par an supplémentaires. En conséquence, l'EBE par emploi, c'est-à-dire la marge des entreprises une fois rémunéré le travail, est plus élevé au Luxembourg de 2.200 euros par emploi.

Graphique 17: Répartition de la valeur ajoutée par emploi dans l'industrie

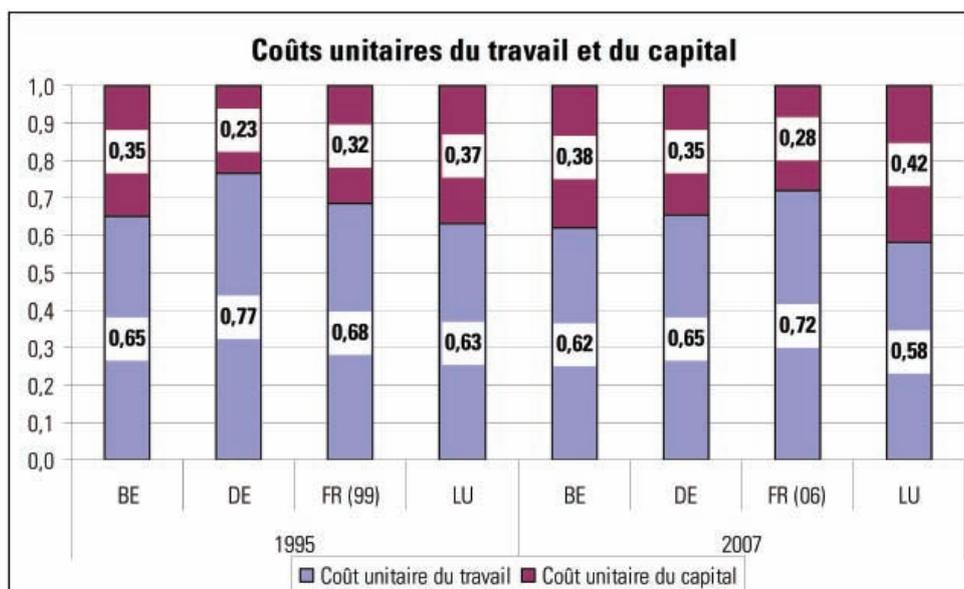


¹⁶ Il s'agit de l'agrégat excédent brut d'exploitation et revenus mixtes diminués de la rémunération des indépendants calculée sur la base du coût salarial moyen.

¹⁷ Il s'agit de la valeur ajoutée au coût des facteurs, correspondant à la valeur ajoutée aux prix de base diminuée des impôts sur la production moins subventions à la production.

55. Cette plus grande rentabilité des industries luxembourgeoises se reflète dans les coûts unitaires du travail et du capital. Le coût unitaire du travail rapporte le coût du travail (rémunération des salariés augmentée de la rémunération des indépendants sur la base du coût salarial moyen) à la richesse créée dans les entreprises, c'est-à-dire la valeur ajoutée au coût des facteurs. Le coût unitaire du capital rapporte l'EBE à cette même valeur ajoutée au coût des facteurs.

Graphique 18: Coûts unitaires du travail et du capital dans l'industrie



En 2007, pour un euro de valeur ajoutée, 0,58 sont allés à la rémunération du travail et 0,42 à celle du capital. Ainsi, la rémunération du travail rapportée à la richesse créée est de loin plus faible au Luxembourg que dans les pays voisins, et inversement, celle du capital y est de loin plus élevée. Pour un euro de valeur ajoutée, 0,42 reviennent au capital au Luxembourg, contre seulement 0,38 en Belgique, 0,35 en Allemagne et 0,28 en France.

Notons par ailleurs qu'en longue période, la part de la rémunération du travail dans la valeur ajoutée s'est réduite en Belgique comme en Allemagne et au Luxembourg. Seule la France (mais de 1999 à 2006, Eurostat ne disposant pas des données pour la France avant et après) a vu la part de la rémunération du travail croître.

Services, hors finance

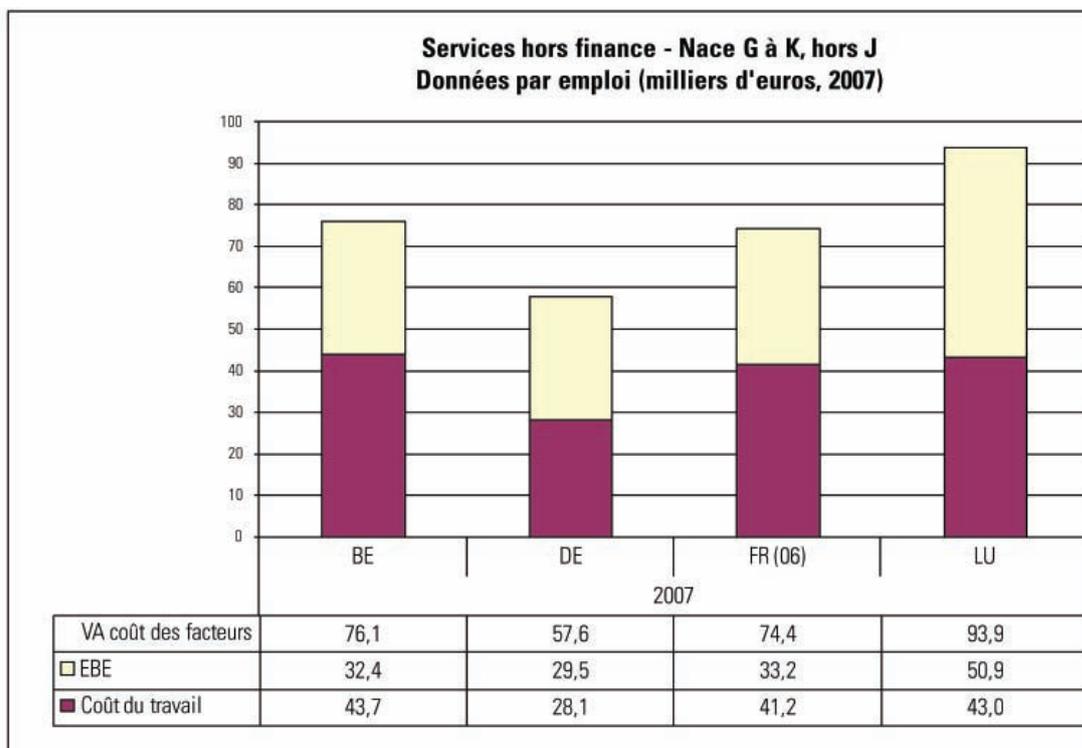
57. Dans les services hors finance, la position avantageuse du Luxembourg en matière de rentabilité du capital est encore renforcée par rapport à l'industrie.

Le coût moyen du travail au Luxembourg est en effet comparable à la Belgique et la France. Et même s'il est supérieur à l'Allemagne, ceci est sans commune mesure avec la supériorité de la valeur ajoutée par emploi au Luxembourg. Certes, les coûts salariaux luxembourgeois sont de 14.800 euros par an plus élevés qu'en Allemagne, mais la valeur ajoutée au coût des facteurs luxembourgeoise y est de 36.200 euros plus élevée!

Par rapport à la Belgique et la France, alors que la valeur ajoutée luxembourgeoise est de 17.700 à 19.400 euros plus forte, le coût du travail luxembourgeois y est même inférieur.

En conséquence, l'EBE par emploi est au Luxembourg d'environ 20.000 euros plus élevé que dans les pays voisins.

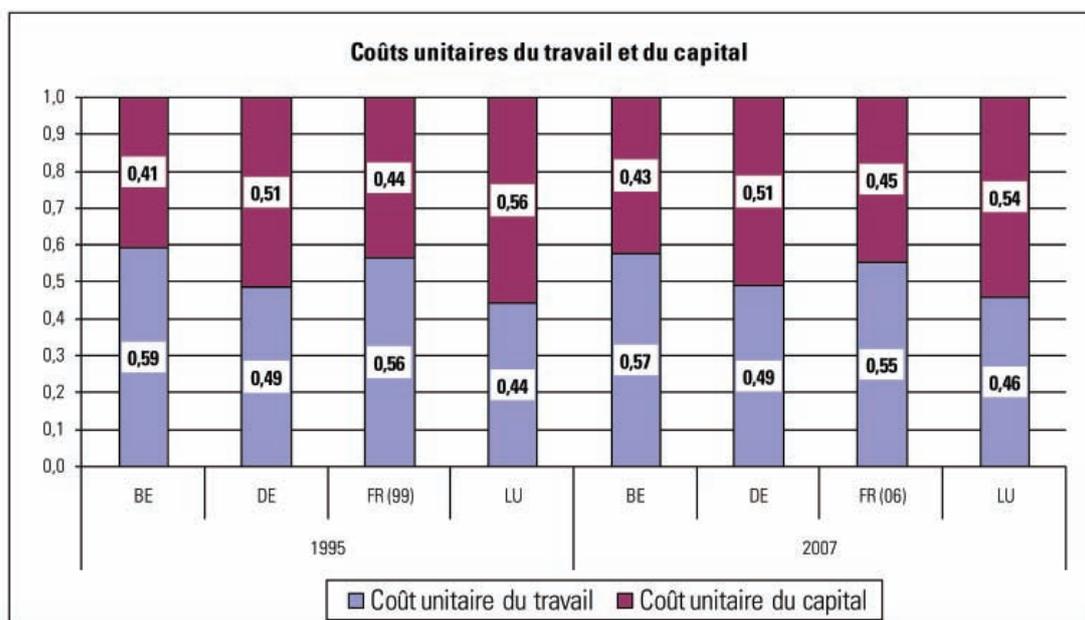
Graphique 19: Répartition de la valeur ajoutée par emploi dans les services, hors finance



58. Ces résultats particulièrement favorables pour les entreprises luxembourgeoises se reflètent dans les coûts unitaires du travail et du capital.

Au Luxembourg, quand 1 euro de valeur ajoutée est créée, seuls 0,46 reviennent à la rémunération du travail et 0,54 à celle du capital. Le coût du travail rapporté à la „richesse“ créée y est donc de loin nettement plus faible que dans les pays voisins, pendant que la rentabilité du capital y est de loin la plus forte en valeur absolue, comme nous l'avons vu précédemment, mais aussi en valeur relative, comme le montre le graphique ci-dessous.

Graphique 20: Coûts unitaires du travail et du capital dans les services, hors finance



L'annexe 4 en fin d'avis détaille les résultats pour l'ensemble des secteurs de l'économie marchande. Le constat y est sans appel.

59. **Qu'il s'agisse des entreprises industrielles ou de services (hors finance, rappelons-le) le Luxembourg se situe particulièrement avantageusement par rapport aux pays voisins. Non seulement les coûts salariaux absolus ne semblent pas pénalisants par rapport à la Belgique ou la France, mais en outre, au regard de la richesse créée par les travailleurs, les coûts salariaux sont de loin inférieurs aux pays voisins.** Qu'il s'agisse de l'industrie ou des services, la part de la „richesse“ créée au Luxembourg et revenant à la rémunération du capital est en effet nettement supérieure au Luxembourg. Ajoutons que la rentabilité des entreprises après rémunération du travail y est de loin supérieure, surtout dans les services.

Dès lors, comment interpréter de soi-disant pertes de „compétitivité-prix“? Nous avons vu que l'évolution des déflateurs de valeur ajoutée ne représentaient pas forcément les évolutions de prix pratiqués par les producteurs, ceux-ci étant la résultante d'une double déflation et une progression moins rapide, voire une baisse du prix des consommations intermédiaires entraînant une hausse du déflateur de valeur ajoutée, alors même que les entreprises gagnent en „compétitivité-coût“.

Mais au-delà des débats techniques, il convient de garder à l'esprit que ce sont les entreprises qui décident des augmentations de prix. Or, comme le montrent les résultats de la rentabilité des entreprises après rémunération du travail, de même que la répartition de la richesse entre le capital et le travail, les entreprises disposent d'une marge de manoeuvre bien supérieure aux pays voisins.

Ainsi, l'hypothèse d'une perte de „compétitivité“ des entreprises, que ce soit sur la base des coûts salariaux ou sur celle des prix, ne tient pas la confrontation aux résultats de ces mêmes entreprises. Celles-ci disposent en effet d'une confortable marge de manoeuvre pour augmenter la rémunération du travail ou pour diminuer leurs prix, tout en conservant une rentabilité supérieure aux pays voisins. Aussi, si les entreprises décident d'augmenter leurs prix plus que dans les pays voisins, c'est bien qu'elles y trouvent leur compte et que plutôt que de perte de „compétitivité-prix“, il convient de parler de maintien de marges plus que confortables.

Au-delà de tel ou tel indicateur de „compétitivité-prix ou coût“, lorsque l'on rapproche concrètement les coûts salariaux de la richesse créée, on ne peut donc que constater que la rentabilité des entreprises luxembourgeoise est de loin supérieure aux pays voisins, même en dehors du secteur de la finance. Et malgré cette rentabilité supérieure, les coûts salariaux sont bien souvent

moins élevés que dans les pays voisins, illustrant un partage de la richesse entre le travail et le capital bien plus déséquilibré au Luxembourg que dans les pays voisins.

1.7. Crise financière

60. Les données macroéconomiques au Luxembourg sont au vert, notamment comparées aux autres pays européens. La situation, au moment du dépôt et de l'analyse du projet de budget, est donc bonne, bien qu'imprégnée d'incertitudes notamment quant aux répercussions de la crise financière sur l'„économie réelle“.

La Chambre des employés privés se doit donc dans le cadre du présent avis d'aborder la question de la crise financière et boursière qui règne actuellement, notamment au vu de l'importance du secteur financier pour l'économie luxembourgeoise, mais aussi celle de la contagion éventuelle à l'„économie réelle“.

Le présent chapitre ne se veut évidemment pas une analyse complète de cette crise et de ses implications, mais souhaite néanmoins apporter quelques réflexions critiques.

1.7.1. Origine de la crise

61. Si l'on parle aujourd'hui de la contagion à l'„économie réelle“¹⁸ par la finance, il est néanmoins intéressant d'aborder brièvement la question par quelques faits sous-jacents aux origines de la crise financière même.

Origine „réelle“?

62. Un extrait de „Sept jours qui ébranlèrent la finance“, article de Jacques Sapir (directeur d'études à l'EHESS et directeur du CEMI-EHESS) publié le 22 septembre 2008, donne un éclairage intéressant.

„Aux Etats-Unis, entre 2000 et 2007, le revenu moyen s'est accru d'environ 2,5% par an quand le revenu du salarié médian n'a progressé que de 0,1% ... Le coût des assurances de santé par contre a fortement augmenté (+68% de 2000 à 2007) ainsi que les frais d'éducation (+46%). La proportion des habitants sans couverture pour les frais de santé est passée de 13,9% à 15,6% entre 2000 et 2007 ... l'endettement a permis aux classes moyennes de maintenir leur niveau de vie. Il prend alors la forme du crédit hypothécaire qui est devenu un instrument de crédit global, se substituant en partie aux formes traditionnelles de crédit à la consommation. Quand la valeur du bien immobilier s'accroît, la différence entre la valeur vénale théorique du bien et le montant gagé dans l'hypothèque peut être mobilisée par l'emprunteur. C'est le Home Equity Extraction. Les banques accordent des crédits renouvelables fondés sur cette différence (Home Equity Line Of Credit ou HELOC). Ceci permet de comprendre la montée explosive de l'endettement des ménages américains, qui représente aujourd'hui 93% du PIB (dont 77% du PIB pour le seul endettement hypothécaire). L'appréciation des actifs, biens immobiliers (+52% de 2003 à 2006) mais aussi actions et obligations, a produit un effet de richesse positif qui a conduit les ménages à diminuer leur effort d'épargne, ce que l'on constate en parallèle avec l'explosion de l'endettement.“

Ce serait donc bel et bien dans l'organisation de l'économie réelle et, plus particulièrement, dans le considérable surendettement des ménages américains du fait d'une répartition inégalitaire des richesses créées, que se trouverait la source de la crise devenue planétaire. Dans d'autres parties du monde, ce sont traditionnellement les Etats qui se sont endettés et non les ménages; les effets en sont également pervers, mais ressortent plus progressivement, voire sournoisement que dans notre cas (l'éclatement de la bulle immobilière a fait émerger le surendettement des ménages américains de façon extrêmement brutale, et les ménages ne disposant pas du pouvoir d'imposition, ceux-ci ne peuvent évidemment pas, contrairement aux Etats, planifier un redressement dans des conditions de vie acceptables à court terme).

¹⁸ L'„économie réelle“ est une expression souvent employée pour désigner en gros l'activité économique en dehors de la finance et de la bourse, qui ne sont pas considérées comme de vraies activités productives.

L'importance et, surtout, l'inacceptabilité de facteurs démultipliants, tels le packaging de créances dans des produits structurés („accélérateurs de performance“ insérés parmi des placements liquides et peu ou prou risqués) que des épargnants modestes ont ultérieurement découverts avec horreur, subrepticement glissés dans des produits d'épargne et d'investissement de type „retail“ (dont des fonds d'investissement, certains ayant enregistré de lourdes pertes, d'autres étant tout simplement gelés) que leur avaient proposé leur organisme bancaire, ne peuvent être minimisés, mais ils doivent être distingués de la cause originelle, qui se trouve bel et bien dans le mode de fonctionnement de l'économie réelle.

63. Daniel Cohen souligne „l'acharnement à consommer“ des consommateurs américains qui, par ce biais, ont entretenu la croissance mondiale depuis 10 ans. Selon Cohen, le crédit s'est substitué au revenu en tant que moteur de la croissance: „alors que les inégalités de revenus n'ont cessé de croître au cours des quinze dernières années, on n'observe aucune hausse visible des inégalités en matière de consommation“¹⁹. Il se demande d'ailleurs dans ce contexte qui remplacera le consommateur américain en tant que „consommateur de dernier ressort“ éloignant ainsi la croissance mondiale de la récession menaçante.

64. L'explosion des inégalités aux Etats-Unis dans la distribution des revenus est donc en quelque sorte sous-jacente à la crise actuelle. Ceci devrait constituer un signal d'alarme pour les hommes politiques européens, étant donné que sur notre continent, et aussi au Luxembourg, les inégalités sont croissantes entre facteurs de production et que la propension à vouloir copier le modèle américain est grande au sein de l'élite européenne. Une répartition plus équilibrée des gains de croissance entre capital et travail, entre haut et bas revenus, voire entre riches et pauvres, s'impose aux yeux de la Chambre des employés privés.

65. Dans ce contexte, il est également intéressant de citer Marriner Stoddard Eccles, qui présida la banque centrale américaine de 1934 à 1948 et qui diagnostiqua les causes de l'effondrement économique de 1929-1930 et de la grande dépression qui s'ensuivit.

Il estime que, **si le revenu national avait été mieux réparti, la crise aurait pu être atténuée, voire évitée**²⁰.

„La production de masse doit être accompagnée d'une consommation de masse, et cette consommation de masse implique une distribution des richesses – pas des richesses existantes, mais des richesses couramment produites – telle qu'elle assure aux hommes un pouvoir d'achat équivalent au montant des biens et services qu'offre l'appareil productif d'une nation. Au lieu d'assurer une telle distribution, une gigantesque pompe aspirante avait confisqué une part croissante de la richesse produite au profit de quelques uns en 1929-1930. Ceux-ci avaient bien accumulé du capital. Mais en privant la masse des consommateurs d'un pouvoir d'achat suffisant, les épargnants s'étaient eux-mêmes privés de la demande qui aurait justifié le réinvestissement de leur capital dans de nouvelles usines. Par conséquent, comme dans une partie de poker où les jetons étaient concentrés entre des joueurs de moins en moins nombreux, les autres ne pouvaient continuer la partie qu'en empruntant. Lorsque leur crédit s'épuisa, le jeu cessa.

[...] La stimulation de la dépense par de tels crédits fut de courte durée et l'on ne put compter dessus pour maintenir durablement un haut niveau d'emploi. Si le revenu national avait été mieux réparti – en d'autres termes, si les entreprises avaient fait moins de profits, si les classes les plus aisées avaient eu moins de revenus et si les ménages les plus modestes en avaient eu davantage – notre économie aurait été beaucoup plus stable. Si, par exemple, les six milliards de dollars que les entreprises et les hauts revenus consacraient à la spéculation boursière, avaient été distribués sous forme de baisses de prix ou d'augmentations de salaires, avec des profits réduits pour les entreprises et les plus riches, alors on aurait pu empêcher ou fortement atténuer l'effondrement économique déclenché en 1929.

Le moment arriva où il n'y eut plus de jeton de poker à prêter. Les débiteurs, cherchant à tout prix à se désendetter, furent contraints de réduire leur consommation. Cela réduisit naturellement la demande de biens de toutes sortes, provoquant ce qui sembla être une surproduction, alors que

¹⁹ Daniel Cohen, *Crise financière: le spectre de la récession*, in Le Monde, 22 octobre 2008.

²⁰ „Beckoning Frontiers“, par Marriner Eccles, ed. Alfred A. Knopf, New York 1951; traduction française sur <http://dechiffrages.blog.lemonde.fr/2008/10/21/un-exces-de-profits-a-provoque-la-crise/>

c'était une sous-consommation, si l'on veut bien l'examiner du point de vue de l'économie réelle et non pas du point de vue du monde de l'argent. Ce phénomène provoqua à son tour une chute des prix et de l'emploi.

La montée du chômage fit reculer la consommation, ce qui aggrava le chômage, bouclant la boucle d'un déclin continu des prix. Les entreprises, voyant fondre leurs bénéfices, exigèrent des économies de toutes sortes sur les salaires, les traitements et la durée du travail. Et là encore, le cercle vicieux de la déflation se referma, jusqu'à ce qu'un tiers de la population soit mis au chômage, que notre revenu national soit réduit de moitié, que le fardeau de la dette atteigne un poids que l'on n'avait jamais connu auparavant, non pas en dollars, mais en proportion des revenus qui représentent la capacité de rembourser."

66. Un rapport récent de l'OCDE, intitulé „*Croissance et inégalités*“, confirme l'inquiétude, exprimée d'ailleurs également à maintes reprises par la Chambre des employés privés, que **la croissance économique des dernières années, n'a pas été répartie équitablement**. L'inégalité des revenus était plus grande dans la plupart des pays de l'OCDE au milieu des années 2000 qu'elle ne l'a été au milieu des années 1980. Malgré une forte croissance économique au cours des cinq dernières années, deux tiers des pays de l'OCDE ont connu un accroissement de la pauvreté et de l'inégalité.

Le TUAC (Trade Union Advisory Committee to the OECD) résume l'analyse de la répartition des revenus et de la pauvreté dans les pays de l'OCDE comme suit:

- L'écart entre les riches et les pauvres s'est accentué. En moyenne, le revenu des 10% des citoyens les plus riches est presque neuf fois supérieur à celui des plus pauvres. Toutefois, dans les pays nordiques, au Danemark, en Suède et en Finlande, l'écart est beaucoup plus petit (5 à 6 fois).
- Environ une personne sur 10 dans l'ensemble de la zone OCDE avait un revenu inférieur à la moitié du revenu moyen national. En moyenne, les 10% les plus pauvres de la population ont un revenu annuel d'environ 7.000 \$ US ou moins.
- Les Etats-Unis ont non seulement l'un des niveaux d'inégalité les plus élevés (le rapport entre les 10% des revenus les plus élevés et les 10% des revenus les plus bas est de 16 à 1). Ils ont également connu un très fort accroissement de l'inégalité depuis 2000.
- Si le travail rémunéré peut diminuer le risque de pauvreté, rien ne garantit qu'un plus grand nombre d'emplois et qu'une hausse du niveau de l'emploi diminuent effectivement la pauvreté. L'incidence de plus en plus grande de l'emploi atypique a élargi l'éventail des rémunérations et contribué à aggraver la pauvreté.
- L'absence de mobilité entre générations en termes de revenus demeure un grave problème dans de nombreux pays. Seuls quelques pays se distinguent de manière positive en ce qui concerne une plus grande mobilité entre générations en termes de revenus. Au Danemark, en Norvège, en Finlande ainsi qu'en Australie et au Canada, moins de 20% des différences dans les revenus parentaux sont transmis aux enfants.
- L'action gouvernementale est essentielle. Les prestations et les impôts sur le revenu diminuent réellement les inégalités et la pauvreté. Mais en raison des restrictions au niveau de la protection sociale, l'impact des impôts et des prestations tant sur la pauvreté que l'inégalité s'est amoindri au cours de la dernière décennie.

Selon le TUAC, les résultats du rapport de l'OCDE „*soulignent qu'il est impératif que les politiques économiques et sociales soient axées sur la croissance et fassent en sorte que ses bienfaits soient répartis équitablement. Durant cette crise et au-delà, il nous faut reconstruire et renforcer les institutions capables de redistribuer la richesse*“.

Propagation „virtuelle“

67. La CEP•L insiste sur le fait que **les quelques réflexions qui précèdent ne doivent pas dédouaner les responsables politiques et financiers de leur responsabilité**. L'imprudence et l'avidité de certains patrons ont favorisé, avec l'assentiment de la politique, la spéculation à grande échelle moyennant des produits que peu de gens étaient à même de comprendre vraiment.

68. La crise mondiale actuelle sur les marchés financiers, qui a contaminé également le secteur financier luxembourgeois, trouve bien son origine dans la fameuse crise des „subprimes“ étatsunienne,

comme il est communément admis, c'est-à-dire dans l'endettement des ménages américains, comme on l'a vu ci-avant. Si cette crise des „subprimes“ a commencé au début de l'année 2007, le citoyen lambda est en droit de penser que les autorités disposaient de suffisamment de temps pour réagir et pour éviter la propagation mondiale de cette crise en automne 2008. Or, aujourd'hui, beaucoup d'experts semblent d'accord pour affirmer que personne ne pouvait prévoir une telle crise et qu'elle n'aurait pas pu être évitée.

69. L'ampleur de la crise provient de la titrisation de créances américaines, revendues plusieurs fois sous forme d'obligations à des épargnants et investisseurs partout dans le monde, souvent avec des cotations généreuses des agences de notation.

La technicité de ces opérations de titrisation²¹ a fait en sorte que souvent, les experts en finance eux-mêmes, ne savaient plus reconnaître les produits toxiques, vendus et déguisés dans des packages peu transparents.

D'ailleurs, la possibilité pour les prêteurs de transférer les risques hors bilan via les mécanismes de titrisation les a amenés à négliger le risque. Une fois la clientèle sans risque servie, les prêteurs ont accordés des prêts à des clients moins solvables qualifiés parfois de „ninja“ („no-income, no job, no asset“).

Ce transfert de dettes douteuses par des produits structurés a pu fonctionner tant que les taux d'intérêts et le nombre de défauts de remboursement de prêts sont restés bas. Les promoteurs de ces produits étaient peu intéressés aux risques inhérents à leurs produits et les investisseurs ne comprenaient pas vraiment ce qu'ils achetaient, ni le risque auquel ils s'exposaient et exposaient le reste de la sphère économique (et sociale).

Selon un article du journal *Les Echos*, au début de l'année, et surtout durant l'été, 2007 toutes les formes de véhicules de titrisation de crédit seraient devenues suspectes aux yeux des investisseurs, de peur qu'ils ne portent des créances à risque en général et des „subprimes“ en particulier²².

Nombreux étaient les fonds d'investissement, à moins qu'ils n'aient spéculés à la baisse des prix des produits immobiliers, qui se sont retrouvés dans des difficultés du fait de la baisse de la valeur de leurs actifs.

Par ailleurs, les normes comptables internationales ont également joué un rôle non négligeable dans le développement de cette crise (cf. infra, partie 4 du présent avis).

70. Les incertitudes qui régnaient, et qui règnent toujours, au niveau des engagements financiers des banques et les craintes d'un ralentissement généralisé des activités bancaires ont semé un climat de méfiance entre les banques qui a eu comme conséquence que le système de refinancement interbancaire ne fonctionne plus; ceci a provoqué une crise de liquidité bancaire, qui ne s'est pas résolue malgré les injections de liquidités par les banques centrales.

Les risques d'une crise systémique ont fait intervenir les Etats pour sauver différentes banques.

71. Dans ce contexte, la Chambre des employés privés se doit de féliciter le Gouvernement luxembourgeois de son intervention rapide et efficace pour „sauver“ deux banques majeures de la place financière luxembourgeoise et d'assurer ainsi le maintien de milliers d'emplois et le fonctionnement même de l'économie luxembourgeoise.

Les Gouvernements nationaux ont cependant été pratiquement contraints d'intervenir pour sauver le système bancaire en nationalisant ou en socialisant en quelque sorte les pertes du monde financier, alors que les profits antécédents étaient privatisés et contribuaient peu au financement des dépenses publiques, ce que John Monks, secrétaire général de la CES, résume ainsi: „*Lorsque le néolibéralisme fonctionne, il profite à une poignée de personnes, mais lorsqu'il déraille, c'est l'argent public qui doit venir à la rescousse.*“ Pile je gagne, face tu perds ...

²¹ C'est une technique qui s'appuie sur le transfert de créances (comme des crédits à la consommation consentis par un établissement financier) vers un fonds commun de créance représenté par plusieurs parts négociables. Cela permet donc de donner de la liquidité à des créances et de les revendre pour les sortir de son bilan. La part de fonds commun ressemblera en quelque sorte à une obligation (Didier VITRAC et Emmanuelle PROT, *L'abécédaire de la Bourse*, City & York, 2000).

²² *Les Techniques de titrisation montrées du doigt*, in *Les Echos*, 20.8.2007.

Dans son „appel à l'Europe à agir de concert“, la CES estime nécessaire de „protéger l'Europe des profiteurs financiers: un Fonds européen de recapitalisation injectant de nouveaux capitaux dans le secteur bancaire, et évitant ainsi le danger de gouvernements nationaux abandonnant le sauvetage des groupes bancaires transfrontaliers multinationaux à d'autres gouvernements, et par conséquent à aucun“²³.

Ceci pourrait aussi aider les „petits“ pays à sauver des banques devenues trop grandes pour être sauvées par un seul pays.

72. La CEP•L estime qu'il faut **veiller à une utilisation saine des fonds accordés et imposer des conditions pour protéger l'intérêt public et assurer que les contribuables soient remboursés ultérieurement**. Il faut exiger en contrepartie de ces fonds ou garanties accordées une meilleure réglementation des institutions financières.

Elle se joint dès lors à la déclaration de Londres de la CES qui appelle à la justice et à une action résolue pour mettre en oeuvre les mesures urgentes suivantes:

- injections d'argent public dans les institutions financières à condition qu'il y ait un contrôle public et, ce faisant, un changement fondamental de comportement;
- un contrôle plus étroit sur la capacité des institutions financières à s'endetter, en renforçant les ratios de capital propre;
- une réglementation efficace aux niveaux européen et international. Cette nécessité s'impose car l'échelle du capitalisme financier dépasse le cadre des nations. Une agence européenne de notation est nécessaire;
- une action gouvernementale qui assure que des fonds soient disponibles pour investir dans l'économie réelle (industrie, manufacture), les technologies, les emplois verts et le développement durable;
- une aide en direction des travailleurs touchés, des ménages menacés d'expulsion, des retraités risquant la pauvreté arrivés à un âge avancé, des entrepreneurs cherchant à investir. Il n'est pas juste que les principaux bénéficiaires soient précisément ceux qui ont causé le désordre;
- une réponse européenne à la crise qui se déploie dans l'économie réelle dans le but d'éviter un bouleversement financier qui encore aurait d'autres répercussions. Eviter également un retour de l'approche „sauve qui peut au détriment des autres“, par une modération compétitive des salaires et une réduction des systèmes de protection sociale qui portent préjudice aux travailleurs et à leurs familles;
- un retour urgent d'attention aux politiques publiques, et à la question des inégalités salariales. C'est l'inégalité et la faible évolution des salaires qui conduisent les ménages à s'endetter par le biais de techniques financières à risque.

Il convient de préciser que le contrôle public censé engendrer un changement fondamental de comportement doit notamment avoir pour objet de limiter les salaires faramineux de certains dirigeants d'entreprises et d'interdire la pratique des parachutes dorés.

1.7.2. Nécessité d'une meilleure régulation

73. **Si la crise financière devait avoir au moins un mérite, ce serait d'avoir rendu attentif à la nécessité d'une régulation plus stricte de la finance internationale. Elle doit constituer un tournant dans la manière dont fonctionne le monde financier international.**

Les hommes politiques se doivent de prendre leurs responsabilités, tel qu'ils l'ont fait lors de la gestion de la crise, maintenant aussi au niveau de la future organisation du monde financier. On ne peut pas se contenter de petits redressements symboliques ponctuels qui, à la longue, risquent d'être insuffisants. Une telle approche serait se moquer des contribuables qui ont contribué à empêcher, jusqu'à présent, la chute du système en finançant les interventions publiques.

74. **L'approche qu'il faut prendre est celle de voir quels sont vraiment les instruments financiers nécessaires pour assurer le bon fonctionnement d'une économie et quels sont les instruments qui font plutôt partie de l'aire de jeux des investisseurs-joueurs qui cherchent à faire des bénéfices**

23 CES, crise financière: un appel à l'Europe à agir de concert, 14 octobre 2008.

de spéculation, peu importe les conséquences pour l'„économie réelle“ et les différents agents économiques.

Les marchés financiers doivent absolument revenir à leur finalité première (et importante): contribuer à un financement stable et efficace de l'économie réelle. La finance doit être au service de l'économie qui elle doit être au service de l'Homme.

75. Aux yeux de la Chambre des employés privés, le jeu de spéculation à la hausse sur les prix alimentaires constitue de ce point de vue une activité hautement immorale. De même, il convient de réfléchir à l'interdiction des ventes à découvert, spéculant à la baisse des actifs, et renforçant ainsi les mouvements boursiers en cas de crise.

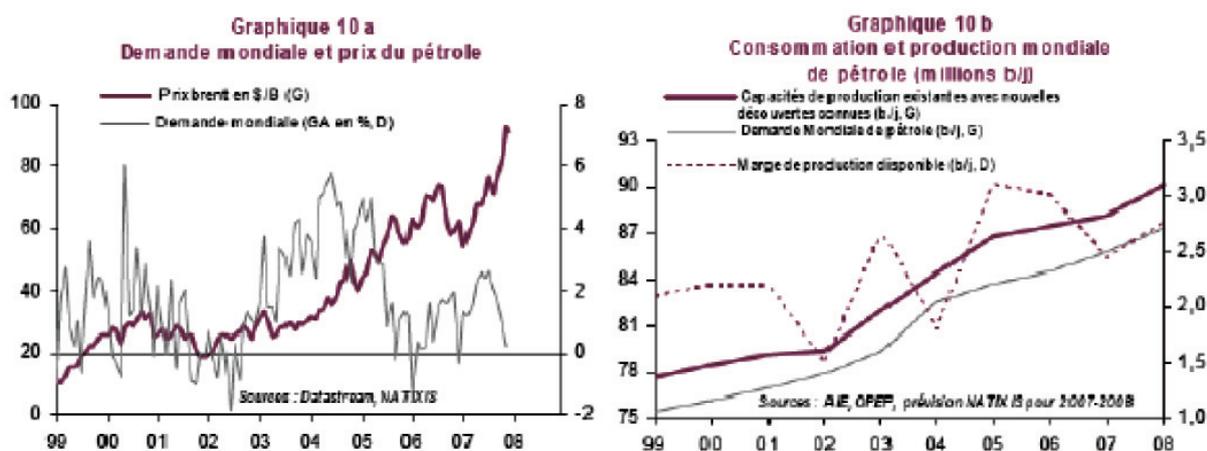
Dans une résolution récente, la Confédération des syndicats (CES) décrit bien les effets néfastes de ces spéculations sur les économies et les populations dans la mesure où elles ont provoqué récemment la hausse des prix du pétrole, des produits de première nécessité et de l'alimentation.

„Les capitaux mondiaux n'affluent pas seulement vers les titres libellés en euros. Plus récemment, à savoir depuis la mi-2007, les financiers cherchent également à investir dans le pétrole, les produits de première nécessité et l'alimentation. Suite à l'effondrement de leur confiance dans les subprimes, les prêts hypothécaires et les crédits, les marchés financiers se sont concentrés sur le boom structurel qui affecte le pétrole et les produits de base, boom provoqué par la hausse de la demande des économies émergentes dans un monde où tout est lié. A l'aide d'instruments tels que les „futures“, ils achètent ces denrées maintenant en espérant profiter de prix plus élevés à l'avenir. La City de Londres, par exemple, a vu au cours du premier semestre de 2007 l'émergence d'une nouvelle gamme de hedge funds (fonds spéculatifs) ciblant tout particulièrement le marché des produits de première nécessité. Les banques conseillent ouvertement à leurs clients d'investir dans ces fonds dont les rendements sont „garantis dans ce monde frappé par la disette“. Et la hausse du prix du pétrole au début de l'année 2008 coïncide singulièrement avec le fait que les flux d'investissements soient à nouveaux relâchés après la clôture des comptes de l'exercice financier précédent.

Toutefois, en agissant de la sorte, les marchés financiers sont une fois de plus en train de faire jouer l'effet Pygmalion. Il s'agit en pratique d'une nouvelle chaîne de Ponzi, similaire à celle observée lorsque les marchés financiers ont abreuvé de liquidités les titres liés à l'informatique et aux télécoms ou à l'immobilier, réalisant de ce fait même les bénéfices sur lesquels ils spéculaient sans pour autant que les prix des titres aient une quelconque relation avec la valeur intrinsèque des actifs qu'ils recouvraient. Dans le cas présent, cela a pour conséquence que les marchés financiers poussent le prix du pétrole et des produits de première nécessité plus haut et plus rapidement que ne peut le garantir la seule situation „physique“ des ressources en question.

Ce type d'exagération des marchés financiers peut s'illustrer aisément, qu'il s'agisse du prix du pétrole ou de celui du blé. Comment expliquer, par exemple, que le prix du pétrole soit passé de 57 dollars le baril début 2007 à près de 100 dollars le baril à la fin de la même année, alors que la croissance mondiale a été limitée à 2% lors de la même période et que la marge séparant la capacité de production de la demande mondiale a augmenté [voir les deux graphiques ci-dessous]?

Graphique 21: Evolution de la demande, de la production et du prix du pétrole



Dans le même ordre d'idées, la hausse rapide du prix du blé depuis la mi-2007 est également difficile à expliquer, étant donné le fait que la demande est relativement stable depuis 2004 (elle a même diminué légèrement en 2006) et que le monde dispose d'un stock équivalent à environ 20% de la consommation annuelle.

Quelles sont les implications pour la croissance au sein de la zone euro? Une hausse des prix du pétrole et des produits de base fait inmanquablement ressortir le spectre de la stagflation: un pétrole cher érode en effet le pouvoir d'achat des habitants de la zone euro et le transfère aux pays producteurs de brut et aux détenteurs de titres spéculatifs, tout en augmentant l'inflation. On dispose là de tous les ingrédients nécessaires à la réalisation d'un cocktail bien dangereux, à la fois pour l'emploi et pour la croissance, dans la mesure où la fuite du pouvoir d'achat comprime déjà la demande et la croissance globale. Si la BCE devait réagir à la hausse (temporaire) de l'inflation en augmentant ses taux ou tout simplement en ne les baissant pas alors que le marché s'y attend, le ralentissement initial de la croissance serait alors amplifié.

Tout ce qui précède illustre également le fait que la solution consistant à demander aux salaires d'absorber sans autre forme de procès la hausse du prix du pétrole et la perte de pouvoir d'achat n'est pas particulièrement convaincante. Quoi qu'on en dise, cela revient essentiellement à demander aux travailleurs de récompenser les excès des marchés financiers et la spéculation sur les produits de première nécessité et le pétrole. Il est indispensable de mettre en oeuvre une politique différente.

76. La cupidité, c'est-à-dire ici faire rapidement beaucoup d'argent, s'est souvent substituée à l'investissement réfléchi dans l'économie réelle qui produit un rendement seulement à plus long terme. L'économiste français Patrick Artus a d'ailleurs écrit il y a quelques années un livre à ce sujet, intitulé „Le capitalisme est en train de s'auto-détruire“: **les investissements productifs à long terme sont négligés en raison de la recherche effrénée de rendements élevés à court terme**, notamment par la compression maximale, voire exagérée des coûts souvent salariaux, demandés par les marchés financiers.

L'exigence de produire des bilans et résultats trimestriels pour les entreprises cotés à la Bourse et l'hypersensibilité des bourses à ces données constituent un des éléments de cette myopie, qui risque de mettre à mal la productivité à long terme des entreprises; par ailleurs, cette exigence constitue certainement des coûts non négligeables pour ces entreprises.

Dans ce contexte, il y a aussi à **revoir les systèmes de rémunération des dirigeants d'entreprises souvent axés sur les cours des actions de l'entreprise et le rendement à court terme**; ces dirigeants étant protégés toutefois par des „golden handshake“, des parachutes dorés, leur manque de responsabilisation n'est pas étonnant.

77. En ce qui concerne les institutions de régulation, **il est difficilement acceptable**, alors que les signes avant-coureurs de la crise datent du début de l'année 2007, **qu'aucune autorité de surveillance**,

aucune banque centrale, pas même la Banque centrale européenne – rappelons que l'Eurosystème contribue à la bonne conduite des politiques menées par les autorités compétentes en ce qui concerne le contrôle prudentiel des établissements de crédit et la stabilité du système financier – **n'ait pu anticiper un tel risque systémique lié à une perte généralisée de confiance**. Ces acteurs de contrôle devraient dorénavant concentrer leurs efforts sur ces questions.

De manière générale, il importe, comme le formule la CES, de *„protéger les salaires des banques centrales“*. Selon la CES, il faut procéder à une **réorganisation complète du modèle de la Banque centrale européenne pour cesser sa „croisade“ contre les salaires**. Il y a lieu d'élaborer les politiques monétaires non seulement à l'oeil de l'inflation, mais de tenir compte du mandat du traité européen en matière de poursuite de la croissance économique, d'emploi élevé et de cohésion sociale. La CES propose dans cette optique la création d'un Conseil de surveillance comprenant les partenaires sociaux européens et les membres du conseil d'administration de la Banque centrale européenne.

A cet égard, même les détracteurs de l'indexation automatique des salaires devraient reconnaître que cette crise financière est certainement plus nuisible pour l'économie luxembourgeoise que l'„index“.

Si la crise était vraiment imprévisible, il faut constater que les régulateurs n'ont pas réussi à créer des infrastructures adaptées à l'innovation financière. Les politiques doivent dorénavant se donner les moyens pour *„prévoir l'imprévisible“* et pour éviter qu'un tel scénario ne puisse se reproduire en contrôlant de manière plus stricte le monde de la finance et en assurant une meilleure coordination et collaboration des autorités de surveillance. Le monde financier a donné amplement la preuve qu'il ne sait pas s'auto-réguler.

Il appartient donc au monde de la politique, qui, ne l'oublions pas, représente les citoyens, de redonner aux autorités compétentes les outils nécessaires pour détecter et dissuader la formation future de bulles spéculatives mettant en cause le fonctionnement même du système financier mondial.

78. En principe, toutes les opérations financières et tous les instruments financiers devraient être soumis au contrôle des autorités de surveillance, notamment aussi les hedge funds. Et s'il existe des produits qui sont impossibles à contrôler en raison de leur complexité, ne faudrait-il pas les interdire? Il convient de réfléchir dans le détail, compte tenu de la technicité de la question, produit par produit, s'il est nécessaire au bon fonctionnement de l'économie et s'il est contrôlable.

Les banques ont gardé hors bilan, avec le consentement tacite des régulateurs, des poches d'engagements qui exposaient en réalité l'ensemble de leurs actifs. Ne faudrait-il pas également interdire toute opération hors bilan et revoir les règles prudentielles en matière de normes comptables pour éviter des effets procycliques (cf. infra)?

Il faudrait aussi renforcer la transparence, voire la surveillance des agences de notation du crédit qui ont certainement contribué à l'ampleur de la crise actuelle.

79. Néanmoins, les banques aussi doivent se remettre en question et introduire de meilleurs systèmes de gestion de risques. *„On ne peut vouloir se mettre au volant des Ferrari de la finance avec les réflexes d'un conducteur de vélo“*²⁴. Il faudrait d'ailleurs assurer que la fonction de contrôle des risques dans les établissements financiers ne reporte pas à la direction générale, mais directement au conseil d'administration.

La Chambre des employés privés estime qu'il est indispensable, pour protéger les petits épargnants „classiques“ qui veulent tout simplement bénéficier d'un rendement sûr, même s'il est faible, d'imposer une séparation entre banques „classiques“ et banques d'investissements afin d'éviter que les activités de tels casinos modernes n'entraînent dans leur tourmente les autres activités d'une banque.

80. Il dépasserait évidemment le cadre du présent avis d'essayer de donner des solutions à toutes ces problématiques.

La Chambre des employés privés estime néanmoins qu'on est en présence d'une fenêtre d'opportunités pour réformer en profondeur le système, à un moment où la déréglementation à outrance et la

²⁴ Christian Chavagneux, Six principes pour réguler la finance mondiale, in Alternatives économiques numéro 271, juillet-août 2008.

libre circulation du capital ont montré leurs limites, et qu'il serait bienvenu de profiter de cette occasion pour **discuter, en dehors de nouveaux mécanismes de contrôle de la finance internationale, de la mise en oeuvre d'idées souvent considérées comme taboues par la doxa, notamment par des hommes politiques qui se sont laissé obnubiler par des discours néolibéraux, à l'instar d'une taxe sur la spéculation ou sur toutes les transactions financières internationales**, qui pourrait d'ailleurs être utilisée pour refinancer les interventions étatiques récentes nécessaires pour soutenir le système financier mondial.

Enfin, la Chambre des employés privés tient encore à souligner que cette crise devrait donner matière à réflexion aux promoteurs acharnés des systèmes de retraite par capitalisation.

81. Au niveau national, le législateur luxembourgeois entend améliorer le cadre réglementaire de la place financière par la loi récente du 24 octobre 2008 portant amélioration du cadre législatif de la place financière de Luxembourg et modifiant – les dispositions concernant les lettres de gage dans la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier – la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la société d'investissement en capital à risque (SICAR) – la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier – la loi modifiée du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg – la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances.

Les dispositions de cette loi concernant la CSSF n'ont guère de rapport avec la crise à laquelle le monde est confronté; d'ailleurs, lors du dépôt du projet 5842 à la chambre des députés le 21 février 2008, la crise n'avait pas encore atteint l'ampleur qu'elle a prise depuis lors. Ces dispositions servent surtout à sécuriser, d'un point de vue juridique, les actions de la CSSF.

Remarquons toutefois qu'il est précisé qu'au vu de sa mission de surveillance prudentielle et dans le respect des compétences légales des parties, la Commission coopère avec le Gouvernement, avec la Banque centrale du Luxembourg et avec les autres autorités de surveillance prudentielle au niveau national, communautaire et international afin de contribuer à assurer la stabilité financière, notamment au sein des comités institués à cet effet. Elle tient compte de la dimension communautaire et internationale de la surveillance prudentielle et de la stabilité financière.

Il reste donc à définir en quoi consiste cette collaboration et qui dirige l'orchestre.

82. En ce qui concerne les missions et attributions de la BCL, elle obtient cette même obligation de collaboration.

Par ailleurs, elle sera en charge de la surveillance de la situation générale de la liquidité sur les marchés ainsi que de l'évaluation des opérateurs de marché à cet égard. La Banque centrale peut, en cas de circonstances exceptionnelles, octroyer des prêts à court terme à ses contreparties, dans le respect de son indépendance et des dispositions prohibant le financement monétaire. Elle consent ces prêts sur la base d'une sûreté appropriée; celle-ci peut comporter une garantie de l'Etat dans les conditions convenues préalablement entre l'Etat et la Banque centrale.

Selon les auteurs du projet de loi afférent, une réglementation plus poussée de la gestion des liquidités des établissements de crédit doit être mise en place, corrélativement à la réglementation de la solvabilité (Bâle II), suite aux récentes turbulences „*subprime*“. La réglementation des liquidités est particulièrement importante pour les banques centrales, alors qu'elle peut, avec les exigences de solvabilité et les interventions du prêteur en dernier ressort, empêcher un enchaînement de défaillances sur les marchés et, partant, limiter le risque systémique.

Selon le commentaire des articles, il s'agit de „*fournir de manière exceptionnelle des liquidités principalement à des établissements de crédit qui rencontrent des problèmes de liquidités temporaires, contre des garanties adéquates et compte tenu du risque systémique*“. Or, cette fonction existait déjà; la nouveauté réside vraisemblablement dans le „*contre des garanties adéquates et compte tenu du risque systémique*“; est-ce une manière voilée d'assouplir les conditions liées aux collatéraux?

83. Dans la limite de ses compétences et missions, la Banque centrale est également autorisée à prendre et céder des participations dans des établissements publics, des sociétés ou des associations de caractère public ou privé.

Les commentaires de cette disposition insistent sur la nécessité pour la BCL de participer aux activités de l'Eurosystème ou à d'autres activités (équivalentes), mais mentionnent plus que discrètement qu'il s'agit également de „*tenir compte de la situation actuelle*“.

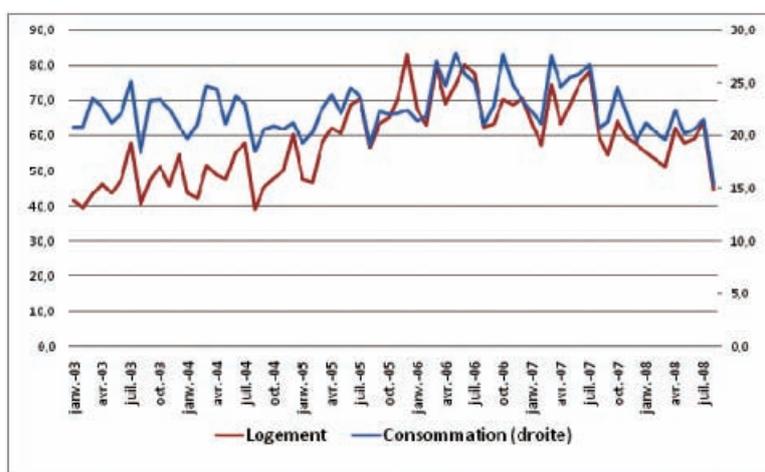
1.7.3. De la crise financière vers la crise économique!?

84. Il semble dès à présent clair que l'„économie réelle“ n'échappe, si pas à une crise, du moins à un fort ralentissement des activités.

Cependant, il importe de préciser que certains secteurs donnaient déjà des signes d'essoufflement avant l'éclatement de la crise financière en septembre 2008 du fait des défaillances de certains groupes bancaires suivies par la chute drastique des cours boursiers mondiaux, renforçant ainsi de plus en plus clairement l'impact sur l'économie réelle.

Le graphique suivant illustre ainsi que la baisse des volumes de nouveaux crédits dans la zone euro est en réalité antérieure à l'éclatement de la crise financière, sans doute accentuée par l'augmentation des prix non seulement de l'immobilier, mais également de l'alimentaire et l'énergie.

Graphique 22: Evolution des nouveaux crédits aux ménages dans la zone euro (milliards d'euros)



85. A présent, les craintes d'une récession généralisée sont manifestes, alors que certains pays frôlent déjà la récession en 2008, et plusieurs pays de la zone euro ne peuvent probablement pas y échapper en 2009.

Dans ses prévisions d'automne, la Commission européenne vient d'annoncer une croissance en volume de 1,4% en 2008 et de 0,2% en 2009. Pour la zone euro, les estimations s'élèvent à 1,2% en 2008 et à 0,1% en 2009.

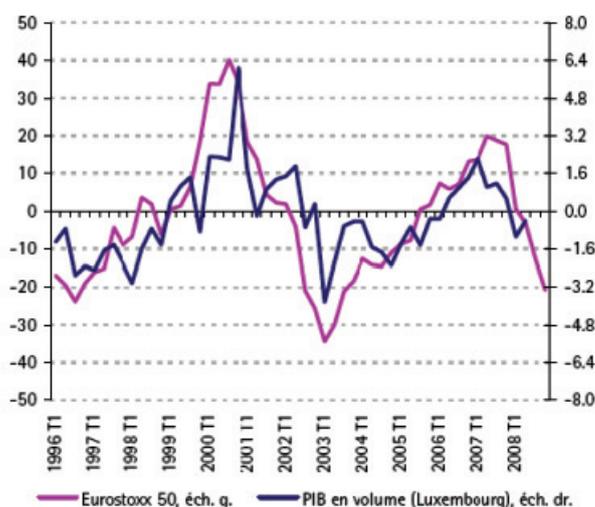
Au Luxembourg, les dernières estimations du Statec sur la croissance du produit intérieur brut (PIB) s'élèvent pour le deuxième trimestre 2008 à +1,1% par rapport au premier trimestre 2008 et à +2,8% par rapport au deuxième trimestre de l'année 2007, grâce notamment au secteur financier. Il s'agit d'une amélioration par rapport au premier trimestre 2008 qui a crû de seulement 1,2% en glissement annuel.

Et le Statec de conclure que „Globalement, on peut dire que le secteur financier luxembourgeois a traversé la première moitié de 2008 sans trop d'encombres, tant du point de vue des résultats que de l'emploi, et ce malgré le contexte déjà difficile“²⁵.

En absence d'estimations concrètes pour le troisième trimestre 2008 jusqu'à la mi-janvier 2009, le Statec estime néanmoins que „les perspectives pour le deuxième semestre, en revanche, ne sont pas roses“.

25 Statec, *conjoncture flash*, octobre 2008.

Graphique 23: PIB du Luxembourg et indices boursiers
 PIB du Luxembourg et indices boursiers (écarts à la tendance)



Sources: Eurostat, STATEC

Le Statec ne croit pas dans un rebond à court terme, notamment au vu de „la forte corrélation observée entre les indices boursiers et le PIB luxembourgeois (sur le graphique ci-contre, les deux séries sont représentées en écart par rapport à leurs tendances respectives) et la baisse marquée des bourses depuis septembre laissent entrevoir un freinage supplémentaire de la croissance de l'économie luxembourgeoise. D'autre part, les enquêtes conjoncturelles effectuées tant auprès des entrepreneurs que des consommateurs montrent des résultats empreints de pessimisme (un constat valable au Luxembourg, mais aussi dans l'ensemble de la zone euro)“.

Pour ces raisons, le Statec est d'avis que les prévisions de croissance pour 2008 (3% du PIB en volume, datant de juin 2008) doivent être révisées à la baisse, d'au moins un demi-point de pourcentage.

Pour 2009, comme nous l'avons vu, le projet de budget table sur une croissance de 3% du PIB en volume, alors que le FMI prévoit une croissance de seulement 1,8%. Dans ses prévisions d'automne, la Commission européenne annonce 1,2% de croissance en volume pour 2009. Les nouvelles prévisions du Statec ne sortiront seulement qu'en décembre.

Notons que le fort ralentissement conjoncturel s'ajoute à un renchérissement notable des produits alimentaires et des matières premières en début d'année.

86. Malgré les interventions plus ou moins coordonnées des Etats concernés, la crise de confiance des investisseurs ne semble pas surmontée et les risques d'une contagion de plus en plus forte de l'économie réelle existent bel et bien.

Dans ce contexte d'incertitude, **la Chambre des employés privés salue d'autant plus la volonté du Gouvernement de maintenir les investissements publics à un niveau élevé et de prendre des mesures pour renforcer le pouvoir d'achat des ménages.** La crise financière, voire économique, ne doit pas non plus servir à justifier de quelconques coupures dans le budget social, au contraire.

Elle tient à rappeler que le plein rétablissement de l'indexation automatique des salaires constituerait un facteur supplémentaire et important dans ce sens, en contribuant à restituer la confiance des ménages dans la future évolution économique.

86bis. Dans son rapport d'automne 2008 sur la situation économique²⁶, la Confédération européenne des syndicats (CES) met en exergue les risques pour l'économie réelle: l'économie continuerait de décliner au cours de l'année à venir et le chômage d'augmenter. Pour la CES, **l'inflation devrait diminuer rapidement, ce qui obligera les décideurs politiques à éviter d'être emmenés dans une déflation à la japonaise. La CES prône donc des politiques fiscales et monétaires expansionnistes,**

²⁶ CES, *Il ne faut pas laisser tomber l'économie réelle*, Bruxelles, 31 octobre 2008.

des programmes d'investissement conséquents modernisant l'économie ainsi que des fortes baisses des taux d'intérêt.

„Les gouvernements européens et les banques centrales essaient de sauver l'économie financière en soutenant directement l'activité bancaire et en réduisant les taux d'intérêt. Ces mesures sont nécessaires et bienvenues. Cependant, l'économie réelle a aussi besoin d'urgence de l'épargne. L'activité économique, la demande globale et les emplois requièrent un soutien immédiat. En l'absence d'un tel soutien, le ralentissement de l'économie réelle:

- détruira une grande partie des capitaux destinés au sauvetage des banques;*
- fera rapidement baisser l'inflation, renforçant ainsi le risque que l'inflation devienne négative et que l'économie soit prise dans le piège de la déflation.“*

La CES avertit dans ce contexte que:

- „la politique monétaire doit gagner la course contre la déflation. Les taux d'intérêt doivent être réduits rapidement et sensiblement avant que l'inflation n'atteigne le degré zéro;*
- il faut éviter la flexibilité salariale descendante; sinon, le processus déflationniste enregistrera une poussée majeure;*
- le travail précaire, qui affaiblit la position des travailleurs en termes de négociation, est un autre accélérateur de la déflation;*
- le renforcement procyclique de la politique fiscale doit être évité et il faut accepter une augmentation de la responsabilité publique afin de compenser le déclin de l'endettement privé.“*

87. Pour Patrick Artus, il s'agit maintenant aussi d'éviter une déflation: *„Il y a vraiment risque de déflation aux Etats-Unis et en Europe: freinage de la demande intérieure et du crédit, nécessité de réduire l'endettement du secteur privé, hausse du chômage et des défauts des emprunteurs, recul de l'inflation, liquidité abondante mais non utilisée pour distribuer du crédit ou acheter des actifs, avec l'aversion forte au risque, repli des prix des actifs.*

Une déflation est bien définie, comme une situation de croissance faible, de recul des prix des actifs donc de la richesse, donc de taux d'endettement devenant excessifs, d'inflation très faible, conduisant à ce que les politiques monétaires expansionnistes ne soient plus efficaces pour relancer l'activité. On sait que pour éviter une déflation, il faut tout faire pour éviter que l'inflation n'aille vers zéro, ce qui implique d'agir très vite par la politique monétaire expansionniste. La capacité à avoir rapidement (avant que l'inflation ne soit trop faible pour cela) des taux d'intérêt réels négatifs, ce qui soutient la demande et les prix des actifs, est tout à fait centrale, comme l'a montré l'exemple du Japon au début des années 1990. Il faut aussi éviter une appréciation du change. La Réserve Fédérale est bien engagée sur cette voie, c'est moins clair pour le Royaume-Uni ou pour la zone euro“²⁷.

88. La CEP•L estime également qu'il faut procéder maintenant au niveau européen, voire mondial (G20) au bon dosage et à une bonne coordination des politiques économiques pour donner une impulsion publique efficace à la croissance économique.

Il faut en effet éviter que les craintes d'une récession s'autoréalisent puisque en raison de ces prévisions, les ménages arrêtent de consommer et les entreprises d'investir.

La CES demande une stratégie européenne de croissance intelligente et d'investissements qui se base sur deux principes-clés. Le premier est d'**utiliser la force de frappe de l'UE en agissant ensemble, l'impact sur la demande serait d'autant plus grand vu que le marché européen est intégré.**

Le deuxième principe veut que **la politique de la demande soit une politique structurelle en axant les investissements sur la nécessité de réduire la dépendance excessive des économies européennes à l'égard du pétrole.**

Rappelons que la Confédération européenne des syndicats rendait, en juin déjà, attentif au danger que le fléchissement de 2008 pourrait se transformer en un ralentissement prolongé: *„Si on ne fait rien pour les contrer, les chocs négatifs tendent à s'amplifier et, in fine, à engendrer un cercle vicieux de ralentissement de la croissance, de perte de confiance et de diminution des dépenses qui, à leur tour, entraînent un nouveau ralentissement de la croissance, et ainsi de suite. Dans la zone euro, nous en avons eu la triste illustration entre 2001 et 2005, période à laquelle l'économie a vu ses performances*

²⁷ Patrick Artus, *Il s'agit maintenant d'éviter une déflation*, Natixis, Flash Economie, 23 octobre 2008, No 479.

considérablement dégradées en raison d'une perte de confiance, à la fois des ménages et des investisseurs, qui, pensant que l'économie européenne était „condamnée“, ont restreint leurs dépenses et ont par là même ralenti la croissance. Pour éviter que des prévisions de croissance négatives ne viennent „ternir l'humeur“ des ménages et des investisseurs et pour échapper à un autre effondrement de la croissance, laquelle prendrait des années à se relever, il est indispensable d'agir sur la demande, promptement et de manière convaincante”²⁸.

89. Pour revitaliser l'économie réelle, une meilleure coordination des initiatives de relance budgétaire devrait en effet être organisée. Il s'agit notamment d'éviter que des passagers clandestins ne pratiquent des politiques de désinflation compétitive.

Les **stabilisateurs budgétaires** doivent pleinement jouer, notamment au niveau des allocations de chômage. **Les salaires et le revenu disponible des ménages doivent alimenter de manière conséquente la consommation** en adaptant la fiscalité notamment des ménages à faible et à moyen revenu, ayant une plus forte propension à consommer.

Notons aussi que la confiance des ménages salariés ne doit pas être ébranlée par une continuation de l'appel à la nécessité de déréglementer les marchés du travail et de démanteler la protection des salariés.

Les **investissements publics**, notamment dans les infrastructures, la modernisation des constructions, les transports publics et les énergies renouvelables, devront également constituer un facteur important dans la relance économique. Dans le rapport sur les emplois verts, le PNUE et l'OIT appellent un tel plan de relance „**Green New Deal**“.

Il ne faut en effet pas oublier, dans un contexte de crise économique, que les mesures de relance doivent être écolo-compatibles. Il s'agit donc de procéder à des investissements écologiquement responsables en transformant ainsi le changement climatique en opportunité de création d'emplois.

Les syndicats européens ont dans ce contexte proposé la création d'un fonds d'investissement européen pour promouvoir l'investissement dans les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique, l'innovation et les réseaux d'infrastructures européens. La Confédération européenne des syndicats (CES) appelle à des „*investissements verts en tant que moteur durable de la croissance de la demande européenne*“.

De telles mesures risquent de créer des problèmes pour certains pays au niveau du respect des dispositions du Pacte de stabilité et de croissance qui devrait alors, vu les circonstances, être interprété avec la plus grande flexibilité possible, notamment en excluant les investissements verts et publics de la procédure de déficit.

90. Soulignons d'ores et déjà, que, aux yeux de la Chambre des employés privés, le projet de budget pour l'exercice 2009 soumis pour avis, constitue un pas dans la bonne direction par le maintien des investissements publics à un niveau élevé et le soutien fiscale au pouvoir d'achat des ménages.

91. La CEP•L tient à rappeler qu'il y a lieu également de procéder à d'autres baisses coordonnées des taux d'intérêts par les banques centrales européennes et des Etats-Unis pour faciliter l'accès au crédit et soutenir l'investissement des entreprises.

Il faut en effet essayer d'éviter un rétrécissement général du crédit („*credit crunch*“) tel que l'annonce l'économiste français Daniel Cohen: „*les banques, prisonnières de leurs pertes, ou par peur tout simplement, vont réduire la voilure du crédit. Le ralentissement économique va suivre [...]. Cela risque de s'aggraver, car la récession actuelle n'est en fait pas (encore) liée à la crise financière, mais à la hausse du prix des matières premières et à la poussée d'inflation qui a suivi. Ce n'est véritablement qu'à partir de l'été que la crise financière a commencé à mordre. Deux acteurs vont être victimes de la réduction du crédit, les ménages et les entreprises. Les ménages, surtout du côté du crédit immobilier. Si l'effet de vases communicants se fait rapidement, cela peut être sain, parce que les prix vont baisser, alors qu'ils devenaient extravagants. Mais cela restera ambigu pour les ménages. Du côté des entreprises, c'est ennuyeux, parce que les fondamentaux étaient bons. Il va falloir suivre avec beaucoup d'attention leurs difficultés de financement, qui vont vite devenir palpables. Elles risquent de casser*

²⁸ CES, *Il est temps d'agir de concert*, Résolution adoptée par le Comité exécutif de la CES lors de sa réunion de Bruxelles, les 24 et 25 juin 2008.

*durablement leur dynamisme. Le credit crunch va frapper un corps sain, et toute la question devient: combien de temps cela va-t-il durer?*²⁹.

Le prêt interbancaire, qui souffre toujours de la méfiance régnant entre les banques, devrait sortir renforcé d'une baisse des taux d'intérêt et doper ainsi l'octroi de crédits aux autres agents économiques.

Il n'est pas opportun de se soucier actuellement de la stagflation et de maintenir les taux d'intérêt à un niveau élevé. L'inflation élevée récente n'étant pas liée à une surchauffe de l'économie; elle provient plutôt de l'extérieur, hors de la zone d'influence de la politique monétaire de la BCE.

Par ailleurs, une étude récente du FMI aurait montré qu'une politique budgétaire stimulant la croissance économique, si elle est accompagnée d'une politique monétaire expansionniste, serait beaucoup plus efficace³⁰.

Chapitre 2 – Situation budgétaire et financière

92. Cette deuxième partie du présent avis aborde dans un premier temps la politique budgétaire de l'Etat proprement dite et montre la situation saine des finances publiques luxembourgeoises.

Celle-ci est confirmée par la situation financière de l'Etat, par le niveau élevé des réserves disponibles sur les fonds spéciaux ainsi que le faible niveau de la dette publique.

Ensuite, la Chambre des employés privés critique l'évolution déséquilibrée des rentrées fiscales et formule quelques réflexions ponctuelles au niveau des dépenses étatiques.

2.1. Evolution budgétaire récente

2.1.1. Un excédent au niveau des Administrations publiques de 2006-2009

93. Le pacte de stabilité et de croissance oblige les Etats membres à établir annuellement un programme de stabilité et de croissance qui décrit sa politique budgétaire à moyen terme en insistant plus particulièrement sur le respect des deux critères centraux du pacte de stabilité et du traité de Maastricht.

Le premier critère vise à éviter que les déficits budgétaires des Administrations publiques des Etats membres ne dépassent la limite de 3% du produit intérieur brut.

Le second critère a pour finalité d'éviter que la dette totale d'un Etat membre ne dépasse la limite de 60% du PIB ou, en cas de dépassement, diminue à un „rythme satisfaisant“ pour atteindre cette valeur limite.

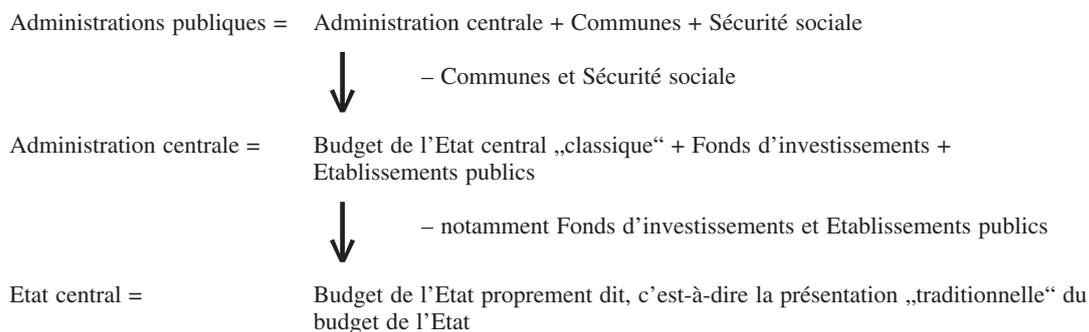
Le déficit „maastrichtien“ est composé de trois soldes différents – à savoir ceux de l'Etat (Administration centrale), des Communes et de la Sécurité sociale – pour former le solde de l'Administration générale.

La rubrique „Administration centrale“ comprend en plus des recettes et des dépenses de l'Etat central, tel qu'il est établi conformément aux règles de la loi du 9 juin 1999 sur la comptabilité de l'Etat, également les recettes et les dépenses des fonds spéciaux de l'Etat, ainsi que des organismes qui sont contrôlés par l'Etat ou qui sont financés majoritairement par l'Etat.

²⁹ Entretien avec Daniel Cohen, Crise: le procès d'une perversion du capitalisme, in Le Monde, 17 octobre 2008.

³⁰ CES; Do not let the real economy down!, 31 octobre 2008.

Schéma: passage des Administrations publiques vers l'Etat central



94. Les Administrations publiques se trouvent loin du déficit limite de 3%; elles affichent même un surplus de 0,8% du PIB en 2008 (volume 1 du projet de budget). En fait, les Administrations publiques présentent un surplus depuis 2006. L'Administration centrale affiche un déficit de 1,4% du PIB.

D'après le volume III du projet de budget, qui tient compte pour 2008 de l'exécution probable du budget d'après les prévisions actualisées des départements ministériels et des administrations fiscales, le déficit de l'Administration centrale en 2008 va s'élever à seulement 166,3 millions d'euros, à savoir 0,48% du PIB, ce qui fait monter l'excédent des Administrations publiques à 2,3% du PIB.

95. La situation budgétaire luxembourgeoise, en l'état, est donc saine, a fortiori au regard des prévisions pour 2009.

Tableau 2: Déficit publics au Luxembourg

	2004	2005	2006	2007	2008*	2009
Administration publique	-1,2%	-0,1%	+1,3%	+3,2%	+0,8%	+1,1%
dont:						
Administration centrale	-2,6%	-1,3%	-0,7%	+0,8%	-1,4%	-1,8%
Administrations locales	-0,1%	-0,3%	+0,2%	+0,0%	-0,1%	-0,2%
Sécurité sociale	+1,5%	+1,5%	+1,8%	+2,4%	+2,4%	+2,7%

Notes: en % du PIB

* budget voté

Précisons que l'adaptation projetée du barème de l'imposition du revenu des personnes physiques et l'introduction de certains crédits d'impôts – dispositions que notre Chambre accueille favorablement – se soldent par des recettes fiscales moindres de plus de 440 millions pour l'exercice 2009. Sans ces mesures les Administrations publiques obtiendraient donc 440 millions de recettes en plus – en négligeant d'éventuelles moins-values au niveau d'autres recettes à l'instar de la TVA – ce qui signifierait un surplus de 870 millions au lieu de 430 millions. Ceci constituerait encore une nette amélioration par rapport au solde 2008.

L'excédent passerait alors à 2,2% du PIB (données volume I).

En ajoutant les autres mesures du projet de loi No 5924 (logement, modifications du système de garantie de dépôts, de créances et d'investissements, abolition du droit d'apport, réduction du taux d'imposition du revenu des collectivités, retenue sur les dividendes, bonification en cas d'embauche d'un chômeur), on passe même d'un déchet fiscal de 440 millions à 736 millions d'euros et à une consolidation de l'excédent d'autant plus forte.

96. La Chambre des employés privés tient à souligner, comme elle l'a fait à maintes reprises, que le déficit de l'Administration centrale n'en est pas vraiment un puisqu'il résulte en large partie de transferts sociaux qui comptent alors comme recettes pour la Sécurité sociale; il s'agit donc d'un exercice zéro pour les Administrations publiques.

Le tableau suivant reprend tous les transferts sociaux vers l'Administration de la Sécurité sociale inscrits dans le budget de l'Etat.

*Tableau 3: Transferts de revenus du budget de l'Etat
aux Administrations de la sécurité sociale*

	2007	2008	2009
<i>Ministère de la justice</i>			
Prise en charge des cotisations de sécurité sociale des détenus		100	100
<i>Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire</i>			
Part contributive de l'Etat dans les cotisations d'assurance pension et d'assurance maladie dues à la caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés municipaux	33.092.575	35.274.000	36.618.000
Prise en charge par l'Etat des pensions allouées aux anciens membres de la police et à leurs survivants	6.273.645	6.440.000	6.620.000
	39.366.220	41.714.000	43.238.000
<i>Ministère de la famille et de l'intégration</i>			
Prise en charge par l'Etat des indemnités de congés pour raisons familiales	3.370.387	3.000.000	4.457.000
Dotations du fonds national de solidarité destinée à couvrir les besoins résultant des obligations définies par la loi du 11 juin 2002 portant introduction d'un forfait d'éducation à allouer à certains parents âgés	75.512.268	73.950.000	75.341.000
Participation de l'Etat au financement des allocations familiales: contribution de l'Etat	225.197.632	240.780.000	259.048.000
Prise en charge par l'Etat des allocations de naissance: allocations prénatales; allocations de naissance proprement dites et allocations postnatales	9.026.304	9.012.000	9.177.000
Prise en charge par l'Etat des allocations de maternité	4.234.988	4.470.000	3.886.000
Prise en charge par l'Etat de l'allocation de rentrée scolaire	36.456.808	38.143.000	38.762.000
Prise en charge par l'Etat de l'allocation d'éducation	74.109.555	71.302.000	70.671.000
Versement par l'Etat des cotisations dues pour le financement des allocations familiales au titre de l'article 12 de la loi du 17.6.1994 fixant les mesures en vue d'assurer le maintien dans l'emploi, la stabilité des prix et la compétitivité des entreprises	171.433.762	181.664.000	197.301.000
Participation de l'Etat au financement des allocations familiales au titre de l'article 22 de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales	217.947.732	189.566.000	181.045.000
Prise en charge par l'Etat des indemnités pour le congé parental	43.980.144	48.876.000	44.262.000
Versement par l'Etat des cotisations dues pour le financement des allocations familiales au titre de la loi du 12 février 1999 concernant la mise en oeuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998	5.423.798	5.715.000	6.086.000
	866.693.378	866.478.000	890.036.000

	2007	2008	2009
<i>Ministère de la santé</i>			
Remboursement au Collège médical d'une partie des frais de rémunération du secrétaire administratif	26.866	31.626	33.762
Remboursement au Collège vétérinaire d'une partie des frais de rémunération du secrétaire administratif	10.984	11.260	10.000
Remboursement de la part de l'office des assurances sociales dans la rémunération d'employés détachés à l'office des dommages de guerre corporels	108.776	55.457	114.457
	146.626	98.343	158.219
<i>Ministère de la sécurité sociale</i>			
Participation aux frais des prestations de maternité: prestations en espèces	86.328.365	93.321.190	96.069.000
Participation aux frais des prestations de maternité: prestations en nature	31.455.251	34.061.737	37.043.000
Participation aux frais de fonctionnement de l'assurance maladie-maternité et des prestations au titre du congé pour raisons familiales	3.527.000	3.844.395	3.400.000
Participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie: cotisations pour prestations en nature	548.316.670	580.900.000	622.000.000
Participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie: cotisations pour prestations en espèces			25.836.000
Participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie: cotisations pour prestations en espèces – C.A.S. article 29, alinéa 1c	17.958.262	18.848.490	
Participation de l'Etat au financement de l'assurance maladie: cotisations pour prestations en espèces – C.A.S. article 29, alinéa 1b	1.646.961	1.782.763	
Participation de l'Etat au financement de l'assurance dépendance	140.000.000	140.000.000	140.000.000
Remboursement par l'Etat des prestations servies aux ressortissants luxembourgeois pour le compte de l'office belge de sécurité sociale d'outre-mer	61.259	100.000	100.000
Participation des pouvoirs publics dans le financement de la mutualité des employeurs			27.000.000
Participation des pouvoirs publics dans le financement de l'assurance pension: cotisations	1.001.375.612	1.063.066.127	1.130.900.000
Participation de l'Etat dans le financement de l'assurance pension: cotisations dues au titre du congé parental	8.319.043	8.862.027	8.286.000
Participation de l'Etat aux frais de prestations: prise en charge des dépenses résultant de la computation des périodes de service militaire obligatoire	26.567	15.100	25.400
Association d'assurance contre les accidents, section industrielle. Prise en charge des dépenses provenant d'accidents visés par les articles 90 ancien et nouveau du code des assurances sociales	4.747.173	4.292.576	5.531.000
Association d'assurance contre les accidents, section agricole	891.000	1.084.597	1.004.000
	1.844.653.163	1.950.179.002	2.097.194.400

	2007	2008	2009
<i>Ministère de l'agriculture, de la viticulture et du développement rural</i>			
Intervention dans le paiement des cotisations dues à la caisse de maladie agricole par les assurés obligatoires de cette caisse	2.244.349	2.237.000	2.396.000
Intervention dans le paiement des cotisations dues à la caisse de pension agricole par les assurés obligatoires de cette caisse	3.804.776	3.612.500	3.840.000
Majoration des rentes-accidents agricoles	3.542.495	3.837.500	3.664.000
	9.591.620	9.687.000	9.900.000
Total	2.760.451.007	2.868.156.445	3.040.526.719

Source: projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2009

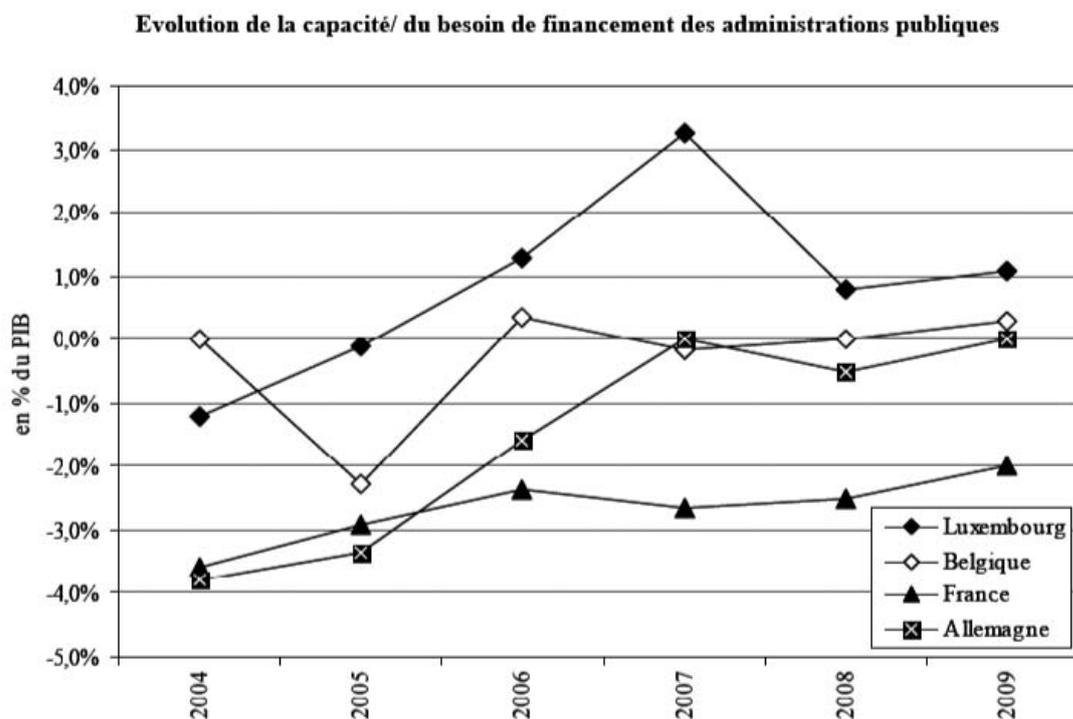
97. Avec un excédent de 287,8 millions en 2007, sans les transferts à la sécurité sociale (2.760,4 millions d'euros selon les comptes provisoires 2007), l'excédent aurait été de 3.048 millions d'euros pour l'Administration centrale.

Ce calcul hypothétique met en exergue qu'il n'est pas opportun de vouloir mettre en cause la situation budgétaire de l'Administration centrale, car, dans l'approche de Maastricht, il importe bien de regarder les Administrations publiques dans leur ensemble.

Rappelons également que la Chambre des employés privés soutient entièrement cette participation fiscale importante au financement de la sécurité sociale, ceci d'autant plus que l'efficience des transferts sociaux luxembourgeois dans la lutte contre le risque de pauvreté est parmi les meilleures en Europe.

98. Relevons encore qu'en comparaison avec nos pays voisins, la situation luxembourgeoise est, globalement vu, la meilleure sur la période considérée comme l'indique le graphique suivant:

Graphique 24: Evolution de la capacité/du besoin de financement des Administrations publiques



En comparaison internationale plus globale aussi, la situation du Luxembourg semble plutôt enviable. Seuls les pays scandinaves et la Bulgarie affichent en 2008 un excédent budgétaire plus élevé que le Grand-Duché.

Tableau 4: Evolution de la capacité/besoin de financement des administrations publiques

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Belgique	0,1%	0,0%	-2,3%	0,3%	-0,2%	0,0%
Bulgarie	-0,9%	1,4%	1,8%	3,0%	3,4%	3,0%
République Tchèque	-6,6%	-3,0%	-3,6%	-2,7%	-1,6%	-1,5%
Danemark	0,0%	1,9%	5,0%	4,8%	4,4%	3,8%
Allemagne	-4,0%	-3,8%	-3,4%	-1,6%	0,0%	-0,5%
Estonie	2,0%	1,6%	1,8%	3,4%	2,8%	-1,1%
Irlande	0,4%	1,4%	1,6%	3,0%	0,3%	-0,9%
Grèce	-4,9%	-7,4%	-5,1%	-2,6%	-2,8%	-1,6%
Espagne	0,0%	-0,3%	1,0%	1,8%	2,2%	1,2%
France	-4,1%	-3,6%	-2,9%	-2,4%	-2,5%	-2,0%
Italie	-3,5%	-3,5%	-4,2%	-3,4%	-1,9%	-2,4%
Chypre	-6,3%	-4,1%	-2,4%	-1,2%	3,3%	1,1%
Lettonie	-1,6%	-1,0%	-0,4%	-0,2%	0,0%	0,7%
Lituanie	-1,3%	-1,5%	-0,5%	-0,5%	-1,2%	-0,4%
Luxembourg	0,5%	-1,2%	-0,1%	1,3%	3,2%	2,3%

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Hongrie	-7,2%	-6,5%	-7,8%	-9,2%	-5,5%	-4,0%
Malte	-10,0%	-4,6%	-3,0%	-2,6%	-1,8%	-1,2%
Pays-Bas	-3,1%	-1,7%	-0,3%	0,5%	0,4%	1,1%
Autriche	-1,6%	-3,7%	-1,5%	-1,5%	-0,5%	-0,6%
Pologne	-6,3%	-5,7%	-4,3%	-3,8%	-2,0%	-2,5%
Portugal	-2,9%	-3,4%	-6,1%	-3,9%	-2,6%	-2,4%
Roumanie	-1,5%	-1,2%	-1,2%	-2,2%	-2,5%	-2,4%
Slovénie	-2,8%	-2,3%	-1,5%	-1,2%	-0,1%	-0,9%
Slovaquie	-2,7%	-2,4%	-2,8%	-3,6%	-2,2%	-2,3%
Finlande	2,5%	2,4%	2,9%	4,1%	5,3%	4,6%
Suède	-0,9%	0,8%	2,2%	2,3%	3,5%	2,9%
Grande-Bretagne	-3,1%	-3,3%	-3,3%	-2,5%	-2,8%	

Notes:

- les chiffres de ce tableau sont en % du PIB
- Source des données: notification sur les déficits excessifs d'avril 2008, notification d'octobre 2008 pour le Luxembourg.

2.1.2. Plus-values de recettes en 2007 et 2008

100. Le solde initialement prévu lors du dépôt du budget 2007 (version nationale) était de -187,8 millions d'euros. L'exercice s'est soldé finalement par un excédent de 451,6 millions.

Cette évolution a été permise par des plus-values sur recettes de 894 millions, entamées pour partie par les moins-values sur dépenses de 254,7 millions, soit une plus-value totale de 639,4 millions d'euros en termes d'excédent budgétaire.

101. Le tableau suivant, repris du volume 3 du projet de budget, présente globalement l'ensemble des opérations qui sont effectuées pour passer des „dépenses budgétaires“ et des „recettes budgétaires“ du budget de l'Etat suivant la législation sur la comptabilité de l'Etat aux dépenses et aux recettes de „l'Administration centrale“, au sens du système européen des comptes SEC 95.

Tableau 5: Dépenses et recettes de l'Administration centrale

Tableau 1	2006	2007	2008*	2009
A. Dépenses				
1) Dépenses du budget de l'Etat	8.380,2	8.734,2	8.542,3	9.043,8
Dépenses à retrancher:				
2) Dotations aux institutions de l'Etat	-39,0	-39,3	-40,7	-42,3
3) Dotations aux fonds spéciaux	-2.004,8	-2.220,5	-1.682,1	-1.773,8
4) Dotations aux Services de l'Etat à gestion séparée	-27,0	-31,6	-62,0	-64,4
5) Dotations aux établissements publics, fondations	-159,9	-188,7	-209,3	-238,1
6) Dépenses pour prises de participations	-121,8	-0,2	-5,3	-4,4
7) Compensation entre recettes et dépenses budgétaires	-18,9	-27,2	-16,9	-17,3
8) Autres reclassements	330,8	322,4	518,8	530,7
9) Dépenses budgétaires ajustées	6.339,6	6.549,1	7.044,9	7.434,1
Dépenses à ajouter:				
10) Dépenses des institutions de l'Etat	+38,4	+37,7	+41,4	+43,3
11) Dépenses des fonds spéciaux	+2.826,5	+2.873,5	+3.369,0	+3.555,0

<i>Tableau 1</i>	2006	2007	2008*	2009
12) Dépenses des Services de l'Etat à gestion séparée	+28,2	+37,9	+70,3	+76,6
13) Dépenses des établissements publics/fondations	+244,7	+269,0	343,1	+427,0
14) Autres corrections	-22,4	-39,9	-39,4	-13,6
15) Dépenses de l'Administration centrale	9.455,0	9.727,2	10.829,3	11.522,5
B. Recettes				
16) Recettes du budget de l'Etat	8.392,0	8.735,7	8.974,2	9.056,9
17) Cession de participations. remboursements de crédits et autres opérations financières	-446,2	-2,1	-1,4	-1,9
18) Compensation entre recettes et dépenses budgétaires	-18,9	-27,2	-16,9	-17,3
19) Autres reclassements	+322,6	+327,0	+518,8	+530,7
20) Recettes budgétaires ajustées	8.249,5	9.033,4	9.474,8	9.568,8
21) Recettes propres des institutions de l'Etat	0,3	0,6	0,3	0,6
22) Recettes des fonds spéciaux	769,1	890,3	1.007,1	1.061,1
23) Recettes propres des Services de l'Etat à gestion séparée	4,9	7,3	23,8	25,5
24) Recettes propres des établissements publics et fondations	129,4	150,9	199,7	167,5
25) Autres corrections	59,4	-67,5	-42,7	-4,7
26) Recettes de l'Administration centrale	9.212,5	10.015,1	10.663,0	10.818,4
C. Solde				
27) Solde de l'Administration centrale (26)-(15)	-242,4	287,8	-166,3	-704,2

Note: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros

* Exécution probable d'après les prévisions actualisées des départements ministériels et des administrations fiscales

Pour ce qui est des chiffres de l'exercice 2008, il y a lieu de relever que contrairement à ceux présentés dans le tableau suivant, ils tiennent compte des plus et/ou moins-values de recettes et des dépenses qui sont susceptibles de se concrétiser d'ici la clôture de l'exercice en cours. Ces prévisions sont reprises de la notification que le Luxembourg a adressée au 1er octobre 2008 à la Commission européenne.

Tableau 6: Recettes et dépenses de l'Etat central

	Compte 2007	Budget voté 2008	Projet de budget 2009	Variation en %
Budget courant				
Recettes	8.657,2	8.355,4	8.968,7	+7,3%
Dépenses	7.289,6	7.631,3	8.107,1	+6,2%
Excédents	+1.367,6	+724,1	+861,6	-
Budget en capital				
Recettes	78,6	82,6	88,2	+6,8%
Dépenses	1.444,6	827,2	936,6	+13,23%
Excédents	-1.366,0	-744,6	-848,4	-
Budget total				
Recettes	8.735,7	8.438,0	9.056,9	+7,3%
Dépenses	8.734,2	8.458,5	9.043,8	+6,9%
Excédents	+1,6	-20,5	+13,2	-

Note: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros

102. Le tableau suivant compare quant à lui les nouvelles données de l'Etat central pour 2007 à celles du tableau précédent.

Tableau 7: Comparaison des recettes et dépenses 2008 entre le budget voté et l'exécution probable

	<i>Budget voté 2008</i>	<i>Nouvelles données (vol 3)</i>
Recettes totales	8.438,0	8.974,2
Dépenses totales	8.458,5	8.542,3
Excédents	-20,5	431,9

Montants en millions d'euros

D'après les plus récentes estimations du Gouvernement lui-même, le budget „traditionnel“ de l'Etat central présente donc un excédent probable de l'ordre de 431,9 millions d'euros pour 2008.

Une proposition de budget 2009 irréaliste?

103. Traditionnellement, les projets de budget présentent les évolutions de recettes et dépenses par rapport à l'année passée. Ainsi le projet de budget 2009 nous annonce-t-il une progression des recettes (+7,3%) supérieure à celle des dépenses (+6,9%) permettant d'améliorer le solde du budget de l'Etat.

Or, le volume III du projet de budget 2009 nous indique que l'exécution probable des recettes et dépenses est relativement éloignée du budget voté 2008 avec, pour les dépenses, 8.542,3 millions contre 8.458,5 millions de budget voté et, pour les recettes, 8.974,2 millions contre 8.438 millions.

Si l'on estime les progressions des dépenses non pas par rapport au budget voté, mais par rapport à l'exécution probable, on s'aperçoit de divergences relativement importantes. Ainsi, par rapport aux dépenses prévisibles, la progression n'est plus que de 5,9%, mais surtout, la progression des recettes n'est plus que de 0,9%.

Tableau 8: Evolution projetée des recettes et dépenses en 2009 par rapport à l'exécution probable du budget 2008

	<i>Projet 2009</i>	<i>Budget voté 2008</i>	<i>Variation</i>	<i>Exécution probable 2008</i>	<i>Variation</i>
Recettes	9.068,9	8.438,0	7,3%	8.974,2	0,9%
Dépenses	9.043,8	8.458,5	8,9%	8.542,3	5,9%

Dans ces conditions, il est légitime de s'interroger sur la validité des hypothèses menant à la proposition de budget 2009. Quel crédit peut-on en effet accorder à des prévisions basées sur des chiffres dépassés?

104. **On peut par conséquent se demander si les prévisions des recettes en 2009 ne sont pas sous-estimées.**

Il y a toutefois lieu d'être prudent en ce qui concerne ces prévisions au vu des déchets fiscaux annoncés pour 2009 suite aux modifications projetées par le projet de loi No 5924 et au vu des incertitudes qui planent sur l'exécution du budget de l'exercice 2009 en raison de la crise financière.

2.2. La situation financière

2.2.1. Le système des fonds spéciaux

105. L'exécution budgétaire en 2007 a permis de dégager à nouveau des plus-values substantielles de recettes. L'exercice budgétaire 2007 a en effet clôturé avec des plus-values de recettes de l'ordre de 900 millions d'euros par rapport au budget définitif.

Tableau 9: Plus-values de recettes et dépenses en 2007

	Budget 2007	Compte 2007	Plus- ou moins-values	Variation en %
Budget total				
Recettes	7.841,7	8.735,7	+894,0	+11,4%
Dépenses	8.029,5	8.284,2	+254,7	+3,2%
Excédents	-187,8	+451,6	+639,4	–

Note: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros

Les dépenses n'ont progressé que de 250 millions par rapport au budget, ce qui a permis à l'Etat de passer d'un déficit annoncé de 187,8 millions d'euros à un excédent de 451,6 millions d'euros, à savoir une amélioration de près de 640 millions.

Comme pour l'exercice 2006, le solde positif de l'exécution du budget de l'Etat de 2007, établi selon la loi sur la comptabilité de l'Etat, est versé à différents fonds d'investissement servant principalement à financer des infrastructures.

Cette politique de constitution de réserves, dont l'essence est d'être dépensées lors de temps budgétaires moins fastes, se situe dans la continuité des dernières années.

Au vu de ce résultat, le Gouvernement propose, dans un projet de loi séparé, d'affecter un montant total de 450 millions au renforcement des moyens financiers des fonds spéciaux de l'Etat.

Ces propositions se présentent comme suit:

– Fonds d'investissements publics administratifs	75 millions
– Fonds d'investissements publics sanitaires et sociaux	10 millions
– Fonds du rail	95 millions
– Fonds des routes	50 millions
– Fonds d'investissements sociofamiliaux	50 millions
– Fonds pour la gestion de l'eau	70 millions
– Fonds pour la protection de l'environnement	30 millions
– Fonds agricole	40 millions
– Fonds d'équipement militaire	30 millions
Total	450 millions

Le solde restant de l'excédent des recettes est porté au compte de la réserve budgétaire.

106. La politique budgétaire luxembourgeoise de la fin des années 1990 et du début des années 2000 est caractérisée par la constitution de réserves sur ces fonds d'investissements. Autrement dit, les plus-values de recettes réalisées au cours des années de forte croissance économique ont été versées en tant que dotations budgétaires sur ces fonds pour y constituer une réserve afin de financer des investissements futurs, notamment au cours d'une période où les recettes seraient moins abondantes.

107. La Chambre des employés privés tient à souligner que cette constitution de réserves au niveau des fonds spéciaux a permis de mener une politique anticyclique qui a aidé à amenuiser l'impact de la plus faible conjoncture économique du début des années 2000.

La Chambre des employés privés estime toutefois que cette situation particulière et, a priori, favorable du Luxembourg, c'est-à-dire de pouvoir constituer des réserves, devrait être prise en

considération dans l'appréciation de l'état des finances publiques dans le cadre de la procédure dite de déficit excessif.

Sans quoi, tant qu'il y aura d'éventuelles plus-values de recettes qui seront transférées sur les fonds spéciaux, celles-ci constitueront toujours à l'avenir une source potentielle de déficit budgétaire. Ce „piège de Maastricht“ risque en effet de se présenter à nouveau au Luxembourg. Si l'on parlait, récemment encore, de l'hypothèse que les réserves des Fonds spéciaux disparaîtraient à court terme et que des excédents budgétaires ne se seraient plus dégagés dans un avenir proche, ce scénario n'était en réalité plus d'actualité.

108. Le tableau suivant reprend les données présentées dans le volume III du projet de budget de l'Etat et montre que, pour l'exercice 2005, le déficit de l'Administration centrale est entièrement dû au déficit des „Fonds spéciaux“ qui ont puisé dans leurs réserves – ce qui, répétons-le n'est pas à critiquer aux yeux de la CEP•L, puisque cela permet de mener une politique contre-cyclique. Ce déficit „artificiel“, qui ne nécessite pas de recours à l'emprunt, risque de nouveau de causer des problèmes et d'engendrer des mesures budgétaires de rigueur à cause de la „méthodologie de Maastricht“.

Précisons que les dotations aux fonds spéciaux versés à charge du budget de l'Etat au profit des fonds spéciaux de l'Etat ne sont pas considérées comme des charges de l'Etat. Ces versements sont considérés comme des transferts internes et sont dès lors à retrancher du total des dépenses de l'Etat. En revanche, les dépenses de ces mêmes entités sont considérées comme des charges de l'Administration centrale et sont dès lors ajoutées aux dépenses figurant au budget de l'Etat. Il en résulte que ce sont les dépenses effectives de ces entités qui sont prises en compte au niveau de l'Administration centrale et non par les versements de l'Etat au profit de ces organismes.

La rubrique „Recettes propres des fonds spéciaux“ comprend l'intégralité des recettes qui sont enregistrées directement dans la comptabilité des fonds et qui ne transitent donc pas par le budget de l'Etat, ceci conformément à la législation relative à ces fonds spéciaux. Ces recettes comprennent notamment:

- des remboursements de dépenses,
- la retenue pour pension destinée au fonds des pensions,
- la part de la TVA transmise au fonds communal de dotation financière (recette transitant à travers le budget pour ordre),
- la part de la taxe sur les véhicules automoteurs destinée au fonds communal de dotation financière et au fonds Kyoto prélevée sur les carburants,
- la contribution sociale sur les carburants au profit du fonds pour l'emploi,
- la restitution de TVA destinée au profit du fonds du rail,
- la redevance d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire,
- les subventions de l'Union Européenne,
- les recettes de location et de ventes au niveau du fonds pour la loi de garantie.

Tableau 10: Evolution des recettes et dépenses des fonds spéciaux

	2005	2006	2007	2008	2009
1) Dotations aux fonds spéciaux	1.425,9	2.004,8	2.220,5	1.682,1	1.773,8
2) Recettes propres des fonds spéciaux	692,7	769,1	890,3	1.007,1	1.061,1
3) Recettes totales des fonds spéciaux (= 1) + 2))	2.118,6	2.773,9	3.110,8	2.682,2	2.834,9
4) Dépenses des fonds spéciaux	2.619,5	2.826,5	2.873,5	3.369,0	3.555,0
5) Solde annuel des fonds spéciaux	-500,9	-42,6	+237,3	-686,8	-720,1
6) Solde annuel de l'Admin. centrale	-381,7	-242,4	287,8	-166,3	-704,2

Source: volume III du projet de budget pour les exercices 2008 et 2009

109. Le calcul effectué ci-dessus est censé montrer le scénario d'un Etat qui ne disposerait pas du mécanisme des fonds spéciaux et de leurs avoirs. En 2005, les 2,6 milliards de dépenses seraient passés

par le budget de l'Etat normal et les recettes disponibles pour financer ces dépenses se seraient élevées à 2,1 milliards seulement. L'Etat aurait donc dû recourir à l'emprunt pour financer ces dépenses ce qui aurait détérioré sa situation financière sur le plan de la dette publique.

Notons encore qu'en 2006, malgré un solde pratiquement en équilibre des fonds spéciaux, l'Administration présente un déficit de 242 millions. Ceci est dû au fait que les recettes provenant de la cession de participations (446 millions) sont considérées comme des opérations financières et ne figurent dès lors pas dans les recettes de l'Administration centrale et doivent donc être retranchées.

Pour 2008 et 2009, le système des Fonds spéciaux (épuisement des réserves) fait à nouveau passer l'Administration dans le déficit. Notons toutefois incidemment que l'année passée une telle évolution était également prévue pour l'exercice 2007; les plus-values réalisées au niveau du compte général ayant toutefois permis de redresser le solde négatif des fonds spéciaux par des dotations supplémentaires.

2.2.2. Les avoirs des fonds spéciaux

110. Le tableau ci-dessous reprend le total des avoirs des fonds spéciaux présentés dans les différents projets de budget les plus récents. Soulignons que les avoirs des Fonds ont stoppé leur tendance nette à la baisse et augmentent à nouveau en 2006 pour arriver en fin d'exercice à 1,72 milliard d'euros, c'est-à-dire largement plus que prévu dans le projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2007 où ces avoirs étaient estimés à 1,16 milliard d'euros.

Tableau 11: Evolution de la réserve des fonds spéciaux au 31.12.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Réserve des fonds spéciaux	1.744	2.614	2.575	2.259	1.925	1.315	1.723	1.715

Note: en millions d'euros

Source: ministère des Finances

111. **Pour la fin 2007, le Gouvernement estimait les avoirs à 515,7 millions d'euros. Dans son avis sur le projet de budget 2007, la CEP•L indiquait que ce montant „risque à nouveau d'être largement sous-estimé, notamment eu égard à l'évolution qu'a connue l'année 2006“.**

Dans son avis sur le projet de budget 2008, la CEP•L avait relevé que „d'après les données présentées dans le cadre du projet de budget, pour l'exercice 2008, les avoirs des Fonds de l'Etat en fin d'année 2007 s'élèveront à 1,44 milliard d'euros, c'est-à-dire plus de 900 millions de plus que le Gouvernement estimait l'année passée. Le résultat final, après affectation des plus-values de 2007, risque d'être encore supérieur, ceci d'autant plus que les dépenses programmées au niveau des fonds spéciaux ne sont normalement pas entièrement réalisées“.

En faisant la somme des avoirs des fonds repris dans l'annexe du volume I du projet de budget de l'exercice 2009, **ces avoirs se chiffrent à plus de 2 milliards d'euros à la fin de l'année 2007**. La CEP•L se demande dès lors si le Gouvernement n'a pas encore tenu compte dans le tableau ci-dessus des dotations supplémentaires au bénéfice des fonds spéciaux provenant des plus-values de 2007.

2.2.3. Evolution de la dette publique

112. Le tableau ci-après présente l'évolution de la dette publique, exprimée par rapport au PIB, au cours de la période 2004 à 2008:

Tableau 12: Evolution de la dette publique 2004-2008

En % du PIB	2004	2005	2006	2007	2008
Administration centrale	3,8%	3,5%	4,3%	4,7%	5,1%
Administrations locales	2,5%	2,6%	2,3%	2,3%	2,2%
Sécurité sociale	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Dette selon CE 3605/93	6,3%	6,1%	6,6%	7,0%	7,3%

Source: Projet de budget pour l'exercice 2009

Les auteurs du projet indiquent qu'„il ressort de ce tableau que la dette publique du Luxembourg se situe nettement en dessous de la valeur limite de 60% du PIB et est la plus faible de l'Union européenne“.

113. Précisons toutefois que, par la loi du 24 octobre 2008 portant amélioration du cadre législatif de la place financière de Luxembourg et modifiant – les dispositions concernant les lettres de gage dans la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier – la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la société d'investissement en capital à risque (SICAR) – la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier – la loi modifiée du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg, „le Ministre ayant le budget dans ses attributions est autorisé à émettre, selon les besoins, en une ou plusieurs tranches, un emprunt pour un montant global de trois milliards d'euros pour assurer la stabilité du système financier.

Le produit de cet emprunt est destiné à renforcer les assises financières d'établissements financiers, notamment par des prises de participations dans leur capital, par l'acquisition de titres émis par ces établissements, par l'octroi de prêts ou emprunts en leur faveur ainsi que par des placements auprès de ces établissements“.

La démarche gouvernementale de solliciter, de façon urgente, l'autorisation parlementaire pour recourir à un emprunt d'un volume pouvant aller jusqu'à trois milliards d'euros est requise aux termes de l'article 99 de la Constitution et de l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 relative au budget, à la comptabilité et à la trésorerie de l'Etat.

114. Selon la dernière actualisation du programme de stabilité, „Cette intervention du Gouvernement dont l'impact sur la dette publique est significatif (elle passera de 7% du PIB en 2007 à 13,9% du PIB à la fin 2008), est devenue nécessaire afin de garantir la stabilité du système financier luxembourgeois. Il convient de relever que cette intervention de l'Etat revêt un caractère temporaire et qu'a priori elle n'aura pas d'impact négatif ni sur la viabilité à long terme des finances publiques, ni à court terme sur le solde budgétaire“.

Tableau 13: Dette brute de l'administration publique

	2007	2008	2009	2010	2011
Dette brute de l'administration publique	7,0	13,9	13,9	14,2	14,3
Administration centrale	4,7	11,7	11,7	12,1	12,3
Administrations locales	2,3	2,2	2,2	2,1	2,0
Sécurité sociale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Note: En % du PIB

Source: 10e actualisation du programme de stabilité

„Par ailleurs, l'Administration centrale dispose de fonds propres (avoirs des fonds spéciaux, réserve budgétaire et immobilisations financières) de l'ordre de 3.892 mio. €, soit 10,3% du PIB. Ces réserves furent accumulées notamment au cours de la dernière décennie, pendant laquelle la situation budgétaire de l'Administration centrale fut généralement excédentaire.

En outre, la sécurité sociale est structurellement excédentaire et ses excédents sont affectés à une réserve de compensation en vue du financement de prestations futures. Fin 2007, cette réserve

se chiffre à près de 7,9 mia. € ou 21,7% du PIB. Prenant en compte les fonds propres de l'Administration centrale et la réserve de pension de la sécurité sociale, la dette nette de l'Administration publique est négative“.

2.3. Analyse des recettes budgétaires

2.3.1. Le paysage déséquilibré de la structure des recettes publiques: acteurs sociétaux vs acteurs dépendants

115. Pour évaluer la structure des recettes de l'Etat, préférence est souvent donnée dans les analyses économiques au ratio de celles-ci avec le PIB ou encore à un indicateur dérivé dénommé le taux d'imposition implicite (TII), qui permet d'évaluer la contribution fiscale moyenne de différents types de revenu économique: le travail, le capital et la consommation.

Ainsi, le taux d'imposition du travail salarié permettrait à l'homo oeconomicus d'évaluer en un coup d'oeil très global le caractère (dés)incitatif de la fiscalité d'un pays donné sur le travail (faut-il prendre un emploi, travailler davantage?) ou sur la „compétitivité“ de ce facteur de production. A l'aune de ces indicateurs, le Luxembourg se trouve généralement en position avantageuse relativement à la zone euro³¹.

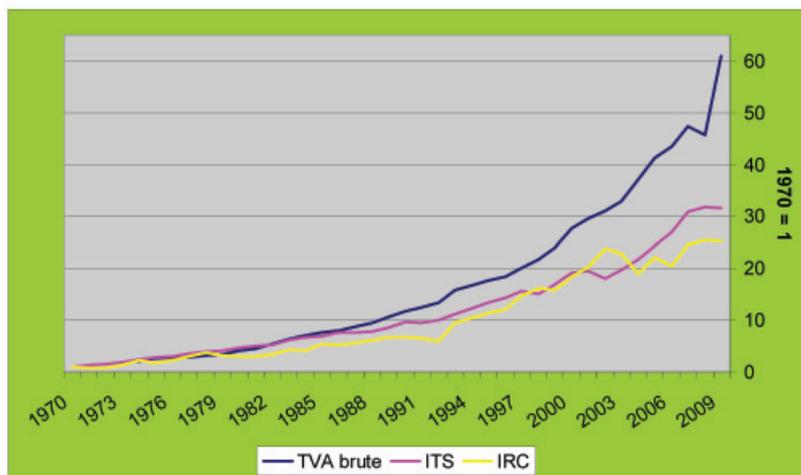
Une évolution claire sur le long terme ...

116. Ceci dit, tout aussi „préférables“ qu'ils soient, ces indicateurs ne donnent en réalité aucune information sur la structure des recettes, c'est-à-dire sur la part contributive de ces différents revenus dans la lubrification des rouages sociétaux que permet l'impôt. Lorsque l'on compare, d'après les données les plus récentes du Statec, l'évolution sur la longue période (1970-2007) des impôts actuellement les plus importants en valeur [soit la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), l'impôt sur les traitements et salaires (ITS) ainsi que l'impôt sur le revenu des collectivités (IRC)³²], on constate d'emblée que la taxe sur la valeur ajoutée, elle, ne semble décidément pas connaître la crise.

31 Pour information, en 2006, d'après des données d'Eurostat mises à jour au 26.6.2008, le TII sur le travail salarié, soit le ratio des impôts et contributions sociales perçus sur le revenu du travail salarié dans le total de la rémunération des salaires, était de 29,6% contre 39% en zone euro. Le II sur la consommation finale, soit principalement le cumul de la TVA et des droits d'accises intérieurs par rapport à la dépense sur le territoire des ménages nationaux, était lui de 25,1% au Luxembourg (GDL) contre 19,4% en zone euro en 2006. Des problèmes de méthodologie entraînent, d'une part, une surestimation du taux d'imposition implicite de la consommation et, d'autre part, ne permettent plus à l'heure actuelle de comparer le TII luxembourgeois sur le capital. Pour ce qui est des recettes publiques en % du PIB, elles se seraient élevées à 45,7 en zone euro alors qu'elles correspondaient à 41% au GDL. Attention toutefois, les seules recettes *fiscales* luxembourgeoises (hors sécurité sociale) ne représentent que 25,7% du PIB en 2006 contre 26,2% en zone euro.

32 Selon les données du Statec, les droits d'accises ne sont pas loin derrière, voire précèdent le seul IRC. Même si elle pourrait bien être générée en grande partie par la consommation finale, nous ne tiendrons pas compte de cette recette publique mixte, la clé de répartition entre les diverses contributions ne nous étant pas connue.

Graphique 25: Evolution 1970-2007 des trois principales recettes fiscales (1970 = 1)



Note: concept des Administrations publiques et UE, hors cotisations sociales

Source: Statec et projet de budget 2009; calculs et graphique: CEP•L

Contrairement à l'évolution des deux autres impôts principaux, la marche de la TVA³³ semble en effet ne varier que très peu en fonction de réformes ou des cycles conjoncturels, bien poussée par le développement grand-régional, le tourisme à la pompe et, plus récemment, le secteur du commerce électronique, l'ensemble reposant sur des taux favorables. La TVA, intégralement supportée par le consommateur final, indépendamment de sa capacité financière, a connu un décollage remarqué dans le milieu des années 80: pour une base 1 en 1970, date de son introduction, la TVA se situe à 47,4 en 2007.

117. Si l'on scrute maintenant du côté des impôts portant sur les traitements et salaires et sur le revenu des collectivités, hors complément de solidarité, ceux-ci auront seulement connu un accroissement de 1 à respectivement 30,9 et 24,6 sur la même période. En étant large, on pourrait encore qualifier ces mouvements de relativement similaires. Toutefois, il apparaît que la progression de la retenue sur les traitements et salaires, ancrée sur une masse salariale dynamique, fait preuve d'une constance plus distincte que celle sur le revenu des collectivités, qui, de son côté, ne fait pourtant pas preuve d'engourdissement, bien au contraire.

Il est également possible d'agréger ces données pour être ainsi encore un peu plus proche de la contribution fiscale des deux grandes catégories de contribuables: les entreprises/indépendants [avec l'impôt sur le revenu des collectivités, additionné de l'impôt par voie d'assiette et de l'impôt commercial

33 Une petite incise méthodologique s'impose: la progression identifiée ici repose bien sur la totalité des recettes de TVA avant affectation au budget ordinaire, puisque c'est ce montant brut qui permet à l'Etat de remplir l'ensemble de ses obligations financières, notamment internationales, en amont de l'affectation. Cette „TVA brute“ est en réalité déjà une TVA nette aux yeux de l'Administration de l'enregistrement et des domaines. Celle-ci a en fait encaissé en 2007 3 milliards d'euros, hors desquels le ministère provisionne les remboursements de TVA prévus par les dispositions légales applicables en la matière, soit quelque 900 millions pour 2007 (1 milliard prévu pour 2009). En outre, le montant de TVA brute retenu dans la comparaison est celui recensé par le Statec, selon la méthode de la „caisse transactionnalisée“. En dépit d'une certaine instabilité du fait des nombreuses mises à jour auxquelles sont soumises ces données, cette méthode offre l'avantage de répertorier et comptabiliser les recettes non pas en fonction de leur date de perception, comme c'est le cas pour la comptabilité de l'Etat et l'élaboration de son budget traditionnel, mais bien en fonction du moment où la „transaction“ – l'activité économique donnant naissance à l'impôt – a eu lieu. Le concept de la caisse transactionnalisée représente mieux le lien entre l'activité économique et l'impôt perçu pour une année donnée. Ceci est cependant à la source de différences parfois notables entre la comptabilité de l'Etat et la comptabilité nationale dans la version „SEC 95“. Par exemple, la version classique du compte budgétaire 2005 fait état d'une chute des recettes de la TVA brute, inscrites au budget pour ordre, de plus ou moins 400 millions d'euros. Ce manque à gagner, dû notamment aux remboursements prévus par la loi, est enregistré en 2005 dans la comptabilité de l'Etat, alors qu'il a été imputé sur 2001-2005 dans la version SEC 95.

communal (IRC, IPP³⁴ & ICC)] et les salariés/retraités (ITS). La prépondérance de l'IRC dans ce grand agrégat relatif à l'impôt des sociétés (ISoc) a pour effet de donner un résultat voisin du précédent, à savoir un rapport de 1 à 20,4 entre 1970 et 2007 contre 1 à 30,9 pour l'ITS.

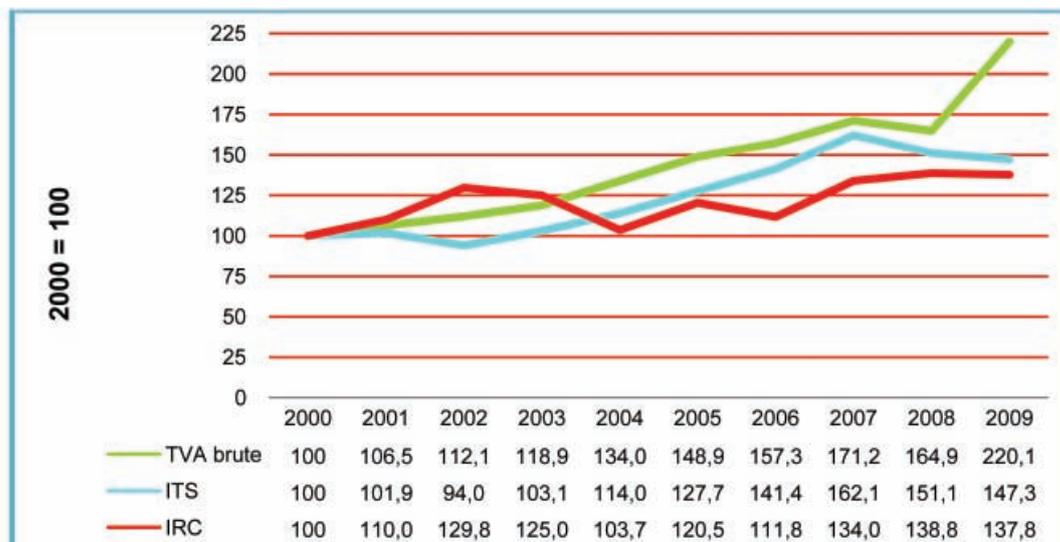
En poussant plus avant cet exercice, on peut dégager un autre grand agrégat de ces trois principales valeurs budgétaires, que nous dénommerons par simplification impôt sur les ménages (IMén), somme de l'ITS et de la TVA, qui sont en réalité les impôts sur le revenu et sur les dépenses des salariés/retraités. Là encore, les ménages se détachent comme contributeur aux finances publiques le plus actif; l'écart entre la croissance des deux agrégats s'accroît, avec une progression de l'IMén sur la longue période de 1 à 37,8 contre les 20,4 de l'ISoc.

... qui s'accroît au cours de la présente décennie à la suite de „Lisbonne“

118. Si l'on resserre à présent la perspective en prenant pour point de départ l'an 2000, où l'UE et l'ensemble de ses pays membres se dotèrent d'un nouvel objectif stratégique, à savoir devenir „l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique au monde“ à l'horizon 2010, force est de constater que le phénomène s'accélère, avec des écarts qui s'accroissent.

Tout d'abord, on notera que, tandis que le PIB en valeur faisait un saut de 65%, l'impôt des collectivités n'aura progressé que de 34% seulement depuis 2000, soit près de la moitié moins que les recettes de l'impôt sur les traitements et salaires dont la progression jusqu'en 2007 s'élève à 62%.

Graphique 26: Evolution 2000-2007 des trois principales recettes fiscales (base 100 en 2000)



Note: concept des Administrations publiques et UE, hors cotisations sociales

Source: Statec et projet de budget 2009; calculs et graphique: CEP•L

119. Au passage, il convient de remarquer que la croissance de l'excédent brut d'exploitation flanqué des revenus mixtes (EBERM), en d'autres termes l'indicateur macroéconomique de la rentabilité des entreprises cumulée aux revenus des indépendants, a bondi de 74,5%. De son côté, la masse salariale, qui ne constitue certes pas la totalité de la base imposable de l'ITS, mais au moins une partie essentielle, a progressé de 60%.

³⁴ Il convient de rappeler que l'impôt par voie d'assiette ne concerne pas uniquement les impôts à payer par certaines petites et moyennes entreprises, mais qu'il englobe également partiellement les contribuables salariés ou retraités. En 2007, on a dénombré, selon les données du Statec, 6,1% d'indépendants dans l'emploi total (dont 17% dans l'agriculture et 33% comme travailleurs intellectuels selon l'IGSS). D'après le ministère des Finances, „la partie essentielle de [cet] impôt“ proviendrait du revenu des indépendants (bénéfices commercial, artisanal et agricole, revenus des professions libérales), raison pour laquelle nous avons opté pour l'agrégation de celui-ci avec l'IRC et l'ICC.

Une agrégation des impôts étudiés aurait de nouveau été à la (dé)faveur de l'IMén, dont le rendement s'améliore de 67%, contre 32% en ce qui concerne l'ISoc. Pour sa part, la TVA s'illustre de nouveau par la grande régularité de son mouvement, en hausse de 71% jusqu'en 2007, à une vitesse moyenne de quelque 8% par an.

Ensuite, on peut observer que la courbe de croissance de la contribution fiscale des sociétés semble fluctuer bien plus que celle des salariés, qui affiche une moyenne proche de la taxe sur la valeur ajoutée et, pour ainsi dire, un parallélisme avec la tendance à la hausse de cette dernière. Il en va d'ailleurs de même du rendement de l'IRC.

*Volatilité de l'IRC: des explications ponctuelles
qui laissent un goût de trop peu*

120. Plusieurs raisons principales sont avancées pour cerner la volatilité caractérisant l'évolution de cette recette, de même que son rendement plus faible.

121. Tout d'abord, il semblerait acquis et aller de soi que, avec une masse salariale („matière“ fiscale brute pour l'ITS) plus importante que les bénéfices imposables pour l'IRC, le premier soit mis plus fortement à contribution, ceci d'autant plus que la main-d'oeuvre est généralement considérée comme moins mobile que le capital³⁵. La tendance serait donc de s'appuyer sur la partie la plus importante du revenu intérieur³⁶.

De plus, un taux marginal maximal relativement faible (par ordre croissant, le troisième dans la zone euro) pourrait également inciter les entrepreneurs à opter pour la salarisation ou une forme sociétaire les faisant tomber sous le coup de l'imposition des personnes physiques plutôt que celle des collectivités. Cependant, l'inverse reste tout à fait plausible: une activité commerciale exercée sous la forme sociétaire individuelle ou de personnes, imposée par voie d'assiette, peut connaître une métamorphose la ramenant dans le cadre de l'imposition des sociétés de plus en plus favorable, ce qui pourrait peut-être bien expliquer par ailleurs la relativement faible progression de l'IPP. Aucune données publiques ne semblent toutefois être disponibles pour étudier ces éventuels flux „migratoires“.

En outre, le système progressif d'imposition sur les salaires pourrait également impliquer une contribution fiscale plus que proportionnelle à la croissance de la masse salariale, particulièrement si „la venue au Luxembourg de salariés à revenus élevés“ est caractéristique.

122. On ne peut à l'évidence repousser complètement ces arguments. Ceci étant dit, ils semblent toutefois ne rendre compte que partiellement du décalage entre le rendement des deux principaux impôts sur le revenu. En outre, il paraît tout de même plus approprié, et plus équitable, de mettre sur un même niveau les termes de la comparaison et d'établir celle-ci entre la masse salariale (en quelque sorte le revenu d'exploitation des salariés), et l'EBERM, soit le revenu brut des entreprises avant frais financiers, impôts, amortissements et provisions. L'EBERM, c'est donc ce qui sert à l'entreprise à rémunérer les indépendants, les apporteurs de fonds propres et de fonds d'emprunt, payer ses impôts et, le cas échéant, financer une partie ou la totalité de ses investissements. On se retrouve alors dans le même ordre de grandeur entre la rémunération des salariés (16,2 milliards en 2007), contributeur essentiel à l'ITS et celle des entreprises et des indépendants (15,9 milliards). Ceci a le mérite de placer sous un autre jour le décalage entre la contribution fiscale des uns et des autres, alors que, en réalité, leur revenu brut est pratiquement identique.

Evidemment, on objectera à bon droit que l'EBE permet aux entreprises de réaliser les investissements productifs nécessaires au développement de l'économie. Cependant, **alors que l'EBERM a progressé de plus de 74% depuis 2000 et que la part salariale dans la valeur ajoutée est encore**

35 L'économie luxembourgeoise, avec sa masse de travailleurs frontaliers, est pourtant l'illustration vivante que cette main-d'oeuvre peut tout de même être relativement mobile, d'où l'intérêt pour Luxembourg de maintenir des salaires d'efficience et une fiscalité attractive sur le travail. L'horizon pourrait-il un jour être noirci par une fuite de „capital humain“ si ces conditions venaient à se dégrader, avec de surcroît, en toile de fond, la congestion graduelle mais réelle des voies d'accès aux sites de production?

36 Notons subsidiairement qu'en termes de revenu national, ceci n'est plus tout à fait exact, l'EBERM étant supérieur en 2007 de plus de 46% aux revenus des salariés résidents.

en baisse (- 3 points sur la même période, à 53,8%³⁷), le taux d'investissement *intra muros* des entreprises baisse en pourcentage du PIB, comme le renseigne le tableau suivant.

Tableau 14: Taux d'investissement des entreprises (% du PIB)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Luxembourg	16,0	15,1	18,7	17,3	19,2	17,0	18,3	17,7	17,6	16,8	15,9	14,9	15,9
Zone euro	–	17,6	17,7	18,0	18,5	18,9	18,4	17,8	17,6	17,8	18,1	18,9	19,2

Source: Eurostat (mise à jour du 30.10.2008)

Certes, la moyenne entre 1995-2000 et 2001-2007 n'a qu'imperceptiblement évolué à la baisse, mais avec un taux inamovible sur les 12 dernières années et une tendance à la baisse depuis l'an 2000, on est dès lors en droit de se demander où se trouvent pour l'économie productive les fruits attendus de la bienveillance fiscale vis-à-vis des entreprises pourtant très rentables, mais très regardantes avec leurs investissements.

123. Ensuite, parmi les explications justifiant de plus faibles rendements de l'IRC, il ne faudrait pas non plus perdre de vue l'effet des réformes fiscales sur ces rentrées. Sur la période observée, des mesures d'allègement ont été prises en 2001 et 2002, tant pour les salariés que pour les entreprises.

Ces dernières ont vu le taux d'IRC baisser en 2002: alors qu'une société redevable de l'impôt sur les collectivités payait 30 centimes d'euro pour un euro de bénéfice en 2000, elle ne paye à présent plus que 0,22 euro pour le même euro de bénéfice, soit 27% en moins. Dès le 1er janvier 2009, le taux passera à 21%. Selon Eurostat qui publie les tendances de la fiscalité européenne et présente une baisse de 33% du taux d'imposition ajusté des sociétés dans l'UE-27 entre 1998 et 2008, l'UE connaît un rapide déclin de son taux d'imposition des sociétés (à rythme inchangé, on passera sous le pourcent d'imposition dans 80 ans), de même qu'une augmentation des taxes à la consommation. Depuis 2005, le déclin de la taxation sur le travail y aurait aussi marqué un arrêt.

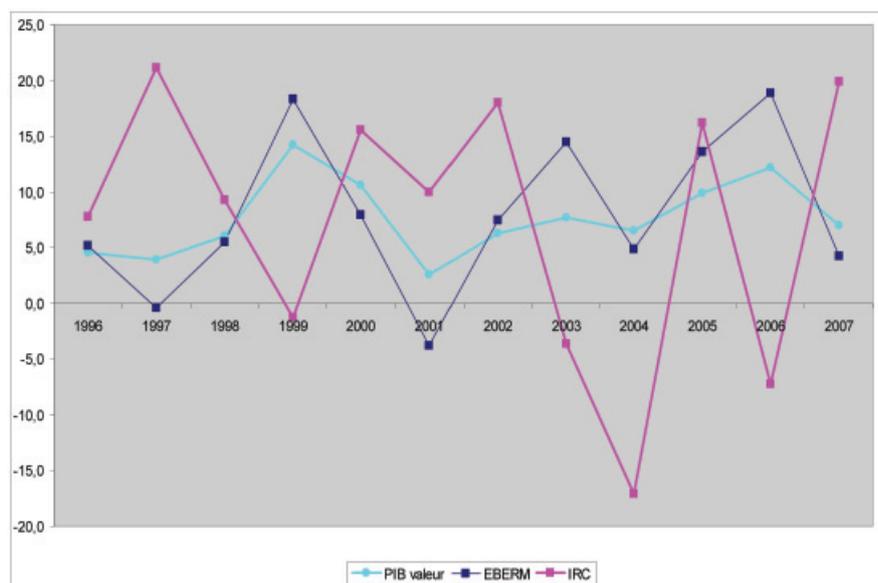
Les aménagements fiscaux au GDL durant cette période auraient normalement dû avoir pour conséquence d'engendrer des déchets. En détaillant de nouveau le graphique No 26 supra, on constatera néanmoins que, au bout du compte (transactionnalisé), l'an 2002 a en réalité enregistré une progression de l'IRC, alors que l'ITS a bien connu une baisse de régime, d'ailleurs enclenchée en 2001 par la première phase de la réforme pour les ménages. L'an 2002 (+ 6,3% de croissance du PIB en valeur) fut en effet une année dynamique relativement à 2001 (+ 2,6%), mais moins que 2003 (+ 7,7%).

123bis. En outre, alors qu'*a priori*, l'IRC peut être pensé comme relativement élastique à la cyclicité de l'économie³⁸, le graphique suivant semble aller à contresens de cette intuition: on y voit un IRC finalement pas forcément réactif au cycle de conjoncture ou en phase avec elle. Dans une comparaison des évolutions de l'IRC et de l'EBERM, proche de l'indicateur conjoncturel de croissance, peu s'en faut même pour détecter une symétrie des courbes. Selon les données transactionnalisées, la baisse en 1998 du taux d'imposition à 30%, tandis que le PIB augmentait de 6,1%, semble avoir exercé un effet plus net de freinage que la baisse du taux en 2002, où l'on remarque une progression des recettes de l'IRC. Notons qu'un décalage des courbes d'une année (voire de deux), qui tendrait à rendre compte de l'enregistrement de la recette au titre de la période où la créance fiscale est établie, ne semble pas devoir forcément rendre davantage explicite un lien conjoncturel fort entre bénéfices et recettes fiscales.

37 D'après les données d'AMECO, il faut remonter à la fin des années 60, pour trouver des taux si faibles.

38 Voir par exemple le commentaire des auteurs qui précisent que les „fluctuations conjoncturelles influencent le rendement annuel de la retenue à la source sur les revenus de capitaux au même titre, mais dans une bien moindre mesure, que le produit de l'impôt sur le revenu des collectivités“.

Graphique 27: Croissance de l'IRC, du PIB nominal et de l'EBERM en % (1995-2007)



Source: Statec; calculs et graphique: CEP•L

Ainsi, alors que 2003 était en valeur un bon cru conjoncturel (+ 7,7% de PIB) et fournissait par là un excellent résultat d'exploitation aux entreprises, la courbe de l'IRC décline fortement en 2003 et 2004 (en partie poussée par la réforme de 2002?), avant de repartir en 2005 (+ 9,9% de PIB). A l'inverse, pour une croissance de 4% en 1997 et une évolution nulle de l'EBERM, la contribution fiscale a connu la progression la plus élevée de la période observée. En 1999, on enregistra un accroissement de l'EBERM de 18%, mais un recul du rendement de l'IRC. De même, les années 2006 et 2007 montrent encore des signes de complète déconnexion. De nouveau, le décalage des courbes d'un ou de deux années ne semble pas mener à une conclusion divergente.

124. Souvent valides, ces explications de type mécanique de la dynamique fiscale ne semblent pourtant pas pouvoir donner entière satisfaction. Cette volatilité et le faible rendement relatif des recettes de l'IRC (ou de l'ISoc) ne sont expliquées qu'incomplètement par les précédents arguments. Il semble qu'il convienne d'aller chercher ailleurs la logique profonde du parcours de cet impôt.

Probablement sensible aux faiblesses de la conjoncture, cet impôt l'est possiblement tout autant, voire davantage, à des jeux d'écritures comptables ou à des dispositifs d'optimisation fiscale que la relance d'un marché intérieur européen „compétitif“ a autorisés dans un contexte de politique de l'offre, de déréglementation généralisée et d'exacerbation de la concurrence. Les arguments ne manquent pas pour justifier la stimulation de l'offre, par exemple, par le biais fiscal: neutralité en matière de concurrence entre entreprises, règles fiscales neutres, voire transparentes, construction du marché intérieur dans la Communauté européenne, facilitant ainsi l'adaptation des entreprises aux exigences du marché commun.

Partant, la législation européenne a installé un système dont l'objectif est d'exonérer de retenue à la source les dividendes et autres bénéfices attribués par des filiales à leur société-mère et d'éliminer la double imposition économique de ces revenus au niveau de la société-mère. Il est d'ailleurs prévu d'élargir ce mécanisme de rapatriement des bénéfices à des pays extracommunautaires (voir le descriptif de cette mesure au point 4.2.2 infra).

Il est donc permis de s'interroger ouvertement sur la logique ayant prévalu lors de la mise en place de tels dispositifs, de même que de la philosophie générale de la stratégie de l'offre, qui ont pour effet de priver de ressources essentielles à leur développement les pays qui ont accueilli ou vu naître des activités économiques, alors que ces collectifs nationaux ont pourtant contribué, souvent financièrement, à l'essor de ces activités économiques.

Aux yeux de la CEP•L, il est regrettable de ne pas pouvoir disposer d'évaluation des déchets ainsi générés annuellement.

Part contributive des recettes fiscales principales

125. Ces rendements fiscaux contrastés ne sont pas sans produire des dommages collatéraux. Si l'on observe à présent brièvement la situation sous l'angle de la part contributive de chacun de ces contribuables au GDL, selon la nomenclature SEC 95, on s'aperçoit que, par rapport à 2000, en pourcentage du total des recettes *fiscales* des Administrations publiques (donc, hors sécurité sociale), la part de l'IRC a perdu deux points (quatre points par rapport à 1970). La tendance à la baisse de l'ISoc est encore plus prononcée: -3 et -14 points.

Tableau 15: Part en % des trois impôts principaux dans la structure fiscale du GDL

	1970	2000	2007
IRC/total	18,8	16,1	14,3
IRC/revenus	31,0	33,2	29,7
ISoc/total	37,9	27,3	24,0
ISoc/revenus	62,5	56,3	49,6
ITS/total	20,6	18,4	19,8
ITS/revenus	34,1	37,9	41,0
TVA/total	14,9	19,3	21,9
TVA/produits	51,7	48,0	53,7
IMén/total	35,5	37,7	41,8
IMén/revenus+produits	39,8	42,5	46,8

Note: concept des Administrations publiques et UE, hors cotisations sociales. En % du total des recettes fiscales et de la catégorie d'impôt à laquelle appartient la recette visée.

Source: Statec; calcul: CEP•L

Certes, en pourcentage de sa catégorie d'impôt (sur le revenu), l'IRC se maintient plus ou moins entre 1970 et 2007, mais il connaît également une baisse de 3,5 points depuis 2000. L'ISoc chute lui de nouveau lourdement entre 1970, respectivement 2000, et 2007 (-13 et -7).

Si l'ITS se maintient à peu près en % du total des recettes, sa progression est notable en proportion de sa catégorie d'impôt (+ 3 et 7 points). Pour sa part, la TVA progresse sans surprise de 2 et 7 points selon les périodes de comparaison en % du total des recettes, et plus modérément sur la longue période en % de sa catégorie, puisque réunissant déjà plus de 50% de l'impôt sur les produits en 1970 (+ 2 points et + 6 points vis-à-vis de 2000). L'IMén suit naturellement cette tendance rapide.

127. Enfin, une façon supplémentaire d'appréhender la structure des recettes afin de déterminer non pas l'influence éventuelle de la fiscalité sur les activités économiques d'un territoire donné et relativement à d'autres zones d'activités, mais bien la responsabilité sociale et contributive de chaque agent économique sur ce territoire, c'est de recourir à un autre indicateur fiscal dérivé dépeignant cette structure par fonction économique. De la sorte, on peut mesurer l'incidence fiscale de droit des revenus économiques, c'est-à-dire la participation fiscale du travail, salarié et indépendant, de la consommation, et du capital, dormant ou non, dans les recettes des Administrations publiques. Cette manière de faire est toutefois plus sophistiquée et demande de la prudence dans l'interprétation, par exemple du fait du caractère hybride de certaines recettes.

Selon les données d'Eurostat, il apparaît logiquement que le tableau brossé précédemment se confirme.

Tableau 16: Part de la fonction économique en % du total des recettes publiques

	GDL	
	2000	2006
Taxes sur la consommation finale	27,5	27,6
Imposition du travail totale	39,0	41,3
dont payée par les employeurs	11,2	12,1
dont payée par les employés	24,0	25,5
dont non-salariés	3,8	3,7
Imposition du capital totale	33,5	30,6
revenu du capital et revenu commercial	22,8	21,2
dont revenu des entreprises	17,8	13,9
dont revenu [commercial] des ménages	2,0	4,0
dont revenu des travailleurs indép.	3,0	3,3
stock de capital (patrimoine)	10,7	9,4

Note: Concept des Administrations publiques, charges sociales comprises.

Source: Eurostat (mise à jour au 26.6.2008)

La consommation dans la structure fiscale luxembourgeoise, qui comprend ici les accises (sur la consommation finale) semble rester inchangée entre 2000 et 2006. Elle représente un peu plus d'un quart des recettes des Administrations publiques, sécurité sociale comprise.

Pour ce qui est du travail, il est loin d'être infondé de faire coïncider salaire brut („charges patronales“ comprises) et coût du travail, c'est-à-dire de considérer la part patronale des cotisations sociales comme étant une extension de la part salariale, puisque celle-ci découle du fruit de travail et de la productivité du salarié et qu'elle constitue en réalité la partie indirecte du revenu du salarié. Agrégée, la part fiscale du travail salarié, essentiellement fondée sur la contribution du salarié, représente donc plus du tiers des revenus fiscaux des pouvoirs publics en 2006, en progression de 2,4 points, à 37,6%.

Selon Eurostat, l'impôt sur le revenu des entreprises est généralement considéré comme le principal impôt sur le capital, mais il n'en représente pas pour autant la source principale de revenu des Etats. Pour ce qui est des revenus d'exploitation des entreprises, les trois catégories qui les concernent essentiellement participent aux recettes publiques à hauteur de quelque 21% en 2006, en baisse de 1,6 point.

La part du revenu du patrimoine, commune aux ménages et aux entreprises baisse, quant à elle, très légèrement.

128. On se souviendra d'ailleurs à cet égard de la suppression de l'impôt sur la fortune des personnes physiques que les autorités ont mise en oeuvre et qui tendait à favoriser les agents économiques détenteurs de capitaux. L'impôt sur la fortune a rapporté 164,6 millions en 2005, 150 et 172 millions les années suivantes. A noter que l'impôt sur la fortune qui reste dû, payé par les entreprises, peut leur être restitué si elles renoncent à distribuer une partie de leurs bénéfices et si elles réinvestissent ces bénéfices au Luxembourg.

129. Depuis l'année d'imposition 2006, une retenue à la source libératoire de 10% existe, portant sur les intérêts générés par les produits d'épargne des personnes physiques résidentes, instituée en remplacement de l'impôt sur la fortune des personnes physiques résidentes et non résidentes et de la part des recettes de l'impôt sur le revenu des personnes physiques relative aux intérêts. Les moins-values de 37 millions d'euros au titre de ces deux anciens impôts directs devaient être contrebalancées par des recettes découlant de cette même retenue libératoire.

L'objectif fut manqué la première année de transition, mais il semblerait à présent que la retenue libératoire nationale sur les intérêts ait atteint le rythme de croisière promis de 40 millions par an pour compenser le déchet fiscal sur la fortune.

Tableau 17: Rendement de divers impôts sur le capital (mio. €)

	2009*	2008*	2007	2006	2005
fortune	140	115	171,6	149,6	164,6
capitaux	250	240	243,1	348,9	210,7
libératoire	75	50	51,8	19,6	–
épargne	61	45	43,1	12,5	–
apport	0	152	106,3	82,8	

* Prévisions

Source: projets de budget ou ad hoc

130. L'impôt général sur le revenu comprend également un taux de retenue à la source perçu sur les revenus de capitaux, comme les dividendes ou les parts de bénéfice (article 146 L.I.R.), qui s'élève à 15% depuis l'année d'imposition 2007 (- 5 points) et qui s'applique aux revenus bruts sans aucune déduction. Le rendement de cet impôt a été évalué à 210,7 millions en 2005, 349 millions en 2006, 243 millions en 2007. Les prévisions tablent sur un relatif *statu quo* des recettes en 2008 et 2009, car, selon les auteurs du projet, pour „*un exercice déterminé, le niveau de la recette en question dépend largement de la marche des affaires dans les divers secteurs économiques au cours de l'année précédente*“, voire des modifications des législations fiscales étrangères.

La CEP•L avait déjà mentionné dans un précédent avis qu'elle était dubitative face à cette ligne d'interprétation liée „*à la marche des affaires*“: la tendance lourde des recettes de cet impôt semble bien d'être à la hausse et pousse la CEP•L à se demander si, au contraire de ce que les auteurs craignent, on ne peut avancer que la fructification des dividendes échappe en réalité, en tout cas partiellement, à la contingence de la bonne „*marche des affaires*“, à la différence de la progression des salaires, de l'évolution du chômage et de l'emploi, du financement de la protection sociale, etc. Nonobstant, si l'on avait constaté, lors de la précédente réduction en 2002, que les recettes de l'impôt sur le capital ont continué de progresser, 2007 ne semble pas cette fois avoir connu d'effet volume compensant la baisse du taux en dépit d'un très bon cru économique 2006.

131. Dans la même veine, notons que le Gouvernement propose d'abolir à partir de 2009 le droit d'apport. Cette taxe est perçue sur les rassemblements de capitaux dans les sociétés civiles et commerciales à un taux actuellement fixé à 0,5% de la base imposable, c'est-à-dire de la valeur réelle des biens apportés³⁹. Les droits d'enregistrement sont essentiellement tributaires des recettes encaissées au titre des droits d'apport. Le rendement fiscal de ce droit d'enregistrement est estimé à quelque 100 millions en 2008; à performance inchangée sur la base des résultats du premier trimestre, ce montant tournerait même possiblement autour des 152 millions € (6,13 milliards de FLux).

133. Enfin, l'impôt retenu sur l'épargne des non-résidents correspond aux 25% qui reviennent aux pays membres qui n'ont pas opté pour l'échange d'informations et qui collectent cet impôt de 15% dans le cadre des accords européens de 2003 sur la fiscalité de l'épargne. Le montant brut pour 2007 aura été de 166 millions et le prévisionnel pour 2009 s'élève à 244 millions d'euros.

2.3.2. Une „compétitivité“ sociétale qui ne cache plus son nom

134. Le ralentissement de la participation des entreprises, l'accroissement relatif de la fiscalité indirecte et de l'impôt sur les salaires, mais également la clémence vis-à-vis du capital se manifestent

³⁹ Si le droit d'apport disparaît, un droit d'enregistrement de 12 euros reste de mise pour toute constitution d'entreprise, modification de statuts ou transfert au GDL. Un droit spécifique supplémentaire est de mise pour le contrôle des actes notariés; celui-ci s'élève à 100 euros pour les SE, SA, SCA et SC organisées en SA. Les autres sociétés civiles et commerciales paieront 50 euros.

donc en vertu de la „compétitivité“, ce grand projet de la construction européenne du 21^e siècle⁴⁰. Or, au-delà de l'aspect quantitatif de la progression impérative des recettes, ou de leur recul, il importe à la CEP•L de contribuer à une prise de conscience de l'impasse vers laquelle conduit ce succédané de politique économique qu'est la „compétitivité“.

La Chambre des employés privés a déjà indiqué qu'elle ne s'opposait guère à la suppression de certaines entraves administratives à la libre circulation ou de lourdeurs administratives dont la nuisance est avérée. Toutefois, force est de constater que ces efforts de „compétitivité“ ont pris une forme nouvelle; la „compétitivité“ a été déplacée sur un plan sociétal en mettant en concurrence les modèles sociaux des Etats. Ce concept ne repose plus sur les qualités concurrentielles inhérentes aux entrepreneurs et à leur entreprise, sur leur créativité, leur esprit d'innovation, la prise de risque, mais il touche au coeur même la cohésion des sociétés en bousculant notamment des institutions comme les systèmes fiscaux.

Si les autorités publiques, dans l'élaboration de leur politique fiscale, doivent notamment examiner et apprécier les effets persuasifs ou dissuasifs de celle-ci sur la mobilisation du capital en faveur de l'investissement dans et le développement de l'économie locale, elles doivent aussi s'assurer du maintien de leur capacité à faire participer l'ensemble des contribuables à l'effort public. Or, sur la longue période, le développement des contributions des entreprises a déjà connu une évolution notablement moins rapide que l'impôt sur les traitements et salaires, et ce déséquilibre contributif se renforce considérablement depuis 2000.

A ce propos qu'il soit d'ailleurs permis de s'interroger sur l'argument quelque peu spécieux avancé par les auteurs du projet, qui vise à établir un lien entre la santé compétitive des entreprises et la mise en pratique de la concurrence fiscale en leur faveur (page 28*): „S'il est vrai que la fiscalité n'est pas le seul facteur qui est susceptible d'agir sur le niveau de la compétitivité de nos entreprises, il importe néanmoins de souligner qu'il s'agit d'un facteur important, voire même déterminant. Dès lors il est primordial de veiller au maintien d'un régime fiscal attrayant et de proposer, au bon moment, des mesures appropriées en faveur de l'allègement du cadre fiscal des entreprises.“

Qualifier la baisse d'impôt de „facteur compétitif“ ne relève-t-il pas de l'abus de langage? Les gages de „compétitivité“ sont à développer en amont de la chaîne de production-consommation, en quelque sorte *ex ante*, pour préparer à l'écoulement de produits concurrentiels et de qualité sur les marchés; l'impôt des sociétés n'intervient lui qu'*ex post*, une fois la lutte sur le marché livrée et le VRP rentré avec sa recette, en fin de chaîne où il n'est alors plus question à ce stade de „compétitivité“, mais bien d'équité et de répartition.

Au-delà de considération d'ordre psychologique y relative, la „pression“ fiscale ressentie par certains pourrait à la rigueur ranger dans le champ de l'„attractivité“ du site de production, là où le *rapport Fontagné* de 2004 proposait d'ailleurs de la placer. Certes, attractivité et „compétitivité“ peuvent avoir partie liée: l'attractivité permet de drainer des activités et des facteurs de production sur un territoire donné permettant, par ricochet, d'accroître la „compétitivité“. Mais, faire valoir que la fiscalité joue directement sur la „compétitivité“ ne revient-il pas à admettre également que l'incidence *de droit* de l'impôt sur les collectivités ne coïncide pas avec la répercussion *de fait* de celui-ci, facteur d'autant plus aggravant du déséquilibre de la répartition fiscale actuelle observé par notre rapide état des lieux ainsi que du degré d'équité de celle-ci?

40 Comme le rappelle le Stavec dans son *Kaléidoscope* 2006, „Dans l'impossibilité d'augmenter l'imposition des sociétés et l'imposition du travail qui font l'objet d'une concurrence fiscale âpre, on a dû se résoudre à augmenter l'impôt sur la consommation, en l'occurrence la TVA“. Parmi d'autres exemples, mentionnons encore que, si l'augmentation du taux d'imposition sur le revenu des capitaux en 1994 s'expliquait par un souci de justice fiscale et par l'application d'un principe de précaution, ce sont des motivations de concurrence fiscale européenne qui ont prévalu lors de la diminution en 2002 et en 2007. De même, l'impôt indirect que constitue le droit d'apport est pris pour cible par la doctrine communautaire, Lisbonne oblige; ce genre de droit entraverait la liberté du capital et aurait des effets défavorables au développement des entreprises. Sa disparition semble pourtant avant tout d'ordre idéologico-corporatiste (les termes de l'exposé des motifs ad hoc sont éloquentes: „anti-économique“, „obstacle à la croissance des entreprises“, „grevant la substance des entreprises“, „nuisant à l'attractivité“, „préservant la compétitivité“). La suppression de l'impôt sur la fortune visait également certaines personnes physiques aussi mobiles que leur capital, que l'on surnomme les „high net worth individuals“. Le patronat luxembourgeois réclame d'ailleurs toujours plus d'attention en matière d'imposition des sociétés, pour sa „compétitivité“. Il reste à espérer que ces „orientations budgétaires“ favorables au capital seront compatibles avec une amélioration, une progression de la situation sociale au Luxembourg.

135. En tout état de cause, pour la CEP•L, la caractéristique première de l'instrument fiscal n'est d'être ni attractif et encore moins compétitif, mais bien d'être équitable et performant pour remplir son rôle de couverture des dépenses socialisées qui parfont la qualité du tissu social et parachèvent le contrat social noué entre l'Etat et les citoyens.

Alors qu'empiriquement, les avantages fiscaux accordés aux sociétés ne semblent pas amener de résultats tangibles en matière d'investissements, par exemple, il est d'autres domaines où la politique de l'offre fait recettes tels que la baisse de la part salariale dans la valeur ajoutée, l'augmentation de l'EBE, c'est-à-dire le revenu réel des entreprises, l'augmentation des profits non investis (probablement captés en grande partie par le secteur financier), voire le lien tout récemment établi par l'OCDE entre la pauvreté et une répartition des revenus de plus en plus défavorable aux salariés.

136. Le problème qui semble poindre, c'est que les salariés et consommateurs soutiennent pour une part croissante les finances publiques, alors qu'elles-mêmes sont déployées en partie pour nourrir, soutenir et faire prospérer la „compétitivité“ des entreprises, aux détriments des contributeurs principaux et de la société in globo (modération salariale, inflation), et que ces entreprises, elles, sont de plus en plus exonérées de contribution. Les entrepreneurs sortent finalement deux fois gagnants de ce processus et les salariés deux fois perdants, en amont et en aval. Dépendre de plus en plus de l'ITS et de la TVA pour financer les dépenses publiques risque au final de mener à une réduction de celles-ci alors que nous sommes confrontés à des difficultés de financements sociaux à l'avenir et, présentement, à des soucis d'équilibres budgétaires et financiers précaires. De telles intentions ont d'ailleurs déjà été esquissées dans le projet de budget de l'année dernière ou font l'objet de la communication des cercles patronaux.

Certes, l'actuelle réforme fiscale bénéficie amplement au citoyen et aux travailleurs qui font en réalité preuve, même si c'est à leur corps défendant, d'une responsabilité sociale et fiscale exemplaire.

Tableau 18: Déchets des modifications fiscales sur le revenu (en mio. €)

	Adaptation barémique 1.1.08 (IPP - 6%)	Adaptation barémique 1.1.09 (IPP - 9%)	Boni pour enfant	Crédit d'impôt salarial	Crédit d'impôt retraite	Crédit d'impôt monoparental	Réforme barémique (IRC - 1 p. de %)	Total 2008- 2009
2008-2009	185	342	295	55	36	7	85	1.005

Note: les récurrences de chaque moins-value budgétaire ne sont pas comptabilisées, de même que les mesures complémentaires, par exemple, relatives au logement, au droit d'apport, aux dividendes, à la crise financière, etc. pour un montant de quelque 200 à 250 millions d'euros. Tout compris, on pourrait évaluer au bas mot un montant de 1,7 milliard pour 2008 et 2009.

Source: projet de budget 2009 et projet de loi ad hoc; tableau: CEP•L

137. Ceci dit, la CEP•L s'interroge néanmoins sur le sens de cette politique répétée de déchets fiscaux. Si notre Chambre approuve le soutien au pouvoir d'achat généré par l'action fiscale prévue en 2009, elle rappelle avec force qu'il revient en premier lieu à l'employeur de rémunérer correctement ses salariés. Ceci paraît d'autant plus évident que ceux-ci dirigent des entreprises qui sont dans l'ensemble extrêmement lucratives, y compris en comparaison internationale. En outre, elle regrette que ce soutien au pouvoir d'achat s'opère à travers un financement public auquel participent de plus en plus amplement le consommateur et le salarié. A l'aune de leur capacité contributive, les entreprises y participent-elles suffisamment de leur côté? Alors que les pouvoirs publics se financent en effet, en ordre décroissant, par l'impôt prélevé sur la consommation finale, sur les traitements et salaires ainsi que, dans une moindre mesure, sur les collectivités, ces dernières se voient de la sorte, à ne pas en douter, aider dans leur recherche du maintien ou de l'augmentation de leur taux de profit. Mais qu'en est-il du taux salarial?

138. L'impôt, même indirect, doit permettre d'organiser le vivre en société de manière cohésive, en vertu simultanément de l'intérêt général ainsi que de l'autonomie et du bien-être des citoyens. Si l'on ne peut tout à fait écarter les risques d'affaiblissement des efforts productifs face à une fiscalité débridée, il convient également de ne pas oublier que, constitutionnellement, il ne peut pas non plus „être établi de privilège en matière d'impôts“. Alors certes, la faiblesse du rendement de l'ISoc est, pour

l'essentiel, couverte par la loi, mais on peut légitimement se demander si le principe d'égalité devant l'impôt est toujours bien d'actualité lorsque l'on observe par exemple que, à capacité équivalente, l'écart moyen entre le rendement de l'ISoc et de l'IMén entre 2001 et 2007 s'est accru de + 143% par rapport à la période 1994-2000.

Pour ce qui est de l'imposition des sociétés, il semble que la convergence européenne, face notamment à l'interdépendance économique découlant d'une mondialisation „laissez-fairiste“, soit devenue la règle. Convergence oui, mais en l'absence de règles communes et de minima fiscaux et sociaux, celle-ci ne peut que conduire à terme à un recul, voire à la disparition, de cet impôt sur le revenu. Certes, la technique de la modulation de l'assiette imposable peut permettre de conserver un certain dynamisme au rendement de cette contribution fiscale, mais on peut légitimement se demander où sont les limites d'élasticité physique de cette base, qui, de toute façon, imposée à taux zéro, ne pourra plus produire de fruits. Le Premier ministre a d'ailleurs pris la mesure de la problématique face au Parlement en mai 2008: *„L'économie n'est pas une fin en soi. Mais elle est orientée vers des fins précises: elle doit contribuer au cofinancement des besoins collectifs. C'est pourquoi nous sommes opposés au dumping fiscal international dans le domaine de la fiscalité des entreprises, dumping qui, en fin de compte, a uniquement pour effet que l'économie se soustrait peu à peu à ses obligations fiscales en obligeant le travail à supporter seul la charge fiscale. Une telle évolution aurait un impact négatif sur l'équilibre au sein de notre société.“*

Pour la Chambre des employés privés, il y a urgence d'agir en la matière.

139. La CEP•L invite d'ailleurs les autorités luxembourgeoises compétentes à fournir une analyse globale offrant un cliché réaliste de la situation fiscale de l'ensemble des acteurs économiques qui permettrait de se faire une idée de la répartition fiscale de fait entre les différents contribuables et d'apprécier ainsi plus précisément la nécessité ou non de supprimer ou de réduire tel ou tel impôt.

La Chambre des employés privés suggère également aux autorités publiques de profiter de l'occasion du sommet du G20 sur la crise financière internationale, visant à développer des principes de réformes du système financier international, pour également répondre aux problèmes en matière de concurrence internationale par la fiscalité et les normes sociales.

Le consentement à l'impôt est une évidence citoyenne, qui doit être partagée par l'ensemble des acteurs sociaux, en considérant certes l'Etat et les ménages, mais aussi les entreprises. Alors que, à l'échelle planétaire, une menace avérée et imminente pèse sur la biodiversité, défi qui demande un sursaut collectif, il existe assurément une autre sorte de pluralité qui est menacée par un réel mouvement de fond et qu'il convient de sauver: la diversité fiscale.

2.4. Analyse des dépenses budgétaires

140. La Chambre des employés privés approuve en principe les orientations des dépenses comme elles sont présentées dans le projet de loi sous rubrique.

Il s'agit des points suivants:

- développement des infrastructures dans le domaine familial et social;
- renforcement de la coopération au développement;
- contributions de l'Etat aux différents régimes de la sécurité sociale;
- développement du secteur des classes moyennes;
- développement des activités de recherche;
- développement et modernisation des infrastructures publiques;
- amélioration des transports en commun.

141. La CEP•L salue notamment le maintien des investissements à un niveau élevé. En effet, dans une phase où le dynamisme économique est au ralenti, les investissements publics constituent un stimulateur important de la conjoncture économique.

Tableau 19: Evolution des dépenses d'investissement publiques

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*	2009
<i>Dépenses d'investissement</i>										
en valeur	765	933	1.063	1.078	1.201	1.398	1.290	1.332	1.614	1.775
en % du PIB	3,5%	4,1%	4,4%	4,2%	4,4%	4,6%	3,8%	3,7%	4,3%	4,5%

Note: * estimations octobre 2008

142. Conformément à l'annonce faite par le Premier ministre lors de la déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays du 22 mai 2008, le projet de budget pour 2009 prévoit les crédits nécessaires à l'introduction d'un système de „chèques service“ dans le cadre de l'accueil des enfants notamment dans les crèches, garderies et maisons relais.

Selon les auteurs du projet, il en résultera en général une diminution sensible du prix à payer par les parents pour les services en question, grâce à un système de tarification se basant sur le revenu des ménages et prévoyant l'attribution systématique d'un quota d'heures de garde gratuites. Les familles disposant de revenus faibles seront les principaux bénéficiaires du nouveau système.

Le coût global pour l'Etat résultant des changements prévus en ce qui concerne la participation financière des parents aux frais de garde des enfants suite à l'introduction des „chèques service“ est estimé à un montant de l'ordre de 20 à 25 millions la première année, frais de gestion compris.

Dans le commentaire des dépenses du projet de budget (page 64*), le montant du coût pour la première année pleine est évalué à quelque 30 millions d'euros, répartis soit sur des articles budgétaires existants, tels par exemple ceux concernant les crèches et foyers de jour pour enfants ou ceux concernant les maisons relais, soit sur des articles nouveaux.

143. La Chambre des employés privés approuve quant au principe cette initiative gouvernementale qui devrait faciliter l'accès généralisé aux structures de garde pour enfants.

Ne connaissant pas les modalités de mise en oeuvre de ce système de „chèques service“, la Chambre des employés privés ne peut toutefois pas se prononcer de manière définitive.

Par ailleurs, elle tient à émettre d'ores et déjà son désaccord vis-à-vis d'une éventuelle limitation de ce dispositif aux parents résidents.

La CEP•L considérerait une telle application comme discriminatoire par rapport aux travailleurs frontaliers qui contribuent d'ailleurs à financer la mesure en question par leurs impôts. Sans oublier le climat malsain que cette mesure risquerait alors de créer au sein des entreprises.

144. Ensuite, notre Chambre se montre critique vis-à-vis de la diminution du crédit „Subsides à la Chambre des salariés dans l'intérêt de l'organisation de cours de formation professionnelle et ouvrière“ en 2009, celui-ci passant de 208.400 à 190.000 euros.

Alors qu'il y a un consensus généralisé au niveau national et européen, voire mondial, sur l'importance de la formation dans la lutte contre le chômage, cette baisse de crédits semble difficilement justifiable aux yeux de la Chambre des employés privés, ceci d'autant plus que les crédits accordés aux chambres patronales sont largement supérieurs.

145. La Chambre des employés privés tient ainsi à émettre quelques interrogations quant aux dépenses du Fonds pour l'emploi, concernant notamment les actions pour combattre le chômage des jeunes. Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des dépenses de cette catégorie de dépenses.

Tableau 20: Actions pour combattre le chômage des jeunes

	2005	2006	2007	2008 ⁽¹⁾	2008 ⁽²⁾	2009
CAT-Etat	11,5	10,9	7,8	6,0	0,8	0,0
CAE-Autres (communes, privé, etc.)	7,8	10,3	8,7	6,0	2,0	0,0
CAE-Etat			0,2	6,0	2,0	2,0
CAE-communes, asbl, etc.			0,1	5,5	1,0	1,0
CIE			0,4	6,0	4,0	4,5
Stages d'insertion	6,5	7,9	7,8	3,0	3,0	0,0
Complément à l'indemnité pour stagiaires et CAT	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2
Indemnité d'apprentissage & divers	0,3	0,4	0,0	0,5	0,5	0,5
Total	26,3	29,7	25,1	33,2	13,5	8,2

(1) Projet de budget 2008

(2) Projet de budget 2009

Tableau 21: Personnes en mesure et demandeurs d'emploi

	Personnes en mesure (1)	Demandeurs d'emploi (2)	Ratio (1)/(2) en %
oct-06	3.880	9.835	39
oct-07	3.546	9.651	37
avr-08	3.303	9.509	35

Sources: ADEM/STATEC

146. Le tableau ci-avant montre que le pourcentage des personnes en mesure pour l'emploi par rapport aux demandeurs d'emploi connaît une tendance à la baisse depuis 2006. Selon le Statec, cette évolution est en ligne avec les recommandations de l'OCDE, qui appelle à une utilisation plus prudente des différentes mesures.

En ce qui concerne plus spécifiquement les mesures en faveur des jeunes, les nombres de CAT et de SIE sont logiquement en baisse, puisque ces mesures sont en train de disparaître et que le nombre de personnes assignées dans les nouvelles mesures, CIE et CAE, est en hausse.

Tableau 22: Les nouvelles mesures en faveur des jeunes

	CAT PR	CAT PU	SIE	CAE	CIE
juin-07	537	818	353	–	–
juil-07	472	706	308	4	67
août-07	409	618	272	11	118
sept-07	343	505	230	24	190
oct-07	290	396	205	52	251
nov-07	248	318	181	74	320
déc-07	216	276	153	86	342
janv-08	169	215	125	113	381
févr-08	134	170	103	134	432
mars-08	103	125	69	150	457
avr-08	58	89	53	171	508
Variation juin 2007/ avril 2008	-479	-729	-300	171	508
en %	-89	-89	-85		

Sources: ADEM/STATEC

Au vu du tableau qui précède, on constate toutefois que la hausse des nouvelles mesures est beaucoup moins importante que la baisse des anciennes mesures.

D'après les données les plus récentes, en juillet 2008, il ne reste plus qu'une seule personne dans les trois anciennes mesures, alors que 158 personnes bénéficient d'un CAE et 530 d'un CIE, ce qui ne compense pas la disparition des mesures abolies.

Selon le Statec, *„Deux éléments sont susceptibles d'expliquer cette baisse. D'un côté, le recours aux mesures est moins systématique dans la lutte contre le chômage des jeunes. D'un autre côté, le chômage des jeunes est lui-même en recul“*.

147. Si la proportion de jeunes demandeurs d'emploi connaît en effet une légère tendance à la baisse sur les dernières années, il semble que cette évolution soit également due à la forte progression de la proportion de demandeurs d'emploi âgés qui a presque doublé entre 2000 et 2008.

Il est toutefois à noter que le nombre absolu de jeunes demandeurs d'emploi a également baissé entre juillet 2007 (2.643 demandeurs d'emploi âgés de moins de 30 ans) et juillet 2008 (2.508 demandeurs d'emploi âgés de moins de 30 ans).

Néanmoins, la forte baisse des moyens budgétaires affectés à ces mesures telle que retracée ci-avant suscite des interrogations de la part de la Chambre des employés privés, alors que, d'après les auteurs du projet de budget, „2009 sera l'année où le contrat d'appui-emploi sera pleinement opérationnel“.

En juillet 2008, 57% des jeunes demandeurs d'emploi sont inscrits depuis plus de trois mois à l'ADEM et 41 % depuis plus de six mois, alors que le placement rapide des jeunes dans une mesure était un des objectifs de la réforme de ces mesures.

147bis. Après ces remarques ponctuelles concernant certaines dépenses publiques, la CEP•L souhaite finalement à nouveau insister brièvement sur un point crucial relatif aux dépenses de l'Etat, alors que celles-ci sont souvent prises pour cible et que d'aucuns voudraient les voir durablement réduites au nom de prétendues vertus du rationnement de ces dépenses.

Si l'on ne peut s'opposer à un objectif d'efficience accrue des dépenses publiques là où elle pourrait faire défaut (efficience par ailleurs très difficilement quantifiable), la CEP•L réitère néanmoins sa formelle désapprobation de principe quant à toute volonté de réduire de manière progressive et durable ces dépenses, de même que leur corollaire, les recettes publiques – particulièrement en ce qui concerne leur volet social. **Contrairement à la croyance que l'on tente de véhiculer, y compris dans les projets de loi budgétaire, les dépenses des Administrations publiques ne sont pas disproportionnées au GDL, loin s'en faut.** Le tableau suivant portant sur l'année 2007 le prouve d'ailleurs à souhait.

Exprimées en pourcentage du PIB, ce qui paraît ici la méthode la plus *„significative“* à utiliser, parce que mises en relation avec *„une grandeur qui reflète le niveau d'activité économique du pays“* (Statec, *Kaléidoscope* 2006), les dépenses totales des Administrations publiques ne représentent que 37,8%, soit loin derrière les anciens Etats membres (exception faite de l'Irlande) et les moyennes européennes.

Tableau 23: Dépenses des Administrations publiques en 2007 (% du PIB)

	UE-27	UE-15	BE	DK	DE	IR	GR	ES	FR	IT	GDL	PB	AT	PT	FI	S	RU
Conso. interméd.	6,4	6,4	3,5	8,9	4,2	5,2	5,2	5,1	5,1	5,2	3,1	7,2	4,3	4,1	9,0	9,4	12,2
Rémunération salariés	10,4	10,5	11,7	16,8	6,9	9,3	11,0	10,2	12,9	10,7	7,3	9,2	9,1	12,9	12,9	15,1	10,9
Autres impôts sur production	0,2	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,6	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0	0,8	0,0
Subventions	1,1	1,1	2,0	2,3	1,1	0,6	0,1	1,1	1,4	0,9	1,5	1,3	3,3	1,2	1,2	1,5	0,7
Revenus propriété	2,7	2,8	3,9	1,6	2,8	1,0	4,4	1,6	2,7	5,0	0,3	2,2	2,9	2,9	1,5	1,9	2,2
Impôts courants revenu et patrimoine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1
Prestations sociales totales	19,1	19,4	22,3	16,3	24,6	11,6	17,2	14,1	23,1	20,0	17,9	20,0	23,3	19,2	17,3	18,3	12,7
Autres transferts courants	2,1	2,1	2,1	2,6	1,5	2,4	1,9	1,5	2,7	1,6	2,7	1,8	2,3	2,0	2,5	2,2	2,9
Transferts en capital	1,1	1,1	1,3	0,4	1,2	1,3	0,8	1,3	0,7	1,8	1,4	0,5	2,1	1,3	0,3	0,3	1,1
Formation brute de capital	2,6	2,4	1,6	1,7	1,5	4,1	3,0	3,8	3,3	2,4	3,7	3,3	1,0	2,3	2,6	3,1	1,8
Acquisitions moins cessions d'actifs non financiers non produits	:	-0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,1	-0,3	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-0,1
Total des dépenses des Administrations publiques	45,7	46,0	48,4	50,7	43,8	35,4	43,7	38,8	52,4	48,2	37,8	45,3	48,4	45,8	47,3	52,7	44,4

Source: Eurostat

147ter. Toutefois, comme le Statec le signalait aussi dans son *Kaléidoscope*, le train de vie de l'Etat (ou de l'ensemble de ses Administrations en version „maastrichtienne“) que certains jugent dispendieux ou peu efficace, ne saurait être mesuré à l'aune de ce total des dépenses. En effet, par exemple, „les prestations sociales constituent le résultat de politiques sociales qui, en règle générale, répondent à des demandes sociales. Comme les prestations sociales, les investissements publics ne sont pas directement liés au fonctionnement des Administrations publiques“. Il s'agit d'ailleurs du point de vue défendu de longue date par notre Chambre.

Le coût pour la collectivité et les différents contribuables que représente le fonctionnement des Administrations publiques, ce que l'on nomme parfois le poids de l'Etat, „se reflète pour l'essentiel dans deux catégories de dépenses: la consommation intermédiaire et la rémunération des salariés“. Jaugée de la sorte, on comprend vite que **l'étatisation de l'économie que certains critiquent virullement est finalement faible au GDL relativement aux moyennes européennes et aux pays de l'UE-15.**

Pour 10,4% du PIB au GDL, on compte 16,8% dans l'UE-27 à l'aune de ces catégories de dépenses. Le Luxembourg se classe donc juste devant l'Allemagne pour ce qui relève du coût de fonctionnement des Administrations publiques relativement à la „richesse“ économique créée dans le pays; classement inchangé par rapport à la publication du Statec portant sur l'année 2004 ou à l'année 1995. On verra aussi que **les prestations sociales se situent également en dessous de la moyenne européenne comparées au PIB**, à une confortable sixième place, si tant est que le financement public de la sécurité sociale, dont le besoin de financement dépendra aussi en large partie du contrat social de chaque Etat, puisse faire l'objet d'une quelconque comparaison entre Etats membres.

A ce propos, considérer les transferts sociaux que l'Administration centrale réalise au profit de la sécurité sociale comme „le plus important ensemble de dépenses de l'Etat“ (page 29*) relève d'une vision quelque peu déformée de la nature de ces flux financiers. Comme le précise à juste titre la nomenclature budgétaire, ces flux ne constituent aucunement des „dépenses“ subies par les autorités publiques, mais bien des „transferts“ à la sécurité sociale.

La nuance est en réalité de taille. Certes, en matière d'imposition le principe de la „non-affectation des recettes“ doit en toute évidence prévaloir, mais ces transferts sont bien opérés sur la base de recettes

qui proviennent, comme constaté précédemment, en large partie (se rapprochant de la moitié) de la contribution fiscale des salariés et pensionnés ainsi que de la consommation finale. Le montant de ces transferts est d'ailleurs largement couvert par les recettes générées par l'IMén (quatre milliards en 2007), soit les impôts sur le revenu et sur les dépenses des salariés/retraités.

Comme „*l'Etat c'est nous*“, l'Administration centrale ne joue donc rien de plus que le rôle d'une „chambre de compensation“ ou d'„intermédiaire financier“ entre les contribuables et les assurés sociaux, mettant ainsi en oeuvre les principes de solidarité et d'efficacité publique.

De manière générale, la CEP•L regrette donc toute approche négatrice de cette réalité et toute velléité de jeter le discrédit sur les dépenses publiques.

Chapitre 3 – Finances publiques, „compétitivité“ et accord tripartite

3.1. Observer l'état des finances publiques sur une plus longue période

148. Dans son avis relatif au projet de budget pour l'exercice 2008, la CEP•L avait déjà relevé la nécessité, pour dresser le bilan de santé des finances publiques, de ne pas se réduire à scruter leur situation sur une seule année, au risque de tronquer quelque peu la réalité.

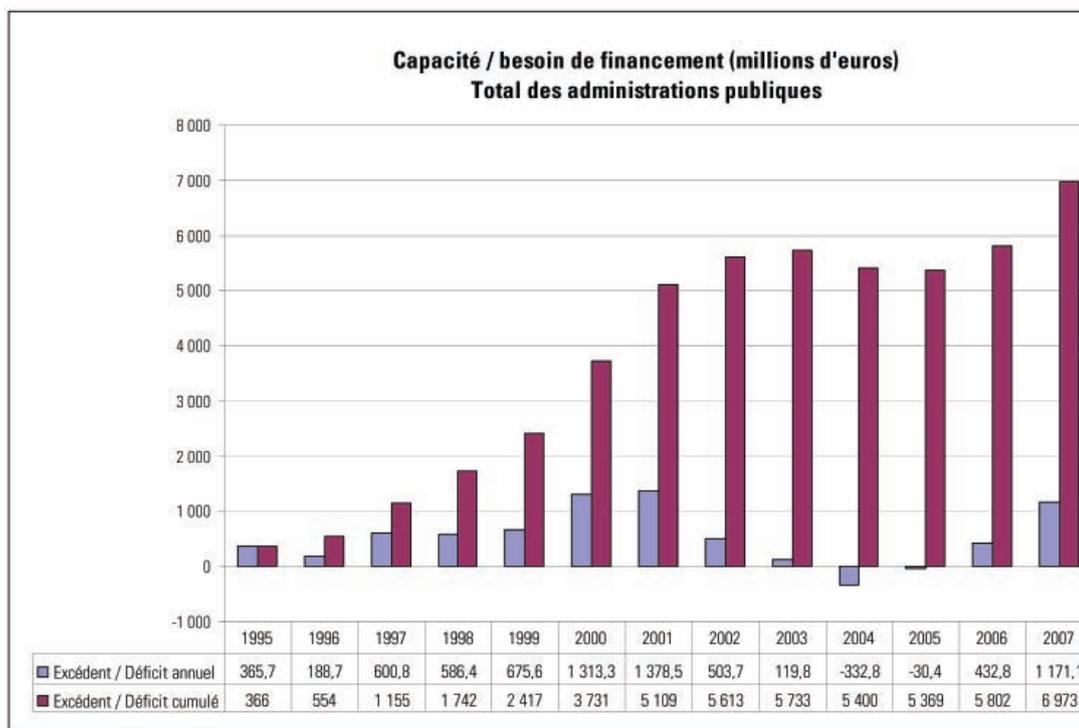
L'état des finances publiques peut varier d'une année à l'autre, victime d'un trou d'air conjoncturel, sans que cela ne remette en cause la tendance de fond sur le moyen ou long terme. C'est pourquoi l'observation des besoins et capacités de financement de l'Etat sur la longue période s'avère très instructive dans l'établissement d'un bilan.

149. Malgré toutes les prévisions alarmistes d'il y a quelques années concernant les finances publiques, leur situation n'a jamais été réellement mise à mal.

Depuis 1995, année jusqu'à laquelle remontent les comptes nationaux, seules deux années ont été marquées par des déficits. Il s'agit des années 2004 (-332,8 millions, -1,2% du PIB) et 2005 (-30,4 millions, -0,1% du PIB). Ces deux déficits qui ont à peine entamé les réserves accumulées depuis 1995 (dernière année à laquelle remontent les données de la comptabilité nationale) ont été suivis de deux années d'excédent, l'année 2007 se rapprochant même des années record de 2001 et 2002.

Ainsi, si le déficit entre les dépenses et les recettes des exercices annuels est bien réel, il n'en va pas de même pour le solde cumulé. En effet, depuis 1995 (année la plus lointaine à laquelle on puisse remonter à ce jour), ce sont au total plus de 6.900 millions d'euros qui ont été accumulés par l'ensemble des Administrations publiques luxembourgeoises et ce, malgré les déficits de 2004 et 2005 qui, pour un montant de quelque 360 millions au total, semblent quelque peu dérisoires au regard des sommes accumulées antérieurement.

Graphique 28: Capacité/besoin de financement des Administrations publiques



Précisons toutefois que la plus grande partie de ces surplus thésaurisés se retrouve sur le compte de l'Administration de la Sécurité sociale, notamment celui des caisses de pension, et n'est donc pas disponible pour couvrir des dépenses courantes de l'Administration centrale.

150. Si cette accumulation de réserves est pour une grande part due à l'excédent structurel de l'Administration de la sécurité sociale, l'Administration centrale et les Administrations locales présentent également un excédent cumulé sur l'ensemble de la période.

Tableau 24: Excédents/déficits annuels et cumulés des Administrations publiques

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<i>Administrations publiques</i>													
Excédent/Déficit annuel	365,7	188,7	600,8	586,4	675,6	1.313,3	1.378,5	503,7	119,8	-332,8	-30,4	432,8	1.171,1
Excédent/Déficit cumulé	365,7	554,4	1.155,2	1.741,6	2.417,2	3.730,5	5.109,0	5.612,7	5.732,5	5.399,7	5.369,3	5.802,1	6.973,2
<i>Administration centrale</i>													
Excédent/Déficit annuel	85,3	-66,6	348,2	248,0	304,6	611,6	655,2	-104,7	-341,2	-713,9	-384,1	-242,4	287,8
Excédent/Déficit cumulé	85,3	18,7	366,9	614,9	919,5	1.531,1	2.186,3	2.081,6	1.740,4	1.026,5	642,4	400,0	687,8
<i>Administrations locales</i>													
Excédent/Déficit annuel	55,6	69,2	76,6	48,1	34,1	114,0	33,6	30,3	-0,1	-24,8	-88,2	76,8	7,3
Excédent/Déficit cumulé	55,6	124,8	201,4	249,5	283,6	397,6	431,2	461,5	461,4	436,6	348,4	425,2	432,5
<i>Sécurité sociale</i>													
Excédent/Déficit annuel	224,7	186,1	176,0	290,4	336,9	587,7	689,7	578,1	461,1	405,9	442,0	598,4	876,0
Excédent/Déficit cumulé	224,7	410,8	586,8	877,2	1.214,1	1.801,8	2.491,5	3.069,6	3.530,7	3.936,6	4.378,6	4.977,0	5.853,0

Les Administrations locales n'auront finalement connu que trois années de déficit, la plus marquée étant l'année 2005 avec un déficit de 88,2 millions d'euros. Toutefois, ces déficits n'auront pas suffi à entamer les réserves accumulées par plusieurs années d'excédents.

Concernant l'Administration centrale, si la situation est quelque peu similaire (avec des déficits n'ayant pas entamé les réserves accumulées), il est cependant indéniable que les déficits auront été plus marqués. C'est d'ailleurs ce niveau d'administration qui amène l'ensemble des Administrations publiques à connaître un déficit en 2004, son déficit étant plus important que l'excédent de la sécurité sociale. L'année 2005 a connu une configuration quelque peu différente dans la mesure où son déficit aura été moins important que l'excédent de la sécurité sociale, mais cette année aura également été marquée par un déficit relativement important des Administrations locales (-88,2 millions), si bien que l'ensemble des Administrations publiques aura connu un léger déficit de 30,4 millions.

Pour plus de développements concernant les évolutions des recettes et dépenses des Administrations publiques et centrale et la relative détérioration des finances publiques depuis 2001, de même que leur amélioration à partir de 2005, nous renvoyons le lecteur à l'annexe 3 du présent avis.

3.2. Des anticipations erronées à la base de l'accord tripartite

151. **Au moment de la tripartite d'avril 2006, les estimations sur la situation ainsi que l'évolution des finances publiques étaient au plus bas.** Pour l'année 2005, le Gouvernement prévoyait en avril 2006 un déficit de l'Administration centrale de -3,3% et de -1,9% pour les Administrations publiques. Or, ces déficits ont été ramenés quelques mois plus tard, lors de la 8e actualisation du pacte de stabilité (novembre 2006) à respectivement -2,3% et -1%, les comptes nationaux faisant finalement aujourd'hui état d'un déficit de -1,3% et -0,1%.

Ainsi, alors même que l'exercice 2005 était clos, les estimations gouvernementales étaient bien plus pessimistes que la réalité.

Sur le plus long terme, la 8e actualisation du pacte de stabilité ne prévoyait un retour à l'équilibre pour l'ensemble des Administrations publiques qu'en 2009, avec un solde légèrement positif de 0,1%. Or, le retour à l'équilibre s'est produit dès 2006 pour les Administrations publiques (+1,3% du PIB) et dès 2007 pour l'Administration centrale (+0,8%). Concernant l'Administration centrale, aucun retour à l'équilibre n'était d'ailleurs prévu. Pourtant, dès 2006, le solde, bien que négatif (-0,7%), s'est avéré bien plus favorable que prévu (-3,1%) avec une différence de 2,4% du PIB.

Tableau 25: Evolution des estimations des soldes en % du PIB

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<i>Adm. Publiques</i>							
Tripartite	-1,9%						
8ème actualisation du pacte de stabilité	-1,0%	-1,5%	-0,9%	-0,4%	0,1%		
9ème actualisation du pacte de stabilité		0,7%	1,0%	0,8%	1,0%	1,2%	
10ème actualisation du pacte de stabilité			3,2%	2,3%	1,1%	0,8%	1,1%
Comptes nationaux (notification d'oct. 2008)	-0,1%	1,3%	3,2%				
<i>Adm. Centrale</i>							
Tripartite	-3,3%						
8ème actualisation du pacte de stabilité	-2,3%	-3,1%	-2,9%	-2,8%	-2,3%		
9ème actualisation du pacte de stabilité		-0,9%	-0,9%	-1,4%	-1,4%	-1,4%	
10ème actualisation du pacte de stabilité			0,8%	-0,4%	-1,8%	-1,7%	-1,5%
Comptes nationaux (notification d'oct. 2008)	-1,3%	-0,7%	0,8%				

Pour 2007, on passe d'un déficit estimé à 0,9% du PIB en octobre 2006, à un moment donc où les mesures tripartites étaient connues, à un excédent de 3,2% (Administrations publiques). Pour l'Administration centrale, on passe de -2,9% à +0,8%.

152. **En résumé, la situation s'était donc fortement améliorée avant même la conclusion de l'accord tripartite en avril 2006 dont l'impact est donc à relativiser puisque le solde des Administrations publiques était proche de l'équilibre dès 2005.**

Selon le Gouvernement, l'accord tripartite a eu des conséquences sur les finances publiques notamment à travers la suppression de l'indexation des prestations sociales, la réduction des investissements publics, ainsi que la modulation de l'index portant sur les salaires et les pensions.

Pour le budget 2007, le Gouvernement tablait sur une économie liée à l'accord tripartite de 389,6 millions, en légère progression par rapport à l'estimation lors de la tripartite d'avril 2006.

Tableau 26: Prévisions d'économies liées à l'accord tripartite de 2006

(en millions)

	Estimation tripartite avril 2006	Prévisions octobre 2006
1) Réduction des dépenses de fonctionnement courantes de l'Administration centrale	-25,0	-41,0
2) Limitation du nombre des engagements de renforcement au service de l'Etat pendant 3 ans (économie calculée par rapport à la moyenne de 2000 à 2006: 260 unités)	-6,4	-4,0
3) Standstill au niveau de l'accord salarial „Fonction publique“ (Etat et secteurs assimilés)	-18,5	-18,5
4) Report de la date d'application de l'échelle mobile	-70,0	-70,0
5) Mesures dans le domaine de la Sécurité sociale	-68,9	-67,9
6) Suspension de l'indexation des prestations payées par la CNPF (en tenant compte de la mesure sub 4)	-20,0	-23,2
7) Dépenses d'investissements de l'Adm. Centrale	-150,0	-150,0
8) Mesures au titre des dépenses du fonds pour l'emploi	-15,0	-15,0
Total	-373,8	-389,6

Pour 2007, l'amélioration est tellement énorme que l'on doit dire que l'impact des mesures tripartites est en réalité largement dépassé par celui d'autres facteurs, notamment la bonne conjoncture économique. Même sans les économies liées à la mesure tripartite, l'Administration centrale aurait connu en 2007 un solde négatif de 101,8 millions, soit -0,3% du PIB, en nette amélioration par rapport aux -2,9% initialement indiqués.

153. Toutefois, sur ces 389,6 millions, seuls 93,2 millions (mesures 4 et 6) sont directement liés à l'indexation. Ainsi, la modulation de l'index et la suppression de l'indexation des prestations familiales n'ont que très marginalement permis d'améliorer le solde de l'Administration centrale.

Les calculs portaient tous de l'hypothèse à la base de l'accord tripartite qui estimait l'échéance d'une tranche indiciaire à l'été (août) 2007 (et reportée alors en janvier ou mars 2008).

Or, cette cote est seulement finalement tombée en novembre 2007, dû à un ralentissement de l'inflation par rapport aux prévisions de la conclusion de l'accord tripartite. Normalement, c'est-à-dire sans modulation de l'index, cette cote aurait dû être appliquée à partir de décembre 2007.

Pour 2007, les économies budgétaires dues à la modulation de l'index se limitent donc aux dépenses d'un mois, alors que les 70 millions avancées par le Gouvernement se rapportaient à une période de cinq mois.

154. Les économies réalisées en 2007 dues à la modulation de l'index seraient donc largement négligeables.

De plus, pour ce qui est de l'année 2006, la plupart des mesures de l'accord tripartite n'ont pas encore joué. Or, au vu de ce qui précède, nous avons constaté que l'amélioration de la situation budgétaire, notamment par rapport aux anticipations du Gouvernement, a déjà commencé en 2006.

Même pour 2005, la situation budgétaire est largement meilleure qu'affirmée lors des discussions tripartites. On est passé d'un déficit de l'Administration publique de 1,9% du PIB à un déficit de 0,1% en 2005, une année donc, pour laquelle les mesures de l'accord n'ont décidément pas encore joué.

On est donc en droit d'affirmer que l'amélioration budgétaire, particulièrement pour ces années, s'est faite notamment grâce à l'évolution favorable de la conjoncture économique, plutôt que grâce aux mesures tripartites.

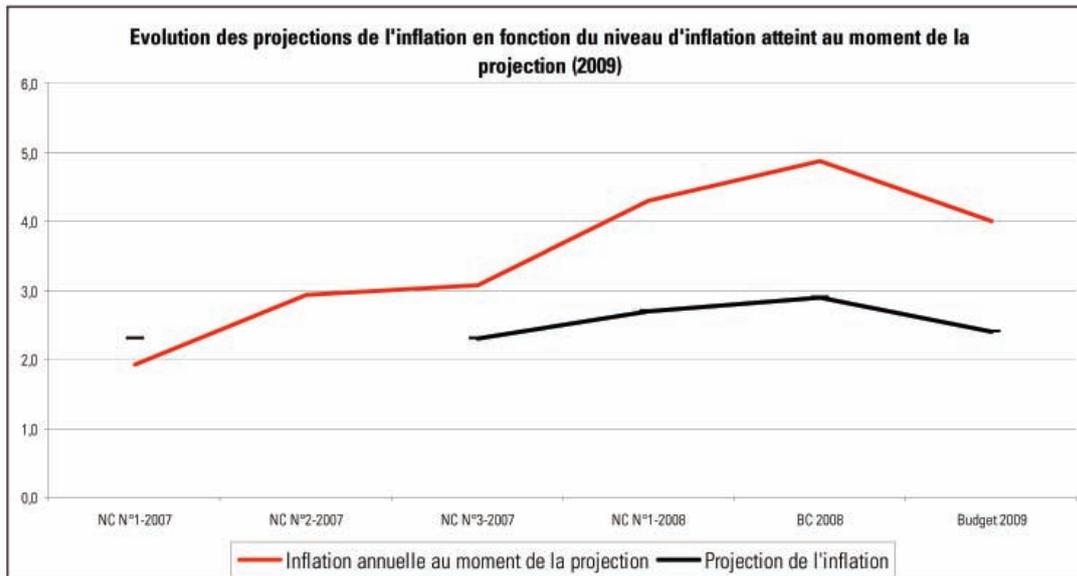
3.3. Evolution de l'inflation et modulation de l'index

155. Selon le projet de budget 2009, l'inflation s'élève à 3,7% pour l'ensemble de l'année 2008 et à 2,4% pour l'année 2009.

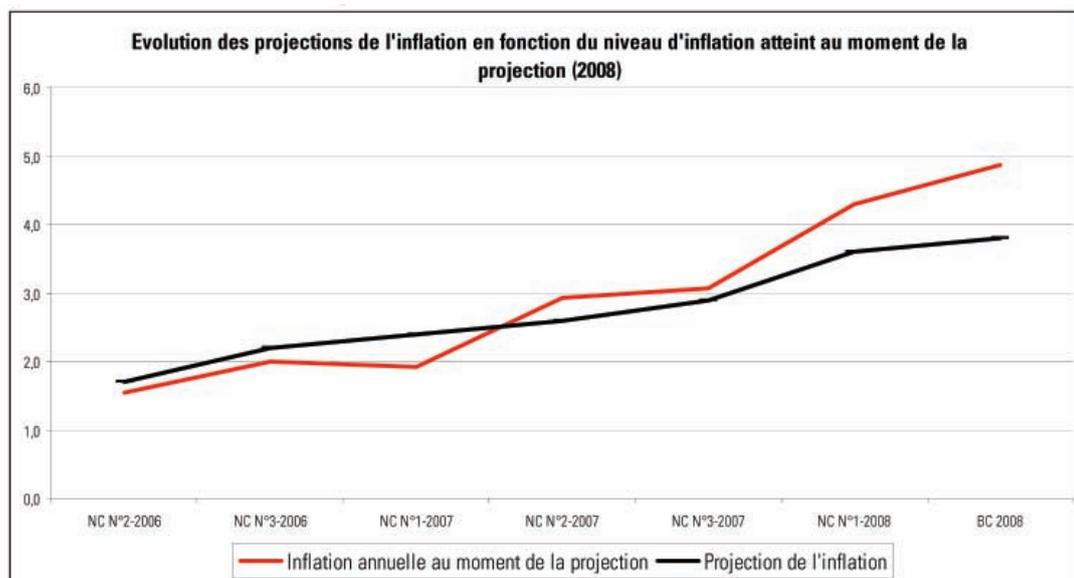
Comme la fin de l'année 2007 avait connu de fortes progressions de l'indice des prix, même avec une progression modeste des prix, le taux d'inflation annuel devrait continuer à régresser jusqu'à la fin de l'année. Après le pic de 4,9% en juillet, 4% en août, l'inflation devrait continuer à décroître jusqu'à 2,9% en décembre.

Notons toutefois que les prévisions du Statec sont très fluctuantes; elles semblent en outre dépendre plus de l'inflation au moment de l'estimation qu'être de réelles anticipations sur l'évolution future des prix.

Graphique 29: Evolution des projections de l'inflation en fonction du niveau d'inflation au moment de la projection (2009)



Graphique 30: Evolution des projections de l'inflation en fonction du niveau d'inflation au moment de la projection (2008)



156. Le tableau suivant reprend l'évolution mensuelle de l'inflation jusqu'en août 2008 et intègre pour les mois suivants de l'année ainsi que pour l'année 2009 des taux d'inflation mensuelle fictifs aboutissant à une inflation annuelle moyenne conforme aux estimations du Statac.

Ensuite, le tableau contient les cotes d'application de l'index qui en résultent conformément aux dispositions légales relatives à la modulation de l'index.

Tableau 27: Scénario pour l'échéance des cotes d'application de l'index

	Inflation annuelle	Inflation mensuelle		Indice base 1948	Cote semestrielle moyenne	Cote d'échéance	Inflation en rythme annuel (sur indice base 1948)
2007	2,22%	janv-07	-0,63%	700,94	704,24		2,2%
		févr-07	1,40%	710,77	705,03		1,9%
		mars-07	0,33%	713,09	706,33		2,1%
		avr-07	0,26%	714,93	708,23		2,0%
		mai-07	0,17%	716,16	710,21		1,9%
		juin-07	0,12%	717,04	712,16		1,9%
		juil-07	-1,03%	709,68	713,61		1,7%
		août-07	1,23%	718,40	714,88		1,8%
		sept-07	0,10%	719,15	715,89		2,0%
		oct-07	0,57%	723,25	717,28		2,8%
		nov-07	0,38%	725,97	718,92		3,1%
		déc-07	0,31%	728,22	720,78		3,2%
2008	3,74%	janv-08	-0,61%	723,79	723,13		3,3%
		févr-08	1,13%	731,97	725,39		3,0%
		mars-08	0,75%	737,43	728,44	717,31	3,4%

	<i>Inflation annuelle</i>	<i>Inflation mensuelle</i>		<i>Indice base 1948</i>	<i>Cote semestrielle moyenne</i>	<i>Cote d'échéance</i>	<i>Inflation en rythme annuel (sur indice base 1948)</i>
		avr-08	0,25%	739,27	731,11		3,4%
		mai-08	0,65%	744,11	734,13		3,9%
		juin-08	0,44%	747,38	737,33		4,2%
		juil-08	-0,48%	743,77	740,66		4,8%
		août-08	0,38%	746,63	743,10		3,9%
		sept-08	0,10%	747,38	744,76		3,9%
		oct-08	0,10%	748,12	746,23		3,4%
		nov-08	0,10%	748,87	747,03		3,2%
		déc-08	0,10%	749,62	747,40		2,9%
2009	2,42%	janv-09	-0,80%	743,62	747,37		2,7%
		fevr-09	1,20%	752,55	748,36		2,8%
		mars-09	0,28%	754,65	749,57	735,24	2,3%
		avr-09	0,28%	756,77	751,01		2,4%
		mai-09	0,28%	758,89	752,68		2,0%
		juin-09	0,28%	761,01	754 58		1,8%
		juil-09	-0,80%	754,92	756,47		1,5%
		août-09	1,20%	763,98	758,37		2,3%
		sept-09	0,28%	766,12	760,28		2,5%
		oct-09	0,28%	768,27	762,20		2,7%
		nov-09	0,28%	770,42	764,12		2,9%
		déc-09	0,28%	772,58	766,05		3,1%
2010	2,38%	janv-10	-0,80%	766,39	767,96	753,62	3,1%
		févr-10	1,20%	775,59	769,89		3,1%
		mars-10	0,10%	776,37	771,60		2,9%
		avr-10	0,10%	777,14	773,08		2,7%
		mai-10	0,10%	777,92	774,33	772,46	2,5%
		juin-10	0,10%	778,70	775,35		2,3%
		juil-10	-0,80%	772,47	776,36		2,3%
		août-10	1,20%	781,74	777,39		2,3%
		sept-10	0,10%	782,52	778,41		2,1%
		oct-10	0,10%	783,30	779,44		2,0%
		nov-10	0,10%	784,09	780,47		1,8%
		déc-10	0,10%	784,87	781,50		1,6%

La cote d'échéance tombée en juin 2008 est payée en mars 2009. La cote suivante de 753,62 devrait tomber en juin 2009 (son paiement est indéfini), soit juste après le paiement en mars 2009 de la tranche découlant de la cote d'échéance tombée en juin 2008.

A noter que si le paiement de la tranche de 2009 intervient début 2010 (ce qui pour l'instant n'est ni exclu, ni prévu par les textes en vigueur), même avec une inflation se maintenant à un niveau de 2,4% par an, une nouvelle cote d'échéance devrait tomber peu de temps après le paiement de la tranche de 2009.

157. Dans son avis du 21 juin 2006 relatif au projet de loi adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements, la CEP•L avait déjà demandé qu'il soit précisé que, „si une [...] cote d'échéance était due en 2009 (car déclenchée en 2009), celle-ci ne serait pas perdue, mais reportée au 1er janvier 2010, année à partir de laquelle, le système d'adaptation automatique des salaires actuel sera à nouveau pleinement opérable et au cours de laquelle il pourrait y avoir, le cas échéant, plusieurs cotes d'échéance.

Il se pourrait d'ailleurs même qu'une nouvelle cote d'échéance apparaisse déjà en janvier 2010; dans ce cas de figure, les salariés bénéficieraient, avec la cote d'échéance reportée de 2009, d'une double tranche indiciaire en janvier 2010.

En effet, le report des cotes d'échéance est censé permettre d'aider de manière temporaire à améliorer la situation budgétaire de l'Etat sans toutefois engendrer une perte de pouvoir d'achat démesurée et durable pour les salariés au-delà de 2009“.

Au vu de la situation budgétaire des années passées, la moindre des choses serait que le Gouvernement annonce le plein rétablissement de l'index à partir de 2010, sans perte de tranche indiciaire aucune.

158. La Chambre des employés privés estime que **l'accord tripartite qui est à la base de la modulation de l'index a été conclu sur la base de mauvaises estimations et prévisions. Les données actuelles ne justifient plus le maintien de la modulation de l'index, mais plutôt son rétablissement automatique et immédiat dès janvier 2009.**

Rappelons que dans leur accord tripartite du 28 avril 2006, le Gouvernement et les partenaires sociaux „ont diagnostiqué un certain nombre de déséquilibres à ce niveau, déséquilibres qui touchent essentiellement aux finances publiques, à la situation sur les marchés de l'emploi et du logement ainsi qu'au niveau de l'inflation. En partant de ce diagnostic, ils sont parvenus à un accord sur un ensemble de mesures destinées à remédier à ces déséquilibres fondamentaux qui hypothèquent la compétitivité de l'économie nationale et l'avenir du pays dans son ensemble“.

Le déséquilibre principal, celui des finances publiques, n'existe plus à l'heure du dépôt du budget, voire n'a jamais existé dans les dimensions affichées par le Gouvernement. Or, les mesures de l'accord tripartite, et notamment la modulation de l'index, ont été justifiées essentiellement par ce soi-disant déséquilibre des finances publiques.

159. Force est d'ailleurs de constater que lors de son intervention à l'occasion du dépôt du projet de budget 2009 à la Chambre des députés, le ministre des Finances semblait justifier sa volonté de maintenir la modulation de l'index par souci de „compétitivité“ de l'économie luxembourgeoise⁴¹ plutôt que par l'équilibre des finances publiques. Le plein rétablissement de l'index engendrerait, selon lui, un peu plus d'inflation ce qui nuirait à la rentabilité de nos entreprises.

160. La Chambre des employés privés ne partage pas ce point de vue. Si une tranche indiciaire peut en effet éventuellement engendrer un léger surplus d'inflation dans le cas où les entreprises répercutent complètement cette tranche dans leurs prix de vente alors qu'elles n'en ont en réalité aucun besoin, on ne peut aucunement faire le lien entre l'inflation, mesurée par l'indice des prix à la consommation national, et la „compétitivité“ des entreprises. (cf. infra)

161. Par ailleurs, il ne faut en effet pas oublier que, comme les auteurs du projet le formulent à l'égard des mesures fiscales projetées, si „les mesures en matière d'allègement de la fiscalité des ménages auront également des effets tant macroéconomiques que sectoriels pour les entreprises par le biais de l'accroissement du pouvoir d'achat des ménages“, le plein rétablissement de l'index engendrera également ce même impact.

Comme, d'après la 10e actualisation du programme de stabilité, la demande intérieure serait quelque peu à la traîne en 2009, une telle mesure pourrait offrir un soutien endogène important à la conjoncture économique nationale.

⁴¹ Remarquons d'ailleurs que, en raison de l'évolution économique, certains éléments de l'accord tripartite n'ont pas été retenus, à savoir l'augmentation de l'impôt de solidarité ou encore la non-adaptation du barème d'imposition à l'inflation.

Dans une situation où en raison de la crise financière le moral des consommateurs n'est certainement pas au mieux, le rétablissement de l'index pourrait en effet contribuer à renforcer leur confiance si importante pour la relance de la conjoncture.

3.4. Remise en cause du lien entre inflation et „compétitivité“ des entreprises

162. **L'inflation, mesurant les prix des biens et des services achetés exclusivement par les ménages, ne peut être reliée à la „compétitivité-coût“ des entreprises**, les structures de consommation des entreprises étant fort différentes de celle des ménages, de même que les tarifications proposées aux particuliers ou aux entreprises.

De plus, alors que cela est martelé sans preuves par certains commentateurs ou faiseurs d'opinion au fil du temps, on ne retrouve pas, comme rappelé ci-dessus, d'effets d'„autoallumage“ et d'alimentation de l'inflation par l'intégration de celle-ci dans les salaires par le biais de l'indexation automatique, d'une part, et de ces derniers dans les prix, d'autre part.

163. **La relation entre prix et „compétitivité“ n'est pas aussi simpliste que le laissent entendre certains commentaires sur l'évolution économique du Luxembourg, puisqu'une hausse de prix ne rime pas forcément avec une perte de „compétitivité“**. Les situations diamétralement opposées du commerce extérieur français (amélioration de la „compétitivité-prix“ au regard des indicateurs classiques et mauvaises performances du commerce extérieur) et luxembourgeois (détérioration de la „compétitivité-prix“ et bonnes performances du commerce extérieur) illustrent parfaitement le propos⁴².

Dans le cas du Luxembourg, c'est d'ailleurs l'ensemble de l'activité économique qui semble aller dans ce sens, **les phases d'accélération de l'activité économique correspondant aux phases d'accélération des prix et, inversement, les périodes de ralentissement conjoncturel étant conjuguées à un ralentissement de la progression des prix**.

Il convient donc de relativiser la relation entre „compétitivité-prix“ et prix à la consommation, c'est-à-dire l'inflation, tout particulièrement dans le cas du Luxembourg. En effet, **l'appréhension de la „compétitivité-prix“ à travers les prix à la consommation constitue un raccourci méthodologique dont la BCL elle-même souligne également les limites**.

164. Ces limites sont particulièrement vivaces dans le cas luxembourgeois. En effet, si, dans une grande économie diversifiée et proportionnellement moins ouverte sur l'extérieur que ne l'est le Luxembourg, on peut faire l'hypothèse que les prix de l'ensemble des biens de production, intermédiaires et de consommation peuvent converger à long terme, dans le cas du Luxembourg, une telle convergence est plus aléatoire. En effet, dans le cas d'une grande économie diversifiée, les augmentations de prix d'un secteur peuvent hypothétiquement se répercuter par contagion aux autres secteurs, alors que, pour le Luxembourg, cette convergence est en revanche bien plus conjecturale.

En effet, **le Grand-Duché importe l'essentiel de ses consommations intermédiaires et de ses biens de consommation et exporte quelque 75% de sa production marchande. Or, dans une telle configuration, l'hypothèse d'une convergence entre prix à la consommation et prix à la production est bien aléatoire**.

Il convient ainsi de rappeler que la consommation des ménages ne représente qu'une très petite partie de ce qui est produit au Luxembourg. En 2006, les ménages ont consommé des biens et services pour un montant de 11 milliards d'euros; dans le même temps, la production de l'ensemble de l'économie luxembourgeoise s'est chiffrée à 91 milliards. Les prix à la consommation ne portant que sur ces 11 milliards, mesurer la „compétitivité-prix“ à travers la consommation des ménages ne peut donc que renvoyer une image hautement partielle de cette „compétitivité“. A la différence des pays voisins, la relation très lointaine entre prix à la consommation et prix du PIB au Luxembourg confirme d'ailleurs tout à fait ce verdict.

En addition, il importe de considérer que **de nombreux biens et services repris dans l'IPCNE ne sont en fait pas soumis à la concurrence internationale**. C'est le cas notamment des dépenses de logement, mais aussi de nombreux autres services parmi lesquels figurent de nombreux prix adminis-

⁴² Pour de plus amples développements concernant les réflexions sur le lien entre inflation et compétitivité, cf. Chambre des employés privés, *L'inflation au Luxembourg de 1999-2007: mythes et réalités*, Dialogue analyse No 4, mai 2008.

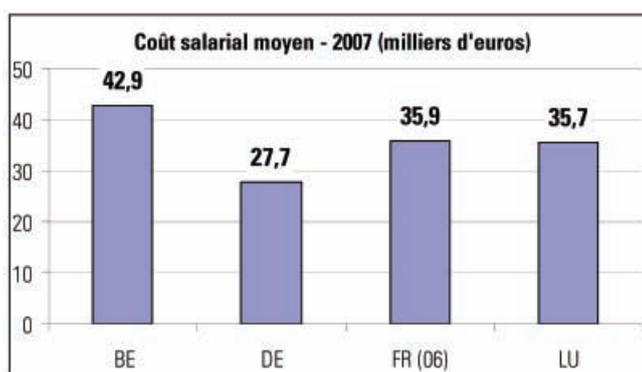
trés. Il semble en effet délicat et peu crédible de vouloir affirmer que le Luxembourg perd en „compétitivité-prix“ parce que les prix des loyers ou autres charges de logement, des dépenses de santé ou encore au titre des maisons de retraite augmentent, autant de biens et de services qui ont pourtant fortement pesé sur l’inflation luxembourgeoise.

Les limites sont donc nombreuses autour de l’exercice d’assimilation de la „compétitivité“ aux prix, d’autant plus lorsque la première est appréhendée à travers les prix à la consommation, c’est-à-dire l’inflation, et ce plus particulièrement pour le Luxembourg.

165. Répétons à nouveau que l’inflation mesure l’évolution des prix de nombreux services qui, pour la plupart, échappent à la concurrence internationale. Pour le reste, elle mesure l’évolution de biens de consommation dont l’essentiel est importé. **Dès lors, si l’inflation devait mesurer une quelconque „compétitivité-prix“, c’est en réalité en grande partie non pas celle du secteur productif luxembourgeois, mais bien celle du secteur de la distribution, c’est-à-dire du commerce.**

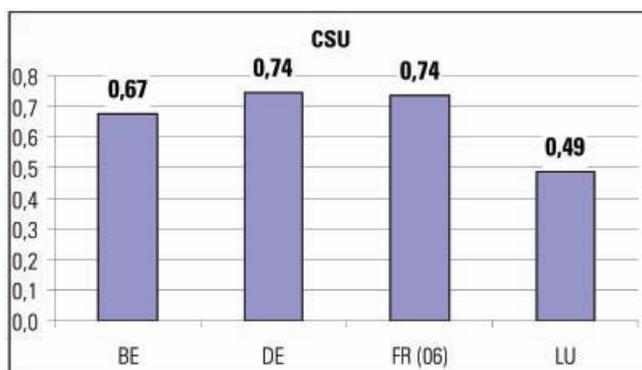
Or, au vu des données officielles, il est difficile de parler de coûts salariaux pénalisants pour le secteur du commerce luxembourgeois. Les coûts salariaux luxembourgeois du secteur du commerce sont en effet (malgré les tranches indiciaires) d’un niveau inférieur à la France et surtout la Belgique.

Graphique 31: Coût salarial moyen dans le commerce – 2007 (milliers d’euros)



Certes en Allemagne, ils sont encore inférieurs au Luxembourg, mais comparativement à la „richesse“ créée, le Luxembourg est de loin le pays où les coûts salariaux sont les plus faibles. En effet, lorsqu’un travailleur luxembourgeois du secteur du commerce rapporte un euro à son employeur, il n’en coûte que 49 cents, soit plus de deux fois moins.

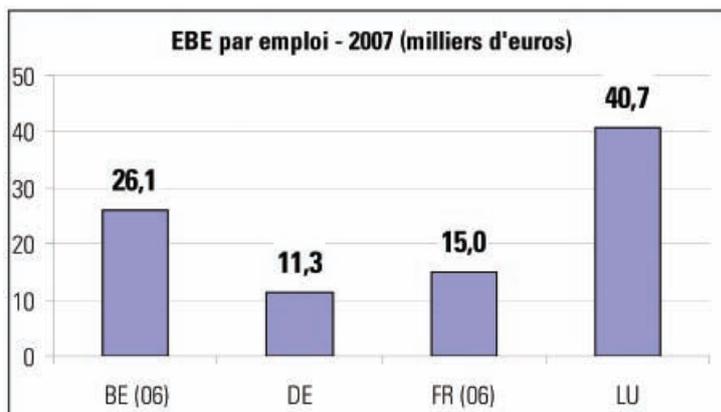
Graphique 32: Coût salarial unitaire dans le commerce – 2007



Le résultat de la faiblesse des coûts salariaux luxembourgeois est une rentabilité hors norme pour le secteur du commerce au Luxembourg. La rentabilité après rémunération des salariés, l’excédent brut

d'exploitation est en effet largement plus élevé au Luxembourg, avec près de 41.000 euros de marge par emploi, que dans les pays voisins. Notons qu'en 2006, l'EBE par emploi n'était „que“ de 34.000 euros.

Graphique 33: EBE par emploi dans le commerce – 2007 (milliers d'euros)



Ainsi, le principal artisan de l'inflation, le secteur du commerce, est également celui où les coûts salariaux pèsent le moins comparativement aux pays voisins. Dès lors, l'hypothèse d'une transmission des augmentations salariales dans les prix ne vaut qu'à condition de considérer que ce secteur doit conserver ses marges hors normes.

3.5. Modulation de l'index et „compétitivité“ des entreprises

166. La modulation de l'indexation des salaires a permis d'économiser quatre mois d'indexation en 2006 (application en décembre au lieu d'août) et un mois en 2007 (application en mars 2008 au lieu de décembre 2007). Un calcul sur la base des données annuelles donne 123,9 millions d'économies pour l'ensemble de l'économie en 2006 et 33,8 millions en 2007⁴³.

167. Pour l'ensemble des secteurs de l'économie marchande (Nace C à K), les montants économisés et calculés sur une base annuelle sont de 91,9 millions en 2006 et 25,3 millions en 2007, selon une répartition entre branches illustrée par le tableau suivant. Ces économies portent sur le coût salarial total. En tenant compte de cotisations représentant environ 20% du coût salarial total⁴⁴, le manque à gagner pour les salariés de l'économie marchande aura été de 73,5 millions en 2006 (322 euros par salarié) et de 20,2 millions en 2007 (84 euros par salarié) et pour la sécurité sociale, c'est-à-dire de nouveau les salariés pour l'essentiel, de 18,4 millions et 5,1 millions.

Notons qu'il conviendrait d'ajouter au manque à gagner des Administrations publiques celui de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Les impôts sur les traitements et salaires représentant un peu plus de 11 % des rémunérations brutes, ce donnerait selon une rapide approximation un manque à gagner de 10,1 millions d'euros en 2006 et de 2,8 millions en 2007.

43 2,5% de la masse salariale mensuelle multipliée par le nombre de mois de report de l'application.

44 Correspondant à la somme des cotisations salariales (D612) et patronales (D611) en pourcentage de la rémunération des salariés (D1).

Tableau 28: Manque à gagner pour les salariés (et la sécurité sociale)
en 2006 et 2007 (millions d'euros)⁴⁵

	c	d	e	f	g	h	i	j	k	Total	% de la masse salariale	Salaires net	Cotisations sociales
2006	0,11	14,2	1,0	9,6	11,4	2,8	10,9	25,6	16,4	91,9	0,8%	73,5	18,4
2007	0,03	3,6	0,3	2,7	3,0	0,7	3,1	7,2	4,7	25,3	0,2%	20,2	5,1

Ce qui n'est pas revenu aux salariés est revenu mécaniquement aux entreprises par augmentation de leur marge après rémunération des salariés.

Tableau 29: Manque à gagner pour les salariés (et la sécurité sociale)
en 2006 et 2007 (millions d'euros)

		c	d	e	f	g	h	i	j	k	Total	
2006	Salaires	13,6	1.702,6	115,7	1.150,3	1.365,6	337,4	1.304,3	3.073,9	1.965,9	11.029,3	
	Economies	0,11	14,2	1,0	9,6	11,4	2,8	10,9	25,6	16,4	91,9	
	Salaires sans modulation	13,7	1.716,8	116,7	1.159,9	1.377,0	340,2	1.315,2	3.099,5	1.982,3	11.121,2	
	Ecart	-0,8%	-0,8%	-0,8%	-0,8%	-0,8%	-0,8%	-0,8%	-0,8%	-0,8%	-0,8%	-0,8%
	EBE avec modulation	20,1	822,3	242,9	664,7	1.471,9	192,8	1.384,2	5.091,5	4.124,5	14.014,9	
	EBE sans modulation	20,0	808,1	241,9	655,1	1.460,5	190,0	1.373,3	5.065,9	4.108,1	13.923,0	
	Ecart	0,6%	1,8%	0,4%	1,5%	0,8%	1,5%	0,8%	0,5%	0,4%	0,7%	
2007	Salaires	14,8	1.713,7	121,2	1.273,8	1.437,0	359,8	1.511,3	3.453,2	2.258,8	12.143,6	
	Economies	0,03	3,6	0,3	2,7	3,0	0,7	3,1	7,2	4,7	25,3	
	Salaires sans modulation	14,8	1.717,3	121,5	1.276,5	1.440,0	360,5	1.514,4	3.460,4	2.263,5	12.168,9	
	Ecart	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-0,2%
	EBE avec modulation	26,4	1.133,4	227,7	660,6	1.800,8	252,4	1.326,5	4.765,8	4.333,2	14.526,8	
	EBE sans modulation	26,4	1.129,8	227,4	657,9	1.797,8	251,7	1.323,4	4.758,6	4.328,5	14.501,5	
	Ecart	0,1%	0,3%	0,1%	0,4%	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%	

168. Ces économies semblent a priori relativement marginales pour avoir pu permettre une amélioration de la „compétitivité“ des entreprises luxembourgeoises. Cependant, ce qu'il importe de savoir ici, c'est, d'une part, si ces „économies“ ont pu avoir pour effet d'améliorer la „compétitivité“ des entreprises luxembourgeoises et, d'autre part, si ces économies s'imposaient pour restaurer ou tout au moins améliorer la „compétitivité“ des entreprises.

Les graphiques en annexe 4 permettent d'apporter des éléments de réponses à ces interrogations. En 2007, aucune tranche indiciaire n'est venue „nuire à la compétitivité“ des entreprises. La cote d'échéance qui aurait dû être appliquée en décembre ne l'a été que l'année suivante, les entreprises économisant de ce fait un mois d'indexation. Les économies réalisées ont donc été très marginales. Toutefois, la CEP•L a souhaité calculer quelles auraient été les conséquences d'une tranche indiciaire

45 Liste des branches d'activités économiques:

Produits d'extraction	C
Produits manufacturés	D
Electricité, gaz et eau	E
Construction	F
Ventes: réparations automobiles et d'articles domestiques	G
Services d'hôtellerie et de restauration	H
Transports et communications	I
Services financiers	J
Services immobiliers, de location et aux entreprises	K

appliquée en milieu d'année (telle que c'était prévu au moment de la conclusion de l'accord tripartite) sur les coûts salariaux et la „compétitivité“ des entreprises⁴⁶.

Pour chacun des secteurs, la CEP•L a calculé la valeur ajoutée au coût des facteurs. Elle correspond à la valeur ajoutée aux prix de base diminuée des impôts moins les subventions sur la production. La valeur ajoutée au coût des facteurs représente la somme véritablement engrangée par les entreprises une fois la fiscalité indirecte pesant sur les entreprises déduite.

C'est cette somme qui va se répartir entre le travail, d'une part, et le capital, d'autre part, sous forme d'excédent brut d'exploitation (EBE) qui correspond à la marge réalisée par les entreprises une fois déduite la rémunération du travail⁴⁷.

Pour chaque secteur de l'économie marchande, la CEP•L a calculé pour le Luxembourg et les pays voisins les montants respectifs de la rémunération du travail et du capital pour chaque emploi ainsi que leurs parts respectives dans la valeur ajoutée au coût des facteurs. Ceci permet de déterminer le coût unitaire du travail, c'est-à-dire le coût du travail pour chaque euro de valeur ajoutée créée, et son complément le coût unitaire du capital, c'est-à-dire la part de la valeur ajoutée revenant au capital, l'EBE, pour un euro de valeur ajoutée (taux de marge).

Ainsi, pour tous les secteurs, l'effet de la modulation de l'index en 2007 sur la „compétitivité-coût“ est négligeable (économie d'une tranche pour le mois de décembre seulement). Si nous prenons l'exemple hypothétique d'une tranche qui aurait dû tomber en juillet 2007 et reportée alors en mars 2008 (économie d'une tranche indiciaire pour 6 mois de salaire), l'effet sur la „compétitivité-coût“ est un peu plus palpable. Nonobstant, même dans ce scénario (qui risque de correspondre à celui de l'année 2008), l'absence d'une modulation de l'index aurait laissé les entreprises luxembourgeoises dans une situation hautement confortable par rapport à leurs concurrents étrangers.

169. En guise d'illustration, penchons-nous sur le cas des industries d'extraction, c'est-à-dire le premier secteur de l'économie marchande dans l'ordre de la classification NACE. Le détail de l'ensemble des autres secteurs est présenté dans l'annexe 4.

En 2007, c'est au Luxembourg que la valeur ajoutée par emploi s'est avérée la plus élevée avec 137.300 euros par emploi⁴⁸. Le coût du travail y était pourtant inférieur à ceux de la Belgique et l'Allemagne.

Certes, le coût du travail dans ce secteur est supérieur à celui de la France, mais c'est également en France que le niveau de productivité est le plus faible. En conséquence, le Luxembourg a connu en 2007 un EBE par emploi, c'est-à-dire la marge des entreprises une fois le travail rémunéré largement plus élevé que dans les pays voisins. Alors qu'en Allemagne ou en France l'EBE par emploi tourne autour de 30.000 euros, de 50.000 euros en Belgique, au Luxembourg, celui-ci s'est élevé à 88.000 euros, soit environ trois fois le montant des deux premiers pays cités.

Si le Luxembourg avait connu une application de tranche indiciaire en décembre 2007, comme cela aurait dû être le cas sans modulation de l'index (LU*), le coût du travail n'aurait que très peu augmenté puisque le coût annuel du travail aurait été plus élevé de simplement 100 euros, ne faisant qu'égratigner la marge après rémunération des salariés.

46 Pour chacun des secteurs, les graphiques présentent les résultats avec les données de la comptabilité nationale 2007 (LU) ainsi qu'une simulation présentant les coûts salariaux 2007 augmentés d'un mois d'indexation, telle qu'aurait été la situation en 2007 sans la modulation de l'index, soit avec une tranche normalement applicable en décembre 2007 (LU*), et de six mois d'indexation des salaires (LU**).

47 Les données statistiques publiées par le Stavec et Eurostat ne permettent pas de séparer l'EBE à proprement parler des revenus mixtes correspondant à la rémunération des travailleurs indépendants. Aussi, l'EBE a-t-il été calculé de manière à tenir compte de la rémunération des travailleurs indépendants. Ainsi, pour le secteur de l'hôtellerie restauration par exemple, pour l'année 2007 au Luxembourg, le secteur dans son ensemble a dégagé un EBE et revenus mixtes de 252,4 millions d'euros correspondant à la valeur ajoutée aux prix de base diminuée des impôts moins subventions sur la production et de la rémunération des salariés. Si l'on divise cet EBE par le nombre d'emplois, on obtient pour le secteur un EBE par emploi de 16.200 euros. Toutefois, ce chiffre est surestimé, car le secteur compte 13.200 salariés pour 15.600 emplois. Il y a donc 2.400 emplois qui doivent se rémunérer sur l'EBE. On déduit donc de l'EBE et des revenus mixtes la rémunération des indépendants sur la base du coût salarial moyen. La rémunération des travailleurs indépendants déduite de l'EBE, nous obtenons un EBE par emploi de 12.000 euros permettant de ne pas surestimer l'EBE par emploi dans les secteurs comportant une forte proportion de travailleurs indépendants. Il s'agit donc d'une rémunération fictive permettant d'intégrer au coût du travail non seulement les coûts salariaux, mais également la rémunération des travailleurs indépendants.

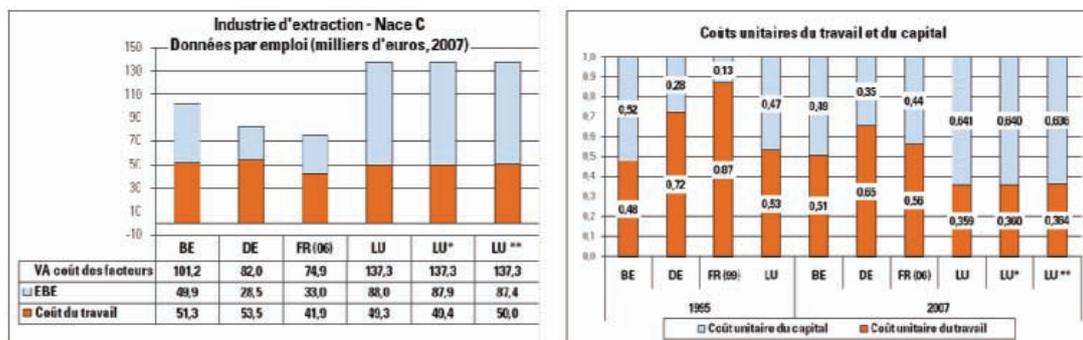
48 Source: Eurostat pour BE, DE et FR, Stavec pour LU, sauf pour la série concernant les impôts moins les subventions sur la production, qui n'est pas publiée par le Stavec pour les différents secteurs.

On peut en outre constater que, même avec une tranche indiciaire appliquée en juillet 2007 (LU**), le coût du travail s'en serait trouvé augmenté de 49.300 euros à 50.000 euros, soit un niveau toujours inférieur à la Belgique et l'Allemagne, l'EBE étant réduit du montant correspondant à l'augmentation du coût du travail, mais demeurant à un niveau particulièrement élevé.

En conséquence, si l'on rapporte la part de la valeur ajoutée revenant au travail et au capital, c'est au Luxembourg que le coût unitaire du travail est le plus faible avec 0,36 et le coût unitaire du capital le plus élevé avec 0,64. Cela signifie que pour un euro de valeur ajoutée, en 2007, 36 cents revenaient au travail et 64 au capital. Le coût unitaire du travail, en forte baisse par rapport à 1995, est de loin plus faible que dans les pays voisins.

Même si une tranche indiciaire était venue augmenter le coût du travail en milieu d'année 2007, on peut constater que cela n'aurait que peu modifié le partage de la valeur ajoutée, puisqu'il faudrait aller chercher à la deuxième décimale un changement dans la répartition de la richesse. Ainsi, sur un euro de valeur ajoutée, 36,4 cents seraient revenus aux salariés dans cette configuration contre 35,9 en réalité.

Graphique 34: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE C



En tout état de cause, il ne semble pas que moins d'un demi-cent supplémentaire de valeur ajoutée revenant aux salariés aurait pu suffire à obérer la „compétitivité“ du secteur, tant la part de la valeur ajoutée revenant au travail est inférieure à ce que l'on peut constater dans les pays voisins.

170. Le tableau suivant résume le classement du Luxembourg parmi les pays voisins au regard des différents indicateurs que nous venons de développer.

Tableau 30: Classement du Luxembourg selon les branches d'activités et les indicateurs retenus

	C	D	E	F	G	H	I	J	K
Coût du travail	3	2	2	3	3	3	1	1	3
EBE par emploi	1	1	2	3	1	1	1	1	1
Coût unitaire du travail	4	4	4	2	4	4	4	4	3
Coût unitaire du capital	1	1	1	3	1	1	1	1	2

Si le Luxembourg connaît des coûts du travail plus élevés que dans les pays voisins, cela ne concerne en fait que deux secteurs d'activités économiques sur neuf: les transports et communications (I) et les activités financières (J). Toutefois, compte tenu des niveaux de productivité de ces deux secteurs, même après rémunération du travail, la rentabilité des entreprises de ces deux secteurs dépasse de loin celle des pays voisins. De fait, lorsque l'on rapporte la rémunération du travail à la „richesse“ créée, le Luxembourg dispose du plus faible coût unitaire du travail en figurant pour ces deux secteurs en 4ème position, pendant que sa contrepartie, le coût unitaire du capital, figure en première position.

Pour l'ensemble des autres secteurs, le coût du travail au Luxembourg est devancé tantôt par la Belgique comme dans l'industrie manufacturière (D) et l'électricité, gaz et eau (E), mais le plus souvent à la fois par la Belgique et la France, c'est-à-dire dans cinq secteurs d'activité sur neuf.

Cette faiblesse des coûts salariaux se reflète dans le fait que le Luxembourg est dans sept secteurs d'activité sur neuf le pays où l'EBE par emploi, c'est-à-dire la rentabilité des entreprises une fois le travail rémunéré, est le plus élevé. Seuls deux secteurs font exception:

- l'électricité gaz et eau (E) où le Luxembourg n'est devancé que par la Belgique, mais figurant en sa compagnie à des niveaux largement supérieurs à l'Allemagne et la France;
- le secteur de la construction (F) où le Luxembourg est devancé tant par la France que la Belgique. Toutefois, ce classement en troisième position pour l'EBE par emploi est obtenu malgré des coûts salariaux inférieurs à ces deux pays. Cette situation relativement récente doit donc plus à une évolution paradoxale de l'emploi qui progresse plus rapidement que l'activité qu'à des coûts salariaux prohibitifs. Cette situation paradoxale comparativement à l'ensemble des autres secteurs économiques s'explique peut-être par un changement de structure des activités au sein de ce secteur (ou sera peut-être contredite par une future révision des comptes par le Statec ...). Quoiqu'il en soit, même dans ce secteur, la Belgique qui figure en première place pour l'EBE par emploi ne devance le Luxembourg que de 3.600 euros par an et la faiblesse de cette avance peut se modifier d'une année sur l'autre.

Cette faiblesse des coûts salariaux comparativement aux pays voisins combinée avec des niveaux de productivité largement supérieurs explique que dans simplement sept secteurs d'activité le coût unitaire du travail luxembourgeois figure en quatrième et dernière position, pendant que sa contrepartie, le coût unitaire du capital figure lui en première place. Nous avons évoqué le cas particulier de la construction, l'autre secteur étant l'immobilier, locations et services aux entreprises (K). Toutefois, dans ce secteur, si le Luxembourg est devancé par l'Allemagne, c'est à un niveau de rentabilité bien moindre, puisque chaque emploi génère au Luxembourg un EBE de plus de 10.000 euros supplémentaires par rapport à l'Allemagne.

171. Au regard de ces données, il semble difficile de continuer à tenir l'argumentaire selon lequel les coûts salariaux seraient pénalisants pour la „compétitivité“ des entreprises. Non seulement ils sont le plus souvent inférieurs à la Belgique et la France, mais en outre, rapportés à la richesse créée, c'est-à-dire en tenant compte du coût unitaire du travail, le Luxembourg figure presque systématiquement en dernière position.

On pourrait objecter que ces calculs ne portent que sur une année et que l'accumulation de tranches indiciaires pourrait finir par peser sur la „compétitivité“ des entreprises, mais les données de l'année 2007 intègrent justement les différentes tranches indiciaires qui se sont succédées jusque là, lesquelles seraient aux dires de certains insupportables pour la „compétitivité“ des entreprises. Pourtant, malgré ces successions de tranches indiciaires, force est de constater que la rentabilité des entreprises luxembourgeoises est plus que satisfaisante.

Nous avons vu en outre que même avec une tranche indiciaire qui serait tombée en 2007, en milieu d'année (alors que dans le même temps, l'économie permise par la modulation de l'indexation des salaires n'a été en réalité que très marginale puisque ne jouant que sur un mois), cela n'aurait pas suffi à inverser la tendance de fond qui est que le coût unitaire du travail se situe à un niveau nettement inférieur aux pays voisins, et ce, malgré les tranches indiciaires qui se seraient succédées de manière insoutenable pour les entreprises! Bien au contraire, l'indexation des salaires apparaît plutôt comme un moyen de maintenir un niveau de partage de la richesse entre travail et capital, lequel se situe à un niveau globalement très défavorable aux salariés luxembourgeois.

Si problème de „compétitivité-coût“ il y avait au Luxembourg, ce serait plutôt du côté du coût unitaire du capital qu'il serait approprié de regarder! Car à n'en pas douter, il s'agit bien d'un coût. La richesse créée dans les entreprises et non par les entreprises est le résultat de la combinaison du travail et du capital, l'un ne pouvant fonctionner sans l'autre. Les coûts unitaires de ces deux facteurs de production reflètent la manière dont se répartit la „richesse“ créée entre ces deux facteurs.

Or, le moins que l'on puisse dire est que le Luxembourg dispose d'une répartition de la richesse pour le moins déséquilibrée, le Luxembourg ayant, comparativement à ses pays voisins, presque systématiquement le coût unitaire du travail le plus faible, et inversement, le coût unitaire du capital le plus élevé.

172. Ainsi, on aura beau calculer les indicateurs de „compétitivité“ plus sophistiqués les uns que les autres et vouloir tenter de montrer une détérioration de la „compétitivité-prix ou coût“ du Luxembourg, le seul indicateur de „compétitivité“ qui vaille est „combien les entreprises gagnent“, et „quelle part de ces gains revient aux salariés“.

Or, en la matière, le moins que l'on puisse dire, c'est que non seulement les entreprises luxembourgeoises engrangent des revenus par emplois globalement bien plus élevés que leurs homologues des pays voisins, mais qu'en plus, une part globalement bien plus faible revient aux salariés.

Ainsi, si les entreprises perdaient véritablement en „compétitivité-prix“, nous voyons bien que leurs marges sont telles qu'il leur serait parfaitement loisible de limiter leurs augmentations de prix pour restaurer leur „compétitivité“, tout en conservant des marges confortables par rapport aux pays voisins. N'oublions pas que ce sont ces mêmes entreprises qui décident des augmentations de prix.

Aussi ont-elles beau jeu d'exhiber des indicateurs de „compétitivité“ qui montrent une détérioration depuis de longues années, sous-entendant que ce seraient les coûts salariaux qui les pénaliseraient, les obligeant à augmenter les prix pour supporter ces coûts, alors que leurs marges sont toujours bien plus importantes que dans les pays voisins!

Les données officielles prouvent que ces coûts salariaux ne sont en rien pénalisants et les calculs de la CEP•L montrent que même un rétablissement intégral de l'indexation des salaires ne modifierait que très marginalement leur „compétitivité-coût“, ou plutôt leurs marges, devrait-on dire. Ce marchandage à la n-ième décimale s'apparente en fait plus à un grappillage d'épicier qu'à une véritable volonté de se pencher sur les sources de „compétitivité“ du Luxembourg dans le long terme.

Chapitre 4 – Modifications fiscales

174. Le projet de loi sous rubrique prévoit de nouvelles modifications fiscales, tant en ce qui concerne la fiscalité des personnes physiques et que celle des entreprises.

Les mesures-phares prévues dans le domaine de l'imposition des personnes physiques (adaptation du barème et transformation de certains abattements fiscaux en crédits d'impôts) s'inscrivent dans la continuité de la politique fiscale pratiquée en 2008, à savoir la réduction générale de la pression fiscale et l'introduction du boni pour enfant.

Au niveau des entreprises, à des fins de „compétitivité“, le Gouvernement entend favoriser, en dehors de l'abolition du droit d'apport et de l'adaptation tarifaire, la distribution des dividendes du Luxembourg vers les sociétés mères étrangères.

4.1. Imposition des personnes physiques

4.1.1. Adaptation du barème d'imposition

175. Après l'adaptation du tarif d'imposition des revenus des personnes physiques de 6% en 2008, le présent projet propose une réduction linéaire supplémentaire de 9%, supérieure à la précédente et à l'annonce par du Premier ministre dans son discours sur l'état de la Nation du 22 mai 2008.

Selon les auteurs du projet, la modulation de l'indexation des salaires à l'inflation jusqu'au 1er janvier 2010, retenue par le Comité de coordination tripartite, aura permis de favoriser la „compétitivité“, si bien que le Gouvernement a décidé de prendre diverses mesures pour augmenter de façon substantielle le pouvoir d'achat des ménages dont celle concernant l'adaptation linéaire du tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques de 9% ancrée dans le présent projet de loi et dans le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat 2009.

176. Les différents échelons du tarif sont adaptés linéairement de 9%. A partir de 2009, l'impôt dû dans la classe 1 est calculé d'après les tranches suivantes:

Tableau 31: Impôt dû dans la classe 1 (à partir de 2009)

0% pour la tranche de revenu inférieure à	11.265 euros
8% pour la tranche de revenu comprise entre	11.265 et 13.173 euros
10% pour la tranche de revenu comprise entre	13.173 et 15.081 euros
12% pour la tranche de revenu comprise entre	15.081 et 16.989 euros
14% pour la tranche de revenu comprise entre	16.989 et 18.897 euros
16% pour la tranche de revenu comprise entre	18.897 et 20.805 euros
18% pour la tranche de revenu comprise entre	20.805 et 22.713 euros
20% pour la tranche de revenu comprise entre	22.713 et 24.621 euros
22% pour la tranche de revenu comprise entre	24.621 et 26.529 euros
24% pour la tranche de revenu comprise entre	26.529 et 28.437 euros
26% pour la tranche de revenu comprise entre	28.437 et 30.345 euros
28% pour la tranche de revenu comprise entre	30.345 et 32.253 euros
30% pour la tranche de revenu comprise entre	32.253 et 34.161 euros
32% pour la tranche de revenu comprise entre	34.161 et 36.069 euros
34% pour la tranche de revenu comprise entre	36.069 et 37.977 euros
36% pour la tranche de revenu comprise entre	37.977 et 39.885 euros
38% pour la tranche de revenu dépassant	39.885 euros

Le revenu minimal exonéré passe ainsi de 10.335 euros à 11.265 euros (+9%).

Tableau 32: Tarif de base applicable à partir de 2008

0% pour la tranche de revenu inférieure à	10.335 euros
8% pour la tranche de revenu comprise entre	10.335 et 12.084 euros
10% pour la tranche de revenu comprise entre	12.084 et 13.833 euros
12% pour la tranche de revenu comprise entre	13.833 et 15.582 euros
14% pour la tranche de revenu comprise entre	15.582 et 17.331 euros
16% pour la tranche de revenu comprise entre	17.331 et 19.080 euros
18% pour la tranche de revenu comprise entre	19.080 et 20.829 euros
20% pour la tranche de revenu comprise entre	20.829 et 22.578 euros
22% pour la tranche de revenu comprise entre	22.578 et 24.327 euros
24% pour la tranche de revenu comprise entre	24.327 et 26.076 euros
26% pour la tranche de revenu comprise entre	26.076 et 27.825 euros
28% pour la tranche de revenu comprise entre	27.825 et 29.574 euros
30% pour la tranche de revenu comprise entre	29.574 et 31.323 euros
32% pour la tranche de revenu comprise entre	31.323 et 33.072 euros
34% pour la tranche de revenu comprise entre	33.072 et 34.821 euros
36% pour la tranche de revenu comprise entre	34.821 et 36.570 euros
38% pour la tranche de revenu dépassant	36.580 euros

Ainsi les différentes tranches passent d'une largeur de 1.749 euros à 1.908 euros.

Le taux marginal maximal s'applique à partir d'un revenu imposable de 39.885 euros contre 36.570 euros en 2008 (+ 9%).

177. Les tableaux suivants retracent l'impact de l'adaptation du barème (y compris l'impact de la transformation de l'abattement compensatoire pour salariés en crédit d'impôt pour salariés) pour certaines classes d'impôt et niveaux de revenus.

En termes relatifs, la charge fiscale des revenus plus modérés (dans la mesure où ils ne sont pas trop faibles pour être en dessous du montant exonéré) diminue beaucoup plus que celle des revenus élevés.

Ainsi, à titre d'exemple, la cote d'impôt à payer en classe 1 pour un revenu annuel imposable de 25.000 euros baisse de 20,7%, alors que celle à payer pour un revenu annuel imposable de 100.000 euros diminue de 2,7% seulement.

En termes absolus, l'on retrouve les chiffres suivants: le premier ménage paye 479 euros en moins, alors que la cote d'impôt du deuxième ménage se réduit de 820 euros.

Tableau 33: Gains pour les contribuables appartenant à la classe d'impôt 1 et 1a

Contribuables appartenant à la classe d'impôt 1

Tarif 2008		Tarif 2009					
Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Crédit d'impôt pour salariés	Colonnes (4)-(5)	Gain absolu	Gain relatif
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(2)-(6)	(6)/(2)
15.000,00 €	465,00 €	15.600,00 €	415,00 €	300,00 €	115,00 €	350,00 €	75,3%
25.000,00 €	2.316,00 €	25.600,00 €	2.137,00 €	300,00 €	1.837,00 €	479,00 €	20,7%
35.000,00 €	5.336,00 €	35.600,00 €	4.930,00 €	300,00 €	4.630,00 €	706,00 €	13,2%
45.000,00 €	9.199,00 €	45.600,00 €	8.679,00 €	300,00 €	8.379,00 €	820,00 €	8,9%
55.000,00 €	13.094,00 €	55.600,00 €	12.574,00 €	300,00 €	12.274,00 €	820,00 €	6,3%
100.000,00 €	30.621,00 €	100.600,00 €	30.101,00 €	300,00 €	29.801,00 €	820,00 €	2,7%

Le gain maximum s'élève ainsi à 820 €.

Contribuables appartenant à la classe d'impôt 1a

Tarif 2008		Tarif 2009					
Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Crédit d'impôt pour salariés	Colonnes (4)-(5)	Gain absolu	Gain relatif
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(2)-(6)	(6)/(2)
15.000,00 €	- €	15.600,00 €	- €	300,00 €	-300,00 €	300,00 €	-
25.000,00 €	716,00 €	25.600,00 €	448,00 €	300,00 €	148,00 €	568,00 €	79,3%
35.000,00 €	4.075,00 €	35.600,00 €	3.447,00 €	300,00 €	3.147,00 €	928,00 €	22,8%
45.000,00 €	7.970,00 €	45.600,00 €	7.342,00 €	300,00 €	7.042,00 €	928,00 €	11,6%
55.000,00 €	11.865,00 €	55.600,00 €	11.237,00 €	300,00 €	10.937,00 €	928,00 €	7,8%
100.000,00 €	29.392,00 €	100.600,00 €	28.764,00 €	300,00 €	28.464,00 €	928,00 €	3,2%

Le gain maximum s'élève ainsi à 928 €.

Tableau 34: Gains pour les contribuables appartenant à la classe d'impôt 2 avec 1 salaire et avec 2 salaires

Contribuables appartenant à la classe d'impôt 2 avec 1 salaire

Tarif 2008		Tarif 2009					
Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Crédit d'impôt pour salariés	Colonnes (4)-(5)	Gain absolu	Gain relatif
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(2)-(6)	(6)/(2)
15.000,00 €	– €	15.600,00 €	– €	300,00 €	-300,00 €	300,00 €	–
25.000,00 €	372,00 €	25.600,00 €	251,00 €	300,00 €	-49,00 €	421,00 €	113,2%
35.000,00 €	1.632,00 €	35.600,00 €	1.405,00 €	300,00 €	1.105,00 €	527,00 €	32,3%
45.000,00 €	3.480,00 €	45.600,00 €	3.086,00 €	300,00 €	2.786,00 €	694,00 €	19,9%
55.000,00 €	5.921,00 €	55.600,00 €	5.318,00 €	300,00 €	5.018,00 €	903,00 €	15,3%
100.000,00 €	22.293,00 €	100.600,00 €	21.020,00 €	300,00 €	20.720,00 €	1.573,00 €	7,1%

Le gain maximum s'élève ainsi à 1.573 €.

Contribuables appartenant à la classe d'impôt 2 avec 2 salaires

Tarif 2008		Tarif 2009					
Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Crédit d'impôt pour salariés	Colonnes (4)-(5)	Gain absolu	Gain relatif
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(2)-(6)	(6)/(2)
15.000,00 €	– €	16.200,00 €	– €	600,00 €	-600,00 €	600,00 €	–
25.000,00 €	372,00 €	26.200,00 €	300,00 €	600,00 €	-300,00 €	672,00 €	180,6%
35.000,00 €	1.632,00 €	36.200,00 €	1.491,00 €	600,00 €	891,00 €	741,00 €	45,4%
45.000,00 €	3.480,00 €	46.200,00 €	3.209,00 €	600,00 €	2.609,00 €	871,00 €	25,0%
55.000,00 €	5.921,00 €	56.200,00 €	5.466,00 €	600,00 €	4.866,00 €	1.055,00 €	17,8%
100.000,00 €	22.293,00 €	101.200,00 €	21.253,00 €	600,00 €	20.653,00 €	1.640,00 €	7,4%

Le gain maximum s'élève ainsi à 1.640 €.

178. La Chambre des employés privés salue cette adaptation du barème qui, dans un contexte de renchérissement des produits de première nécessité, constitue un renforcement indispensable du pouvoir d'achat des ménages.

Elle se doit néanmoins de souligner qu'il constitue une „pratique“ récurrente du Gouvernement d'adapter régulièrement le barème d'imposition à l'inflation. Sans cette pratique, la progressivité du tarif ferait en effet mécaniquement augmenter la pression fiscale sur les contribuables.

Rappelons que le Gouvernement n'avait pas procédé à une telle adaptation entre 2002 et 2007.

Précisons d'ailleurs que le Gouvernement aurait de toute façon eu l'obligation de procéder au moins à une adaptation du tarif d'impôt de 3,5% pour compenser l'inflation des six premiers mois de l'année 2008.

En effet, depuis 1996, l'article 125 L.I.R. stipule que „Lorsque la moyenne de l'indice des prix à la consommation des six premiers mois d'une année accuse par rapport à la moyenne de l'indice des

prix des six premiers mois de l'année précédente une variation de 3,5 pour cent au moins, le tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques applicable à compter de l'année d'imposition suivante est à réviser en raison de la variation de l'indice des prix constatée. A cette fin le Gouvernement soumettra à la Chambre des Députés le projet de tarif de l'impôt dûment adapté“.

Au cours des six premiers mois de l'année 2008, cette moyenne s'élevait en effet à 3,61%, ce qui aurait forcé le Gouvernement à proposer une adaptation du barème au moins de ce niveau.

Si l'adaptation du barème de l'imposition constitue certes une „augmentation de fait“ du pouvoir d'achat des ménages, elle ne peut toutefois pas remplacer le mécanisme de l'indexation automatique des salaires puisqu'elle ne fait que corriger les effets de l'inflation dans un système progressif d'imposition.

179. L'adaptation du barème entraîne encore les deux modifications suivantes qui trouvent l'accord de la CEP•L:

- les seuils pour l'octroi de la bonification d'impôt pour enfants, destinée aux personnes dont le droit à la modération d'impôt pour enfant vient à terme, sont adaptées en conséquence. Les nouveaux montants prévus de 67.400 et 76.600 euros tiennent compte du relèvement des différentes tranches du tarif. Si le revenu imposable ajusté du ménage est inférieur à 67.400 euros, la bonification est entièrement due. S'il se situe entre les deux seuils, la bonification correspond à un dixième de la différence entre 76.400 euros et le revenu imposable ajusté. Si le revenu imposable ajusté est supérieur à 76.400 euros, la bonification d'impôt n'est pas due, à moins que le ménage comprenne plus de cinq enfants;
- le montant actuel maximal déductible de 21.600 euros des rentes et charges permanentes payées à un conjoint divorcé, fixées par décision judiciaire est porté à 23.400 euros. Ce plafond est fixé en fonction de l'avantage maximal du „splitting“ pour les couples mariés imposables collectivement d'après le nouveau tarif proposé pour l'année d'imposition 2009 et arrondi vers le haut afin de se prêter à une inscription sur la fiche de retenue d'impôt.

180. La CEP•L approuve ces deux adaptations qui constituent la suite logique de l'adaptation du barème d'imposition.

4.1.2. Création de trois crédits d'impôt

181. Le projet de loi sous rubrique abolit les abattements compensatoires des salariés, de retraite et monoparental.

Ces abattements sont remplacés par trois crédits d'impôt imputables ou même restituables, à savoir

- le crédit d'impôt pour salariés,
- le crédit d'impôt pour pensionnés,
- le crédit d'impôt monoparental.

Selon les auteurs, l'introduction de trois crédits d'impôt constitue la continuation de l'introduction de l'impôt négatif au Luxembourg qui a commencé par la création du boni pour enfant. L'introduction de ce boni pour enfant résulte en réalité de l'accord tripartite de 2006 qui stipulait que serait élaboré par le Gouvernement „un système de crédits d'impôts“, à défaut duquel les prestations familiales seraient à nouveau soumises au mécanisme de l'indexation automatique. La CEP•L estime que les dispositions afférentes constituent des mesures importantes de redistribution et qu'il convient de réfléchir à la transformation d'autres abattements à caractère social ou liés à l'exercice professionnel en crédits d'impôt.

Le crédit d'impôt pour salariés et le crédit d'impôt pour pensionnés

182. Les abattements compensatoires des salariés et de retraite de 600 euros sont remplacés par des crédits d'impôt de 300 euros appelés respectivement crédit d'impôt pour salariés et crédit d'impôt pour pensionnés.

Vu que l'abattement compensatoire des salariés et l'abattement de retraite réduisent actuellement l'impôt au maximum de 233,7 euros (en cas d'imposition au taux marginal maximal), la mesure en question rapporte au contribuable un gain net variant entre 300 et 66,3 euros. Les nouveaux crédits d'impôt sont donc dans tous les cas plus favorables que les abattements fiscaux qu'ils remplacent.

183. Afin d'éviter tout problème d'interprétation, la Chambre des employés privés estime qu'il serait judicieux de préciser au niveau de la législation sur le revenu minimum garanti que ces crédits ne sont pas comptabilisés pour la détermination des ressources prises en compte pour calculer le niveau d'allocation complémentaire.

Selon l'article 19 de la loi du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, „pour la détermination des ressources d'un ayant droit sont pris en considération son revenu brut intégral et sa fortune ainsi que les revenus et la fortune des personnes qui vivent avec lui en communauté domestique.

Sont compris dans les revenus, les revenus de remplacement dus au titre de la législation luxembourgeoise ou étrangère.

Par dérogation à la règle générale tracée aux alinéas 1 et 2 ci-dessus, ne sont pas pris en compte les allocations familiales, l'allocation de rentrée scolaire, les allocations de naissance, les prestations en espèces allouées au titre de l'article 354 du Code des assurances sociales, le revenu professionnel de l'enfant âgé de moins de vingt-cinq ans jusqu'à concurrence du niveau du revenu minimum garanti défini à l'article 5 (1) a), les aides financières de l'Etat ainsi que les secours bénévoles alloués par les offices sociaux ou par des oeuvres sociales privées“.

184. Ces crédits d'impôt étant intimement liés au salaire ou à la pension, il a été retenu qu'ils sont payés au contribuable par le biais de l'employeur, de la caisse de pension ou d'un autre débiteur de la pension.

Le crédit d'impôt pour salariés (CIS) est octroyé à tout contribuable réalisant un revenu d'une occupation salariée, dont le droit d'imposition revient au Luxembourg et étant en possession d'une fiche de retenue d'impôt. Le crédit d'impôt n'entre qu'une seule fois en ligne de compte pour l'ensemble des salaires alloués au salarié.

Le crédit d'impôt pour pensionnés (CIP) est octroyé à tout contribuable touchant une pension de retraite ou de survie, dont le droit d'imposition revient au Luxembourg et étant en possession d'une fiche de retenue d'impôt. Le crédit d'impôt n'entre qu'une seule fois en ligne de compte pour l'ensemble des pensions et rentes allouées au contribuable.

185. Ces crédits d'impôt sont fixés à respectivement 300 euros par an. Le montant mensuel s'élève à 25 euros et le montant journalier à 1 euro. Ils sont limités à la période où le contribuable bénéficie d'un revenu salarié, respectivement d'une pension.

Le crédit d'impôt est versé par l'employeur ou par la caisse de pension au cours de l'année d'imposition à laquelle il se rapporte, suivant des modalités à déterminer par le règlement grand-ducal. Selon le commentaire des articles, ce versement se fera en général, dans la majorité des cas, à la fin de chaque mois, ensemble avec le salaire net à payer ou avec la pension nette à payer.

La CEP•L demande que ce règlement grand-ducal soit en vigueur avant la fin d'année et que son avis y relatif soit demandé au préalable.

186. Pour des revenus n'atteignant pas au moins un montant de respectivement 936 euros par an, 78 euros par mois ou 3,12 euros par jour, le crédit d'impôt pour salariés n'est pas accordé.

Pour des revenus n'atteignant pas au moins le montant de respectivement 300 euros par an ou 25 euros par mois, le crédit d'impôt pour pensionnés n'est pas accordé.

Selon l'exposé des motifs, ces minima sont prévus afin de ne pas créer des situations contraires au but poursuivi par l'introduction des crédits d'impôt. Ces minima correspondent aux déductions forfaitaires pour frais d'obtention.

La Chambre des employés privés demande des explications plus détaillées quant au bien-fondé de cette mesure.

Par ailleurs, elle note que les déductions forfaitaires pour frais d'obtention ne s'élèvent qu'à 540 euros par année.

187. Le crédit d'impôt pour salariés est imputable et restituable au salarié exclusivement dans le cadre de la retenue d'impôt sur traitements et salaires dûment opérée par l'employeur sur la base d'une fiche de retenue d'impôt.

Toutefois, l'une des institutions de sécurité sociale bonifie le crédit d'impôt pour salariés aux salariés dont *l'ensemble* des salaires sont soumis à l'imposition forfaitaire d'après les dispositions concernant les rémunérations versées par les employeurs qui occupent exclusivement dans le cadre de leur vie privée des salariés pour des travaux de ménage, pour la garde d'enfant ainsi que pour assurer des aides et des soins nécessaires en raison de leur état de dépendance.

Afin d'éviter des discussions entre institutions aux dépens des contribuables au sujet de la question de l'institution concernée, la Chambre des employés privés estime qu'il serait judicieux de désigner clairement dans le cadre du présent projet l'institution chargée du versement du crédit d'impôt dans les cas de figure visés.

188. L'employeur ou la caisse de pension ayant versé le crédit d'impôt pour salariés et le crédit d'impôt monoparental (cf. infra) 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 suivant des modalités à déterminer par le règlement grand-ducal.

189. Par ailleurs, le présent projet de loi prévoit une mesure qui est à mettre en relation avec l'introduction du crédit d'impôt pour pensionnés, à savoir l'exemption d'impôt du forfait d'éducation.

Le forfait d'éducation par enfant s'élève à 1.038,48 €, ce qui donne dans ce cas un montant imposable de 138,48 €. Vu les sommes modiques qui sont en jeu, il est donc proposé d'exempter le forfait d'éducation.

La CEP•L constate que l'octroi du forfait d'éducation ne donne toutefois pas droit au crédit d'impôt pour retraités.

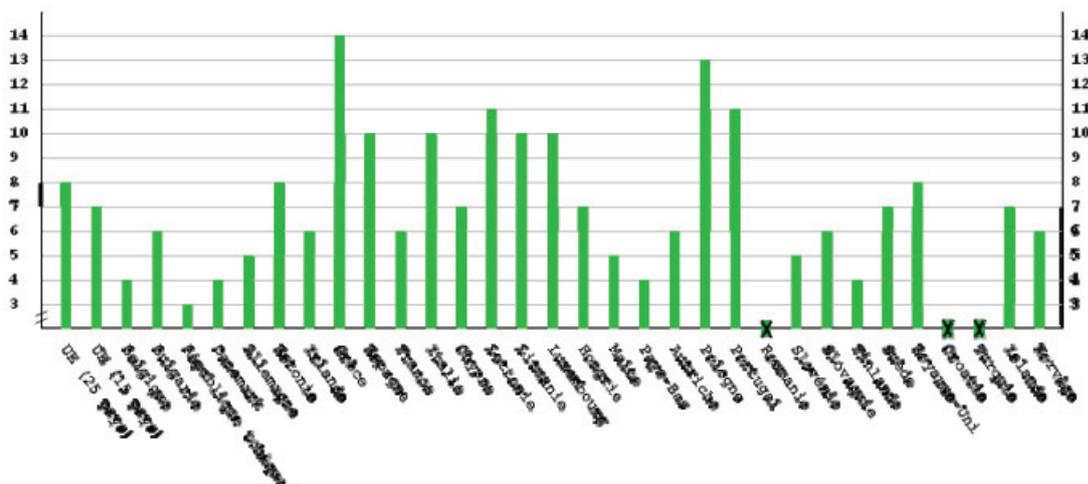
190. La CEP•L salue la transformation de l'abattement compensatoire pour salariés et de retraite en crédits d'impôt.

Dans son avis du 4 décembre 2007 relatif au projet de loi No 5801 1. portant modification – de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu; – de la loi modifiée du 1er mars 1952 modifiant certaines dispositions relatives aux impôts directs; – de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. de la réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet; – de la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934; 2. portant introduction de la loi concernant le boni pour enfant; 3. portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée, la Chambre des employés privés avait notamment demandé, eu égard également à l'évolution récente du taux des „working poor“ au Luxembourg, qui est passé à 10% en 2006⁴⁹, de transformer l'abattement compensatoire pour salariés en boni fiscal pour que tous les ménages puissent en bénéficier.

Au vu des statistiques reprises dans le tableau qui suit, indiquant que le taux de risque de pauvreté pour les travailleurs au Luxembourg est parmi les plus élevés en Europe, cette mesure semble d'autant plus pertinente aux yeux de la Chambre des employés privés.

⁴⁹ Le taux de risque de pauvreté des travailleurs pour l'année 2007 s'établit également à 10%.

Graphique 35: Taux de risque de pauvreté après transferts sociaux en 2006 pour les personnes qui travaillent - %



Source: Eurostat

191. Elle tient toutefois à souligner que ce nouveau crédit d'impôt (et ses augmentations futures éventuelles) ne doit pas devenir un ersatz d'augmentations salariales.

La Chambre des employés privés estime en effet qu'il convient de garantir l'existence d'un salaire décent pour rémunérer le travail fourni par les salariés, d'où l'importance des mécanismes de l'adaptation régulière du salaire social minimum à l'évolution réelle des salaires, mais aussi de l'indexation automatique des salaires.

Si la Chambre des employés privés salue donc la transformation de ces abattements en crédits d'impôt pour que tous les salariés (et retraités) puissent bénéficier de ces avantages fiscaux et qu'elle est d'avis que ces bonis doivent être régulièrement adaptés à l'inflation, elle considère toutefois également que ces bonis ne doivent pas remplacer au sein des entreprises une politique salariale adaptée aux gains de productivité en valeur.

Le crédit d'impôt monoparental

192. Les contribuables résidents non mariés, qui bénéficient d'une modération d'impôt pour enfant (classe d'impôt 1 a), obtiennent *sur demande* un crédit d'impôt monoparental.

Seuls les non-résidents imposables au Luxembourg du chef d'au moins 90 pour-cent du total de leurs revenus professionnels qui demandent à être imposés au Luxembourg au taux d'impôt qui leur serait applicable s'ils étaient des résidents du Luxembourg peuvent bénéficier du crédit d'impôt monoparental.

La Chambre des employés privés se demande s'il est opportun d'accorder cet abattement uniquement sur demande. Les principaux bénéficiaires potentiels sont des personnes qui à ce jour n'ont pas bénéficié de l'abattement monoparental et risquent donc d'ignorer l'existence même d'un tel instrument fiscal.

Ne faudrait-il pas au moins prévoir un dispositif de notification aux personnes imposées dans la classe d'impôt 1a les rendant attentives à la possibilité de bénéficier de ce nouveau crédit d'impôt monoparental?

D'ailleurs, les modalités de la demande ne sont pas précisées par le présent projet de loi. Faut-il s'adresser à l'administration des contributions directes ou bien directement à l'employeur?

193. Ce crédit d'impôt monoparental de 750 euros annuels remplace l'abattement monoparental d'un montant annuel maximal de 1.920 euros. Ce montant de 750 euros correspond environ au gain d'impôt maximal (747,84 euros) que peut entraîner l'abattement de revenu imposable actuel de 1.920 euros.

Le cercle des personnes susceptibles de bénéficier du crédit d'impôt monoparental est nettement élargi par rapport à celles pouvant bénéficier de l'actuel abattement monoparental. Contrairement à cet abattement, le crédit d'impôt monoparental s'adresse également aux monoparentaux dont le revenu imposable ajusté se situe dans la tranche de revenu exonérée par le tarif.

Lorsque l'assujettissement à l'impôt n'a pas existé durant toute l'année, le crédit d'impôt se réduit à 62,5 euros par mois entier d'assujettissement. Le crédit d'impôt monoparental est restituable au contribuable dans la mesure où il dépasse la créance d'impôt.

194. Le crédit d'impôt monoparental est bonifié par l'intermédiaire de l'employeur ou de la caisse de pension aux salariés et retraités dans le cadre de la retenue d'impôt sur traitements et salaires, par inscription sur la fiche de retenue.

195. Le crédit d'impôt monoparental est à diminuer de 50% du montant des allocations de toute nature au bénéfice de l'enfant qui dépasse respectivement le montant annuel de 1.920 euros ou le montant mensuel de 160 euros. Les rentes d'orphelin et les prestations familiales n'entrent pas en ligne de compte pour ce calcul. En cas de pluralité d'enfants et d'allocations, le montant le plus faible des allocations par enfant sera pris en considération pour déterminer le cas échéant la réduction du crédit d'impôt.

Actuellement l'abattement monoparental est à diminuer dans ces cas de figure du montant des allocations de toute nature dont bénéficie l'enfant dans la mesure où elles dépassent l'abattement.

Dans le système actuel, si l'on prend l'exemple d'un ménage monoparental dont l'enfant bénéficie d'allocations à hauteur de 2.420 euros, l'abattement monoparental actuel sera réduit de 500 euros, ce qui nous donne un abattement de 1.420. Le contribuable peut ainsi épargner au maximum 483 euros, soit 38,95% de 1.420.

Avec le nouveau système, et toujours dans ce cas de figure, le crédit d'impôt diminuera de 250 euros et s'élèvera à 500 euros.

Si on prend maintenant l'exemple d'un ménage monoparental dont l'enfant bénéficie d'allocations à hauteur de 2.920 euros, l'abattement monoparental serait actuellement réduit de 1.000 euros, ce qui nous donne un abattement de 920 euros. Le contribuable peut ainsi épargner au maximum 358 euros, soit 38,95% de 920 euros.

Avec le nouveau système, dans ce second exemple, le crédit d'impôt diminuera de 500 euros (50% de 1.000), ce qui fera gagner 250 euros de crédit d'impôt au ménage, c'est-à-dire moins que d'après le système actuellement en place.

Est-ce qu'il ne conviendrait dès lors pas de prévoir de diminuer le crédit d'impôt non pas de 50%, mais de 38,95% (taux marginal maximal) pour éviter qu'un ménage ne soit pénalisé du fait de l'introduction du crédit d'impôt monoparental?

196. Si le crédit d'impôt monoparental n'a pas été bonifié en faveur du contribuable – ou n'a été bonifié que partiellement – au cours de l'année d'imposition, celui-ci peut l'obtenir après la fin de l'année d'imposition. Il s'agit notamment des personnes devenues monoparentales en cours d'année, suite à la naissance d'un enfant et des personnes monoparentales n'ayant pas travaillé toute l'année (exemple: mère monoparentale salariée, en congé parental pendant six mois).

Le salarié ou retraité qui n'est pas soumis à l'imposition par voie d'assiette obtient l'imputation du crédit d'impôt monoparental lors d'une demande de la régularisation de ses retenues dans le cadre du décompte annuel.

Si le crédit d'impôt monoparental a été bonifié en cours d'année, alors qu'il s'avère, dans le cadre de l'imposition par voie d'assiette ou du décompte annuel, que le contribuable n'y avait pas droit en réalité, le crédit d'impôt attribué est récupéré. Tel est notamment le cas si une personne monoparentale au 1er janvier se marie en cours d'année où si elle demande l'imposition collective avec son partenaire.

197. La CEP•L salue la transformation de l'abattement monoparental en crédit d'impôt monoparental qu'elle avait demandée dans son avis précité, notamment en raison du taux de risque de pauvreté des parents isolés avec un ou plusieurs enfants qui s'élève, selon le Statec, en moyenne, à 37,4% entre 2004 et 2006.

La création du crédit d'impôt monoparental devrait avoir comme conséquence une baisse de ce taux de pauvreté même si, comme l'expliquent les auteurs du projet, la notion de „ménage“ en matière d'impôt sur le revenu ne coïncide toutefois pas nécessairement avec le „ménage“ d'après la conception courante. De même, la personne monoparentale d'après les dispositions fiscales n'est pas synonyme de „famille monoparentale“, telle que cette expression est utilisée pour des raisons statistiques. En effet, la définition reprise dans les statistiques ne couvre pas les ménages avec un ou plusieurs enfants dépendants comprenant d'autres personnes adultes apparentées ou non. Selon le „rapport travail et cohésion sociale“ publié par le Statec dans le cahier économique No 106, le calcul du taux de risque de pauvreté selon le type de ménage se réfère aux ménages des „parents isolés avec un ou plusieurs enfants à charge“.

198. La CEP•L salue donc la transformation des abattements visés en crédits d'impôt, ce qui constituera, pour tous les contribuables, une augmentation du revenu disponible à composante sociale. L'ampleur de cette augmentation est en effet fonction du revenu imposable: elle est plus importante si le revenu imposable est plus faible. Il s'agit donc d'une mesure à caractère social dont bénéficient surtout les ménages à faibles revenus qui ne payent pas d'impôt.

Dans son avis du 4 décembre 2007 relatif au projet de loi No 5801 1. portant modification – de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu; – de la loi modifiée du 1er mars 1952 modifiant certaines dispositions relatives aux impôts directs; – de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. de la réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet; – de la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934; 2. portant introduction de la loi concernant le boni pour enfant; 3. portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée, la Chambre des employés privés avait demandé „non seulement une augmentation généralisée des abattements fiscaux, mais également une transformation en bonis pour que tous les ménages puissent en bénéficier“.

En effet, au fil des années, le nombre de ménages ne payant pas d'impôt a connu une forte progression suite aux augmentations du revenu minimum exonéré. Même si leur nombre a diminué en raison de la quasi-abolition de la modération d'impôt pour enfant, la CEP•L considère qu'il reste de nombreux ménages qui continuent d'être exclus des abattements fiscaux et des possibilités de faire valoir leurs frais.

La Chambre des employés privés estimait que ce sont avant tout „les abattements, frais d'obtention ou dépenses spéciales à caractère social et/ou liés directement à l'exercice d'une occupation salariale [qui] doivent profiter également aux ménages qui ne payent pas d'impôt sous forme d'un boni (augmenté par rapport au niveau du montant maximal actuel de réduction de la cote d'impôt).“

Pour la Chambre des employés privés, il s'agit en plus de l'abattement compensatoire pour salariés et de l'abattement monoparental, notamment de l'abattement extraprofessionnel, des frais de déplacement, des abattements concernant les frais liés à l'éducation des enfants“.

199. Pour les autres abattements, il y aurait lieu de procéder à une augmentation généralisée, considérant l'absence générale d'adaptation dont témoigne le tableau suivant.

Tableau 35: Evolution de différents abattements et dépenses spéciales entre 1991 et 2008

	1991	2008	Variation
Abattement de revenu extraprofessionnel	4.462	4.500	0,9%
Frais de déplacement par km	97	99	2,1%
Frais d'obtention (minimum forfaitaire)	521	540	3,6%
Exonération des revenus d'épargne	1.487	1.500	0,9%
Abattement compensatoire pour salariés	595	600	0,8%
Abattement de retraite	595	600	0,8%
Economie et bonification d'intérêts	2.975	3.000	0,8%
Abattement monoparental	1.785	1.920	7,6%
Abattement pour charges extraordinaires	variable		conversion en euros
Abattement pour enfant ne faisant pas partie du ménage	3.336	3.480	4,4%
Abattement pour frais de domesticité, aides et soins, garde d'enfants	?	3.600	
Intérêts débiteurs	669	672	0,4%
Cotisations assurance	669	672	0,4%
Contrat assurance pension	1.190	1.500 ⁵⁰	26,1%
Pension complémentaire	?	1.200	
Epargne logement	?	672	
Intérêts sur prêts hypothécaires	744	750 ⁵¹	0,8%
Dépenses spéciales (Minimum forfaitaire)	446	450	0,9%
Cadeau employeur (ancienneté 25 ans)	2.230	2.250	0,9%
Cadeau employeur (ancienneté 40 ans)	3.347	3.400	1,6%
Cadeau employeur (ancienneté 50 ans)	4.462	4.500	0,9%

4.1.3. Favoriser l'accès au logement

200. Afin d'aider les ménages moins aisés à avoir accès au logement, la Chambre des employés privés réitère sa demande de prévoir la possibilité de faire bénéficier du dispositif de déduction des intérêts liés à un prêt hypothécaire les ménages qui ne payent pas d'impôt. Elle accueille dès lors favorablement l'annonce d'une telle mesure par le Gouvernement pour le courant de l'année 2009.

Les intérêts débiteurs en rapport avec l'acquisition d'une habitation principale („Abschlag für Schuldzinsen auf der Eigenwohnung“) sont déductibles de l'impôt. Avant la réforme fiscale de 1990, les intérêts en relation avec des résidences secondaires étaient également déductibles.

Tant que l'immeuble n'est pas encore occupé, les intérêts débiteurs sont intégralement déductibles. Si l'immeuble est occupé, la déductibilité varie suivant la date d'occupation de l'habitation par le propriétaire et du nombre de personnes composant le ménage.

Pour les propriétaires ayant occupé ou occupant leur habitation à partir du 1er janvier 1991, le plafond annuel déductible s'élève à 1.500 euros pour l'année d'occupation et les cinq années suivantes, à 1.125 euros pour les cinq années subséquentes et à 750 euros pour les années suivantes encore.

50 Il s'agit d'un minimum qui augmente en fonction de l'âge du preneur de l'assurance.

51 Il s'agit d'un minimum qui est plus élevé pendant les dix premières années de l'occupation.

Ces plafonds respectifs sont augmentés de leur propre montant pour le conjoint et pour chaque enfant. Prenons l'année d'imposition 2002 comme référence: le plafond annuel des intérêts passifs déductibles est de 1.500 euros si le propriétaire est entré dans son habitation après le 31 décembre 1996 (soit 1.500 euros pour l'année de l'occupation et les cinq années suivant l'occupation). Le plafond est en revanche porté à 1.125 euros en cas de première occupation entre le 31 décembre 1991 et le 31 décembre 1996 et à 750 euros par an pour une occupation de l'habitation avant le 31 décembre 1991.

201. **En attendant l'introduction annoncée d'un crédit d'impôt pour intérêts débiteurs en relation avec le financement de l'habitation occupée par le propriétaire, la CEP•L estime que ces plafonds devraient être adaptés d'urgence en raison des fortes augmentations des prix de l'immobilier au cours des années passées.**

202. **La CEP•L tient à rappeler toutefois qu'il ne suffit pas de soutenir financièrement l'accès à la propriété, mais qu'au vu du taux de risque de pauvreté élevé des locataires au Luxembourg, il importe aussi d'introduire de nouvelles aides pour les locataires disposant de faibles revenus.**

203. **Finalement, la Chambre des employés privés salue les mesures ponctuelles proposées par le Gouvernement en vue de faciliter l'accès au logement, à savoir:**

- **l'exemption d'impôt intégrale des intérêts créditeurs payés par les caisses d'épargne-logement;**
- **la majoration substantielle du plafond déductible de la prime unique versée au titre d'une assurance temporaire au décès à capital décroissant;**
- **l'augmentation par règlement grand-ducal de la limite de la faveur fiscale par logement en matière de TVA.**

4.1.4. Mensualisation du boni pour enfant

204. **La CEP•L salue la mensualisation du boni pour enfants qui s'élèvera dorénavant à 76,88 euros par mois. La modération d'impôt pour enfant sous forme de dégrèvement d'impôt continue à s'élever à 922,5 euros par année. Dans son avis précité, elle avait en effet demandé cette mensualisation.**

205. **La Chambre des employés privés estime toutefois que la loi du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant devrait être adaptée en conséquence, notamment son article 2 qui stipule que „Le boni pour enfant est fixé à 922,5.– € par an. Il est versé au cours de l'année d'imposition à laquelle il se rapporte, suivant des modalités à déterminer par le règlement grand-ducal visé à l'article 6“, règlement grand-ducal d'ailleurs jamais adopté.**

Finalement, la Chambre des employés privés demande que, conformément au discours du ministre des Finances lors de la remise du dépôt du présent projet à la Chambre des députés, le projet sous rubrique précise que, pour l'année de la naissance d'un enfant, le boni pour enfant n'est pas seulement dû à partir du mois de la naissance, mais également pour les mois antérieurs à la naissance dans la même année calendrier.

4.1.5. Exonération des indemnités versées dans le cadre d'un plan de maintien dans l'emploi

206. **Le projet de loi sous rubrique prévoit également d'exempter les indemnités versées dans le cadre d'un plan de maintien dans l'emploi.**

L'élargissement de la défiscalisation aux indemnités versées dans le cadre d'un plan de maintien dans l'emploi dûment homologué par le ministre ayant l'Emploi dans ses attributions permet de mettre sur un pied d'égalité, en termes de traitement fiscal, les indemnités versées dans un plan de maintien dans l'emploi et l'indemnité de départ prévue par la législation sur le contrat de travail ou celle convenue dans une convention collective de travail.

La Chambre des employés privés salue évidemment cette mise sur pied d'égalité des différents types d'indemnités de départ, bien qu'elle tienne toutefois à souligner que l'idée qui sous-tend

l'élaboration d'un plan de maintien dans l'emploi est justement d'éviter le versement d'indemnités de départ et de privilégier des mécanismes de reconversion professionnelle et de maintien dans l'emploi.

4.2. Imposition des personnes morales

4.2.1. Abaissement du tarif de l'impôt sur le revenu des collectivités

207. Selon les auteurs du projet, il y aurait des nécessités évidentes: l'environnement fiscal doit rester compétitif, tant pour les entreprises déjà établies au Luxembourg que pour celles que le Gouvernement veut encourager à s'implanter au Grand-Duché. Pour cette raison, dans la déclaration sur l'état de la nation du 22 mai 2008 du Gouvernement, le Premier ministre a, entre autres, annoncé l'abolition totale du droit d'apport en 2009 et la baisse du taux d'imposition des collectivités en plusieurs étapes pour arriver à 25,5%, tout en élargissant la base imposable, compte tenu de la faisabilité et de l'opportunité de cette opération.

Dans une première étape, le Gouvernement propose de réduire d'un point de pourcentage le taux actuel de l'impôt sur le revenu des collectivités, qui est donc ramené de 22% à 21%, sans élargissement de l'assiette imposable.

208. Actuellement, le tarif de l'impôt sur le revenu des collectivités est fixé à:

- 20%, lorsque le revenu imposable ne dépasse pas 10.000 euros;
- 2.000 euros plus 26% du revenu dépassant 10.000 euros, lorsque le revenu imposable est compris entre 10.000 et 15.001 euros;
- 22%, lorsque le revenu imposable dépasse 15.000 euros.

La nouvelle structure du tarif proposée par le Gouvernement ne présente plus que deux paliers, vu que l'écart entre le 1er et le 2e palier s'amenuise à un point de pourcentage. De plus, le premier palier s'applique jusqu'à un revenu imposable ne dépassant pas 15.000 euros, en lieu et place du montant actuel de 10.000 euros.

209. Le taux d'imposition effectif, c'est-à-dire la charge fiscale cumulée incombant en 2009 à une collectivité, soit 21% au titre de l'impôt sur le revenu des collectivités et 6,75% au titre de l'impôt commercial atteint ainsi un seuil de 27,75%, voire 28,59% compte tenu de la contribution destinée à alimenter le fonds pour l'emploi. En 2008, ce taux s'élève à 29,63%.

210. Comme déjà souligné précédemment, force est de constater que le taux d'imposition des revenus des collectivités au sein de l'UE, mais aussi au Luxembourg, connaît une baisse constante. La présente mesure s'inscrit parfaitement dans cette convergence vers le bas des taux d'imposition des revenus des collectivités.

La caractéristique première de l'instrument fiscal n'est pas d'être attractif et encore moins compétitif. Comme énoncé dans l'avis de la CEP•L sur le projet de budget 2007, pour les performances économiques, le niveau de la pression fiscale, et donc des recettes par rapport au PIB, ne paraît pas essentiel. Ce qui l'est bien davantage, c'est de pouvoir délibérer sur les besoins à financer par les dépenses publiques auxquels doivent correspondre les contributions fiscales ainsi que sur le niveau adéquat de recettes pour couvrir ces besoins et les services qui y correspondent.

211. Dans une réflexion globale sur l'„attractivité“ du site de production, il convient de mener l'analyse du système fiscal dans sa globalité et de vérifier à cette échelle sa capacité à attirer les facteurs de production tout en maintenant la possibilité de financer les nécessaires actions publiques dans de nombreux domaines. Vouloir analyser l'attrait du système fiscal sur la seule base du taux d'imposition des bénéficiaires ne rend de toute façon qu'une image tronquée de la réalité fiscale des entreprises.

En la matière, la CEP•L a déjà montré que la fiscalité luxembourgeoise est plutôt favorable aux entreprises.

212. La CEP•L réitère ici son souhait de voir effectuée une analyse globale offrant une photo réaliste de la situation fiscale de l'ensemble des acteurs économiques; une telle analyse permet-

trait d'apprécier plus précisément la nécessité ou non de diminuer le taux d'imposition du revenu des collectivités ou de supprimer d'autres types d'impôt.

213. Rappelons à ce propos que certaines petites et moyennes entreprises sont imposées selon le barème d'imposition des personnes physiques et profitent donc aussi des baisses d'impôt accordées à ces dernières.

En général, 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 est soumise à l'impôt sur le revenu des collectivités.

La loi énumère notamment les organismes à caractère collectif suivants:

1. les sociétés de capitaux, c'est-à-dire les sociétés anonymes, les sociétés en commandite par actions et les sociétés à responsabilité limitée;
2. les sociétés coopératives, les sociétés coopératives organisées comme des sociétés anonymes et les associations agricoles;
3. les congrégations et associations religieuses tant reconnues que non reconnues par l'Etat, quelle qu'en soit la forme juridique;
4. les associations d'assurances mutuelles, les associations d'épargne-pension et les fonds de pension visés par la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances;
5. les établissements d'utilité publique et autres fondations;
6. les associations sans but lucratif;
7. les autres organismes de droit privé à caractère collectif, dont le revenu n'est pas imposable directement dans le chef d'un autre contribuable;
8. les patrimoines d'affectation et les patrimoines vacants;
9. les entreprises de nature commerciale, industrielle ou minière de l'Etat, des communes, des syndicats de communes, des établissements publics et des autres personnes morales de droit public.

Les organismes énumérés aux points 4. à 9. sont exempts si, d'après leurs statuts et leur activité, ils poursuivent directement et uniquement des buts culturels, charitables ou d'intérêt général. Ils restent toutefois passibles de l'impôt dans la mesure où ils exercent une activité à caractère industriel ou commercial.

La société en nom collectif, la société en commandite simple, le groupement d'intérêt économique, le groupement européen d'intérêt économique et la société civile (immobilière) ne sont, en principe, pas soumis à l'impôt sur le revenu des collectivités. Du point de vue fiscal, ces sociétés sont fiscalement transparentes, c'est-à-dire elles sont dépourvues d'une personnalité juridique distincte de celle de leurs associés. Ces sociétés ne sont pas imposables, contrairement à leurs associés qui sont soumis à l'impôt sur le revenu du chef de leurs parts respectives dans le bénéfice établi en commun.

Dans une entreprise individuelle, le contribuable exerce une activité commerciale en son nom propre. L'entreprise individuelle ne dispose pas de la personnalité juridique. Seul l'exploitant dispose de la personnalité juridique. L'entreprise n'a donc pas de personnalité fiscale. Elle n'a pas la qualité de contribuable au regard de la loi fiscale; c'est l'exploitant qui a la qualité de contribuable et qui paie un impôt sur le revenu de son entreprise.

214. Le tableau ci-après révèle que, selon le Statec, plus d'un cinquième des entreprises établies au Luxembourg sont des entreprises individuelles et sont donc imposées selon le barème d'impôt sur le revenu des personnes physiques.

S'y ajoutent encore plus de 200 sociétés commerciales qui, en raison de leur forme juridique, sont également imposées selon ce barème.

La Chambre des employés privés estime que, pour dresser une image complète de l'imposition des entreprises et des entrepreneurs au Luxembourg, il serait nécessaire de disposer de données concernant les recettes provenant de l'imposition de ces entreprises par le barème des personnes physiques. Elle demande par conséquent au Gouvernement et à l'administration des contributions directes de publier, par souci de transparence, les données afférentes qui seront rendues anonymes à des fins de recherche et d'analyse.

Tableau 36: Entreprises par forme juridique

Forme juridique	Année			
	2004	2005	2006	2007
Entreprise individuelle	6.039	5.710	5.816	5.714
Sociétés commerciales de droit luxembourgeois	17.566	18.200	18.703	19 493
Société en nom collectif	68	69	78	78
Société en commandite simple	117	111	104	103
Société anonyme	8.195	8.329	8.324	8.392
Société en commandite par actions	8	8	8	8
Société à resp. limitée	9.027	9.552	10.079	10.804
Société coopérative	82	53	51	51
Société à statut légal spécial	1	1	1	1
Société civile à caractère commercial	67	76	57	55
Société resp. association commerciale	1	1	1	1
Sociétés commerciales de droit étranger	343	381	399	387
Société en nom collectif	1	2	2	1
Société en commandite simple	10	16	18	9
Société anonyme	204	219	211	203
Société en commandite par actions	2	3	3	3
Société à resp. limitée	120	134	161	165
Société coopérative	3	0	0	0
Société à statut légal spécial	0	3	0	0
Société de fait	1	1	2	2
Société civile à caractère commercial	0	0	0	3
Société resp. association commerciale	2	3	2	1
Autres formes juridiques	437	401	382	380
Total	24.385	24.692	25.300	25.974

Source: Statec

4.2.2. Retenue d'impôt à la source sur les distributions de dividendes

215. Le Gouvernement entend augmenter la „compétitivité“ du Luxembourg par une mesure unilatérale qui élargira le périmètre des bénéficiaires de dividendes exonérés de la retenue d'impôt à la source aux organismes à caractère collectif résidant dans un Etat avec lequel le Luxembourg a conclu une convention tendant à éviter les doubles impositions. Par cette mesure, l'environnement fiscal de nombreuses entreprises luxembourgeoises, notamment des sociétés de participations financières, est sensiblement amélioré.

Dans ce contexte, les auteurs du projet rappellent que les traités fiscaux internationaux conclus par le Luxembourg sont dotés d'un régime mère-filiale, mais que de nombreuses conventions ne prévoient pas une exonération totale de la retenue à la source, mais fixent un taux de retenue minimum, généralement de 5%, taux préconisé par le modèle OCDE. Actuellement, le Luxembourg exonère toutefois unilatéralement le dividende lorsqu'il est alloué à un établissement stable indigène d'une société de capitaux résidente d'un Etat conventionné.

215bis. Le nouveau libellé de la disposition en question propose d'étendre l'exonération à tous les organismes à caractère collectif qui sont résidents d'un Etat conventionné, ainsi que, comme par le passé, à leur établissement stable indigène. Par cette mesure unilatérale, le Luxembourg élimine la double imposition économique des dividendes sans pour autant devoir renégocier les traités fiscaux existants.

Les auteurs du projet sont d'avis que le régime des sociétés mère et filiales augmente ainsi de manière considérable l'attraction du Luxembourg et stimule les investissements étrangers par le biais de prises de participations au et à travers le Luxembourg. Il facilite considérablement le rapatriement des bénéficiaires „intragroupes“, notamment vers des sociétés mères résidentes, par exemple, aux Etats-Unis, au Mexique, au Japon ou en Chine. Le projet de loi complète ainsi le cercle des bénéficiaires actuellement visés – à savoir les organismes à caractère collectif résidents ou résidents d'un Etat membre de l'Union européenne, les sociétés de capitaux des Etats EEE et de la Suisse, les établissements stables – aux organismes à caractère collectif résidents de tous les Etats conventionnés.

Le nouveau libellé octroie l'exonération aux organismes à caractère collectif à condition qu'ils soient pleinement imposables à un impôt correspondant à l'impôt sur le revenu des collectivités luxembourgeoises, c'est-à-dire à un impôt perçu par la collectivité publique, de façon obligatoire et à un taux d'impôt effectif qui ne peut être inférieur à la moitié du taux d'impôt sur le revenu des collectivités luxembourgeoises. De plus, la détermination de la base imposable doit obéir à des règles et critères analogues à ceux applicables au Grand-Duché de Luxembourg.

Selon les auteurs, la proposition d'extension du régime d'exonération de retenue d'impôt à la source s'inscrirait parfaitement dans la stratégie d'amélioration de la „compétitivité“ du Luxembourg. Les effets positifs sur la situation concurrentielle du Luxembourg devraient permettre d'attirer de nouvelles sociétés et de nouvelles activités économiques.

215ter. Concernant cet aspect du projet qui réduit les recettes de 20 millions d'euros annuels, la CEP•L renvoie à ses remarques formulées précédemment aux points 4.2.2, 2.3.1 et 2.3.2 relatives à l'imposition des entreprises. Car, en effet, l'amélioration de la „compétitivité“ prétendument acquise par cette voie amènera-t-elle une amélioration et une augmentation de la santé sociale au GDL? L'Observatoire semble bien indiquer une tendance contraire depuis la publication initiale de son Bilan (voir le point 1.2 supra).

4.2.3. Adaptations au niveau de la comptabilité

216. Suite à l'introduction en droit comptable de la notion de „juste valeur“ et des normes comptables internationales, certaines dispositions fiscales doivent être adaptées en conséquence.

L'option de permettre aux entreprises l'application de nouveaux principes comptables pour l'établissement de leurs comptes annuels se justifie notamment par la constatation que beaucoup d'entreprises appartiennent à des groupes qui utilisent déjà les normes IFRS et dont une des sociétés établie à l'étranger est cotée. La société luxembourgeoise subit alors une charge administrative non négligeable du fait qu'elle est obligée de préparer, en plus de ses comptes annuels selon les normes LuxGaap, un deuxième jeu de comptes annuels selon les normes IFRS.

Le basculement comptable vers les normes IFRS doit cependant, dans la mesure du possible, rester neutre du point de vue fiscal. En outre, l'entreprise doit continuer à pouvoir se reposer sur ses comptes annuels pour circonscrire sa base imposable, donc sans devoir tenir à part un autre jeu de comptes purement „fiscaux“. A cette fin, le projet déroge au principe de l'accrochement du bilan fiscal au bilan commercial. Toutefois, la dépendance du bilan fiscal par rapport au bilan commercial ne souffre que ponctuellement de ce décrochage qui n'est toléré que dans le cas où le référentiel comptable s'oppose à intégrer certains principes fiscaux d'évaluation ou autres dans les écritures comptables. Ces cas de figure font l'objet du projet de règlement grand-ducal sous rubrique.

Ce projet de règlement grand-ducal n'appelle pas de commentaire de la part de la Chambre des employés privés. Elle estime toutefois que l'application de ce basculement comptable par les entreprises concernées mérite la plus grande attention des autorités fiscales et de surveillance ad hoc afin de veiller à ce que cette opération soit effectivement neutre pour les recettes publiques et qu'elle ne soit pas à la source de nouvelles formes d'„optimisation comptable“ générant des „déchets“ supplémentaires.

217. L'introduction des normes IFRS au niveau des comptes annuels nécessite également une adaptation de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier en ce qui concerne le système de garantie de dépôts et de créances et instruments d'investissement autres que des dépôts en argent du secteur financier.

Au Luxembourg, les banques de la place de Luxembourg se sont mutuellement engagées à garantir, par le biais de l'Association pour la Garantie des Dépôts („AGDL“), le remboursement d'un certain montant des dépôts en argent de leurs clients en cas d'insolvabilité éventuelle de l'une d'elles. L'AGDL gère également le système d'indemnisation des investisseurs en instruments financiers.

L'introduction des normes comptables internationales „International Financial Reporting Standards“ („IFRS“), qui revêtent un caractère obligatoire pour certains acteurs, ne permet plus de constituer des provisions d'ordre général à travers le compte de résultat. Pour des raisons d'équité entre les institutions qui établissent leurs comptes sous IFRS et celles qui opèrent selon les règles comptables luxembourgeoises LuxGaap, le présent projet de loi oblige dorénavant les membres d'un système de garantie, qui fait appel aux contributions de ceux-ci de façon „*ex post*“, à constituer des réserves spéciales, à prélever sur le bénéfice net, destinées à couvrir les paiements à effectuer en cas de sinistre.

218. A ce propos, la Chambre des employés privés salue l'adaptation du montant minimal de garantie des dépôts en argent à 100.000 euros (contre 20.000 actuellement) introduite par l'amendement gouvernemental du 31 octobre 2008.

Cette adaptation se fait sur la base des propositions récentes de modification de la directive relative aux systèmes de garantie des dépôts de la Commission européenne par lesquelles les Etats membres sont invités, dans un premier temps, à porter le niveau de garantie à 50.000 euros au moins et, après un délai d'un an, à 100.000 euros au moins.

Le projet d'amendement propose d'introduire le montant de 100.000 euros dès le 1er janvier 2009, date d'entrée en vigueur de la loi budgétaire. Cette augmentation de la garantie doit être considérée, d'après le commentaire ad hoc, comme la première étape urgente d'une révision plus fondamentale du système de garantie des dépôts tel qu'il a fonctionné jusqu'ici au GDL.

La CEP•L s'interroge également sur l'instabilité latente du système de garantie et la solidité de celui-ci face à une crise majeure potentielle, puisque, selon les statuts de l'AGDL, le financement de l'intervention de la garantie se fait au moment où une défaillance d'un des associés (une banque) est constatée et „*par une contribution de chaque associé à l'association, à l'exclusion de tout système de capitalisation ou de constitution préalable de fonds ou de réserves dans le chef de celui-ci*“.

219. Finalement, sans vouloir traiter la question dans sa globalité, la Chambre des employés privés tient néanmoins à aborder brièvement la question de la „juste valeur“ (*fair value* en anglais) qui est une méthode de valorisation des actifs prévue par les normes comptables internationales IFRS.

Cette méthode de valorisation demande que certains actifs soient valorisés dans les bilans à leur valeur de marché à la date de clôture du bilan. Elle s'oppose à la „valorisation au coût historique“, selon laquelle l'actif reste valorisé dans les comptes à son prix à la date d'achat, même si sa valeur de marché a entre-temps évolué.

La remise à jour régulière des valeurs des actifs entraîne une volatilité des comptes et des résultats des sociétés sans correspondance avec leur activité économique et avec leur situation „réelle“. Cette méthode est de plus en plus critiquée comme étant un des facteurs expliquant l'ampleur de la crise financière récente.

220. Patrick Artus décrit le mécanisme comme suit: „Les normes comptables demandent aux entreprises de valoriser le capital qu'elles ont à leur bilan en suivant les fluctuations du marché, avec l'objectif légitime d'éviter que chaque entreprise choisisse la technique de valorisation qui l'arrange le plus. De leur côté, les normes prudentielles (Bâle II pour les banques, Solvency II pour les assureurs) partent de l'idée raisonnable qu'il faut que les intermédiaires financiers détiennent des fonds propres d'autant plus élevés que les risques pris sont eux-mêmes élevés.

La conséquence non prévue par les créateurs de ces normes est la déstabilisation des prix des actifs financiers et des économies. Par exemple, lorsque les prix des actifs baissent, comme en ce moment, ceci induit une baisse des fonds propres des banques et des intermédiaires financiers en application des normes comptables; puis, en application des normes prudentielles, une réduction de la capacité des banques à prêter et de la capacité des investisseurs institutionnels (assureurs) à détenir des actifs risqués. Puisque les banques prêtent moins et que les investisseurs institutionnels détiennent moins d'actifs risqués, la baisse du prix des actifs se renforce, diminuant la valorisation

*des fonds propres des banques et des assureurs, etc. Avec, comme conséquence, des banques et des assureurs mal en point et des effets négatifs importants sur la croissance des économies*⁵².

221. L'application du principe de la „juste valeur“ renforce donc la solidité apparente des bilans de banques au sommet du cycle économique et la diminue de manière drastique en cas de chute de leurs titres. Les moins-values réalisées sur des actifs en vertu du principe de la „juste valeur“ risquent donc d'entraîner l'économie vers le bas en cas de baisse conjoncturelle.

Il conviendrait peut-être donc de trouver les moyens pour, au moins, limiter les effets pro-cycliques de cette méthode de comptabilisation et espérer qu'un changement de règles de valorisation ne permette pas aux banques de masquer de pertes réelles qu'elles auraient engrangées.

4.2.4. Bonification d'impôt pour embauchage de chômeurs

222. La loi du 24 décembre 1996 a introduit une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs avant le 31 décembre 1999. Cette date limite a été prolongée à plusieurs reprises dans le cadre des lois budgétaires.

Etant donné que la bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs est considérée comme une mesure adéquate pour accompagner les autres mesures d'insertion professionnelle des chômeurs, le Gouvernement estime qu'il y a lieu de prolonger cette mesure fiscale incitative pour la période du 1er janvier 2009 au 31 décembre 2011 et d'augmenter sensiblement le taux de la bonification en le portant de 10 à 15% du montant de la rémunération mensuelle brute déductible comme dépense d'exploitation.

La Chambre des employés privés approuve ces dispositions.

4.3. Taxe sur les véhicules

223. Le projet de loi sous rubrique prévoit que la taxe sur les voitures à personnes utilisées dans le cadre d'une entreprise commerciale, d'une exploitation agricole ou forestière ou de l'exercice d'une profession libérale n'est plus déductible en tant que dépense d'exploitation. Le but de cette mesure est de faire entrer l'appréciation écologique de certaines mesures dans les conceptions fiscales, au même titre que l'approche économique.

Une telle approche trouve l'accord de principe de la Chambre des employés privés.

224. La taxe sur les véhicules automoteurs n'est plus déductible, à l'exception de celle en rapport avec:

- les véhicules automoteurs affectés exclusivement à un commerce de transport de personnes (autocars, autobus, taxis);
- les véhicules automoteurs affectés exclusivement au transport de biens ou de marchandises (camions, camionnettes de livraison, tracteurs);
- les véhicules automoteurs affectés exclusivement au sein d'une entreprise au transport des salariés vers ou en provenance de leur lieu de travail, pour autant que ces véhicules soient admis à la circulation avec une capacité de neuf occupants au moins (y compris le chauffeur);
- les véhicules automoteurs spécialement aménagés de façon à servir exclusivement à un service de dépannage;
- les machines automotrices (dépanneuse, bulldozer, excavateur, grue automotrice, rouleau compresseur, bétonnière automotrice);
- les véhicules automoteurs de démonstration des garagistes.

Cette énumération s'inspire de la délimitation utilisée pour déterminer les véhicules automoteurs éligibles à la bonification d'impôt pour investissement.

⁵² Patrick Artus, Une réglementation financière inadaptée, in Alternatives économiques numéro 267, mars 2008.

225. Lorsqu'un véhicule automoteur fait l'objet d'un contrat de leasing à long terme, un règlement grand-ducal peut prévoir, qu'en lieu et place de la taxe due par le donneur de leasing, débiteur de la taxe, le montant de la taxe compris dans les termes de leasing constitue une dépense d'exploitation non déductible dans le chef du preneur de leasing.

226. Le projet de loi modifie également certaines dispositions de la taxe sur les véhicules automoteurs des personnes physiques, notamment celles relatives aux ménages/familles nombreux.

Ainsi, il accorde un remboursement de 80 euros de la taxe annuelle sur les véhicules aux ménages/familles nombreux se composant d'au moins cinq personnes. Ce remboursement ne peut avoir comme effet de rendre la taxe annuelle négative. Puisqu'au moins une pièce justificative de la composition du ménage doit être présentée, un règlement grand-ducal définira les modalités exactes des pièces requises et l'exécution des remboursements.

227. A côté de l'exonération de la taxe accordée pour les véhicules immatriculés au nom de personnes détentrices d'une carte d'invalidité, est insérée la même exonération pour les véhicules immatriculés au nom de personnes valides qui ont à charge une personne détentrice d'une carte d'invalidité B ou C.

228. Ces mesures n'appellent pas de commentaires de la part de la CEP•L. Elle demande toutefois aux auteurs du projet de revoir la formulation de l'article 10, 2° du projet de loi soumis pour avis, qui se propose de modifier l'article 40, §1 de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement; sans quoi, le libellé de ce dernier article deviendrait incohérent.

4.4. Mécénat et philanthropie

229. Actuellement les libéralités sont déductibles dans la mesure où elles ne dépassent pas dix pour cent du total des revenus nets, ni 500.000 euros. Le projet sous rubrique prévoit de doubler les plafonds aussi bien en valeur absolue qu'en valeur relative en proportion du total des revenus nets. La dernière adaptation des plafonds remonte à l'année 1996 où le montant absolu était passé de 10.000.000 à 20.000.000 LUF (le taux de 10% n'avait pas été modifié).

Par ailleurs, le projet apporte une innovation en offrant désormais la possibilité de reporter le surplus éventuel des dons faits pendant une année d'imposition sur les deux années d'imposition subséquentes dans les mêmes conditions et limites.

230. Les textes actuels ne prévoient pas de façon explicite la possibilité pour le créateur d'une fondation de déduire le montant de sa dotation initiale. Le projet de loi tend à clarifier la situation du fondateur en ce qui concerne la déductibilité de sa dotation initiale.

Les textes actuels ne prévoient que des dons faits à des organismes déjà existants. Il serait illogique de refuser une telle déduction au fondateur lui-même, car sans la dotation initiale, la fondation elle-même ne saurait exister. Cette disposition évitera que les fondateurs n'investissent le minimum absolu lors de la constitution elle-même et apportent le reste sous forme de libéralité aussitôt que la formation est achevée.

231. Actuellement les dons et libéralités ne sont pas déductibles pour le calcul de l'impôt commercial communal, contrairement aux frais d'exploitation courants tels que les frais de marketing et publicité ou de sponsoring. Le projet sous rubrique met donc sur un pied d'égalité les dons et libéralités et les frais usuels d'exploitation, dans les conditions et limites similaires qu'en matière d'impôt sur le revenu.

Luxembourg, le 18 novembre 2008

Pour la Chambre des Employés Privés,

Le Directeur,
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

*

ANNEXES

ANNEXE 1

CSU REEL ET CSU NOMINAL

1. Définition

La différence entre les deux indicateurs est la suivante, en schématisant:

- **CSU REEL = Salaires à prix courants/PIB à prix courants⁵³**
- **CSU NOMINAL = Salaires à prix courants/PIB à prix constants**

La différence se situe donc au niveau du dénominateur, alors que pour le CSU réel, l'on y retrouve le PIB à prix courants, c'est-à-dire le vrai PIB tel qu'il est mesuré, et, pour le CSU nominal, l'on retrouve le PIB à prix constants que l'on doit estimer.

En effet, les comptes nationaux comptabilisent dans un premier temps le PIB à prix courants sur base des données fournies par les entreprises (1). Puis dans un second temps, ils estiment quelle est la part de l'augmentation du PIB liée aux augmentations de prix représentée par le déflateur de PIB (2). En appliquant ce déflateur au PIB à prix courants, on obtient le PIB à prix constant (3).

	t1	t2	Δ	
(1) PIB Courant	100	110	10,0%	Ainsi, dans l'exemple ci-joint, en t2, on comptabilise sur base des données des entreprises agrégées un PIB de 110 (1). L'année précédente, le PIB était de 100. On note donc une augmentation de 10%. En t2, la richesse créée par les entreprises et leurs salariés est donc de 10% plus élevée qu'en t1.
(2) Déflateur	1,00	1,05	5,0%	
(3) PIB Constant	100	104,8	4,8%	

Mais cet accroissement a pour origine deux choses: d'une part, une augmentation de l'activité et, d'autre part, une augmentation des prix. Pour séparer les deux effets, les comptes nationaux „estiment“ quelle a été l'augmentation de prix⁵⁴.

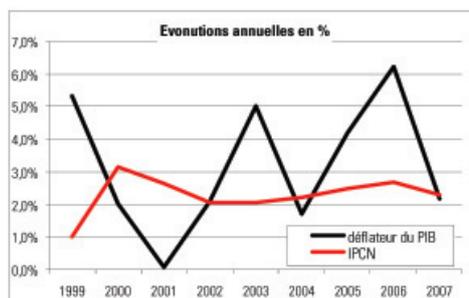
Dans notre exemple, les comptes nationaux estiment donc que l'augmentation du PIB est due pour 5% à une augmentation des prix. Le déflateur du PIB passe donc de 1 (période de base où PIB courant et constant sont identiques) à 1,05, traduisant ainsi l'augmentation du prix du PIB de 5%⁵⁵ (2).

53 Dans la pratique, le CSU correspond à (Rémunération des salariés/Nombre de salariés)/(PIB/emploi). Par souci de simplification, nous ne retiendrons ici que les Salaires/PIB.

54 L'utilisation du terme d'estimation est utilisé à dessein car le déflateur calculé par les comptes nationaux est bien une estimation; nous y reviendrons ultérieurement.

55 Le déflateur du PIB ne correspond en rien à l'inflation. Rappelons que la consommation des ménages sur laquelle est mesurée l'inflation ne représente que 12% de l'ensemble de la production luxembourgeoise. On ne peut donc dire que l'inflation pèse fortement sur l'évolution du déflateur du PIB qui est largement soumis à d'autres variables bien plus prépondérantes que les prix à la consommation.

Graphique 36: Evolutions annuelles du déflateur du PIB et de l'inflation



Ce déflateur estimé, les comptables nationaux l'appliquent au PIB courant pour obtenir le PIB en volume ou à prix constants, dans notre exemple, 110/1,05 (3). Souvent, les économistes parlent de PIB réel pour qualifier le PIB en volume. Il s'agit en fait d'un abus de langage: en effet, le „vrai“ PIB est le PIB à prix courants; le PIB en volume est une estimation basée sur l'estimation du déflateur du PIB⁵⁶.

Le **CSU REEL** est calculé en rapportant les salaires au PIB à prix courant. En t2, le PIB a augmenté en valeur de 10%. Rappelons que les entreprises ont bien généré une richesse de 110, et non de 104,8 exprimés aux prix de t1. Elles ont bien dans leurs caisses un montant de 110. Si les salaires augmentent de 10% à 55, le CSU REEL qui est le rapport entre les salaires et le PIB courant reste identique. La valeur ajoutée a augmenté de 10%, les salaires de 10%, et l'excédent brut d'exploitation (EBE)⁵⁷, ce qui reste aux entreprises après rémunération des salariés, a également augmenté de 10%.

Tableau 37: Calcul du CSU REEL et CSU NOMINAL

	t1	t2	Δ
(1) PIB Courant	100	110	10,0%
(2) Déflateur	1,00	1,05	5,0%
(3) PIB Constant	100	104,8	4,8%
(4) Salaires	50	55	10,0%
CSUR (4)/(1)	0,50	0,50	0,0%
CSUN (4)/(3)	0,50	0,53	5,0%
EBE (1)-(4)	50	55	10,0%

Pour calculer le **CSU NOMINAL**, il faut „estimer“ comment a évolué le déflateur du PIB; dans notre exemple, +5%. En appliquant ce déflateur au PIB nominal, on obtient le PIB aux prix de t1 (PIB que l'on nomme abusivement PIB réel, puisque le résultat d'une estimation). Puis on rapporte les salaires au PIB à prix constants, traduisant une hausse du CSU NOMINAL. Dans notre exemple, bien que le partage de la richesse de t2 soit demeuré constant, le CSU Nominal augmente de 0,50 à 0,53.

Le CSU, en rapportant les salaires à la richesse produite est en fait un indicateur du partage de la richesse. Reprenons notre exemple. Avec des salaires qui augmentent au même rythme que le PIB en valeur, le CSU REEL reste stable, de même que la part des salaires dans la valeur ajoutée. Mais que se passerait-il si le CSU Nominal restait stable?

Tableau 38: Calcul du CSU réel et CSU nominal (Bis)

	t1	t2	Δ
(1) PIB Courant	100	110	10,0%
(2) Déflateur	1,00	1,05	5,0%
(3) PIB Constant	100	104,8	4,8%
(4) Salaires (*)	50	52,4	4,8%
CSUR (4)/(1)	0,50	0,48	-4,8%
EBE (1)-(4)	50	57,6	15,2%
CSUN (4)/(3)	0,50	0,50	0,0%

56 En effet, aujourd'hui, la base de prix constants est l'année 2000. Mais ce que les entreprises ont encaissé en 2007 comme valeur ajoutée, ce sont bien des euros au prix de 2007, et non de 2000. En 2007, la valeur ajoutée encaissée par les entreprises s'est élevée à 32,7 milliards d'euros. Il semblerait curieux d'affirmer que non, ce ne sont pas 32,7 milliards d'euros qu'elles ont encaissé, mais seulement 26,4 milliards ...aux prix de 2000. En effet, ce sont bien 32,7 milliards qu'elles ont dans leurs caisses, et non 26,4 milliards.

57 Il s'agit d'une simplification ne tenant pas compte des „Impôts moins les subventions à la production“.

Il faudrait donc que le CSU Nominal demeure à sa valeur initiale de 0,50. Pour ce faire, il faudrait que les salaires progressent à 52,4, soit 4,8% de plus. Mais cependant, l'EBE progresserait lui de 50 à 57,6, soit une progression de 15,2%.

On peut le constater, alors qu'un CSU Réel stable permet un maintien du partage de la richesse, il n'en va pas de même pour le CSU Nominal qui s'il demeurait stable, amènerait à un déséquilibre du partage de la richesse en défaveur des salariés puisque seuls les effets volumes seraient intégrés à la progression des salaires mais pas les effets prix.

Remarquons au passage que vouloir garder un CSU nominal stable revient à ne vouloir accorder aux salariés que la part de la richesse de t2 exprimée aux prix de t1. Mais les entreprises facturent bien aux prix de t2 et l'EBE généré et conservé dans les entreprises en t2 est bien de 57,6 aux prix de t2.

2. Problème de l'estimation du déflateur

Nous l'avons déjà mentionné, le „vrai“ PIB n'est pas le PIB en volume ou parfois abusivement appelé PIB réel, mais bien le PIB à prix courants. **Nous parlons en effet d'estimation du déflateur du PIB, car en la matière, de nombreuses incertitudes demeurent. La productivité en volume, tout comme le CSU nominal, sont donc largement influencés par cette estimation du déflateur.**

Pour estimer le déflateur⁵⁸, les comptes nationaux séparent ce qui dans l'augmentation de la valeur ajoutée est lié à une augmentation de l'activité (augmentation en volume) et ce qui est lié à l'augmentation des prix (augmentation en valeur).

Une économie axée sur les services

Or si les choses semblent relativement aisées dans l'industrie ou la construction, elles le sont beaucoup moins dans les services ainsi qu'en attestent de nombreuses publications relatives aux gains de productivité dans les services.

En effet, de nombreuses interrogations concernant l'évaluation de la productivité dans les services se sont fait jour à l'image du paradoxe de Solow, prix Nobel d'économie en 1987 qui déclarait: „On voit des ordinateurs partout, sauf dans les statistiques de la productivité“⁵⁹. Ainsi, malgré la généralisation d'un outil puissant permettant la réalisation de gains de productivité, la productivité du travail évoluait à un rythme inférieur au passé et semblait marquer le pas durablement.

Ce paradoxe s'illustre en particulier dans le cas des banques et des assurances. „D'un côté, les comptes nationaux, en France comme aux Etats-Unis, indiquent depuis le début des années 80 des gains de productivité très faibles dans ces secteurs, parfois négatifs. De l'autre côté, tout montre que, dans ces secteurs phares de l'économie de l'information, on est en mesure de traiter, avec le même volume de travail, un nombre toujours plus élevé de transactions, de crédits, de polices et de sinistres, à un niveau donné de complexité des opérations et des dossiers traités“⁶⁰.

Le même problème est mis en avant pour les services aux entreprises dans des secteurs tels que l'audit comptable, les services juridiques, d'information ...

58 Nous aborderons plus loin le principe de la double déflation. Précisons déjà que ce n'est pas la valeur ajoutée qui est déflatée directement par un indice de prix, mais que les comptes nationaux déflètent d'une part la valeur de la production et d'autre part les consommations intermédiaires. C'est le résultat de cette double déflation qui permet de déterminer le déflateur de la valeur ajoutée, et par extension, du PIB.

Ainsi, le déflateur de valeur ajoutée peut augmenter soit par augmentation du déflateur de la production, soit par baisse du déflateur des consommations intermédiaires. Notons que dans cette situation, un indicateur de compétitivité-prix basé sur le déflateur de valeur ajoutée indiquerait une perte de compétitivité, alors que les entreprises sont dans une situation où elles paient moins cher leurs consommations intermédiaires et dégagent ainsi une plus grande marge.

59 Cité par Jean GADREY, „Produit et productivité“, Cahiers Français No 286, mai-juin 1998.

60 Id, p. 30.

Tableau 39: Estimations des gains de productivité dans certains services⁶¹

	<i>Productivité mesurée par la comptabilité nationale</i>	<i>Productivité mesurée par des méthodes alternatives</i>
États Unis – Années 1980		<i>Bureau of Labour Statistics</i>
Banques	VAB prix constants + 1,2% par an Productivité + 0,5% par an	VAB prix constants + 4,2% par an Productivité + 3,5% par an
France – 1978/1984		<i>Association Française des Banques</i>
Banques	Productivité – 3,5% par an	Productivité + 10% par an
France – Années 1980		<i>Indicateurs monétaires ou physiques</i>
Assurances	Productivité – 3,2% par an	Productivité + 3% à + 4% par an

Anita Wölfl⁶², soulignant que dans presque tous les pays de l'OCDE, durant les années 90, les gains de productivité ont été plus élevés dans l'industrie que dans les services dresse le même constat et souligne que les services aux entreprises utilisent intensivement les technologies de l'information et des communications et sont en outre confrontées à une forte concurrence, deux éléments qui vont généralement de pair avec de forts gains de productivité.

Selon Anita Wölfl, il se pourrait que la „*croissance de la productivité faible ou négative dans le secteur des services reflète une sous-estimation de la productivité des services, et qu'elle soit liée à des problèmes de mesure des gains de productivité dans certaines branches, qui se rapportent notamment au calcul de la valeur ajoutée à prix constants*“⁶³.

En fait, il est beaucoup plus aisé de déterminer les effets volumes et prix dans l'industrie que dans les services. Or le passage de la valeur ajoutée à prix courants à la valeur ajoutée à prix constants a une incidence directe sur l'évaluation des gains de productivité et du CSU nominal.

Comme on peut le constater, **la détermination des gains de productivité ou du CSU nominal puisque calculé avec le PIB en volume dépend largement de l'estimation du déflateur de valeur ajoutée, lequel est particulièrement difficile à déterminer dans les services.**

Eurostat⁶⁴, suivant les recommandations de la Commission classe les méthodes pour estimer les prix et les volumes en trois catégories:

- Méthodes A: méthodes les plus appropriées (qui se rapprochent le plus de la solution idéale);
- Méthodes B: méthodes de remplacement pouvant être utilisées si les méthodes les plus appropriées ne peuvent l'être (méthodes acceptables);
- Méthodes C: méthodes qui ne doivent pas être employées (qui s'éloignent trop de la solution idéale pour être employées).

Ces trois méthodes correspondent en fait respectivement à bonne, moyenne et mauvaise qualité⁶⁵. En France, M. BEUDAERT⁶⁶ a dressé une typologie des méthodes utilisées par l'Insee selon les secteurs.

61 D'après Jean GADREY, op. cit., p. 30.

62 Anita WÖLFL, Rapport du Conseil d'Analyse Economique, „Productivité et emploi dans le tertiaire“, 2004, „Croissance de la production dans le secteur des services: le rôle de la mesure“, pp. 113-124.

63 Id, p. 114.

64 Eurostat, „Manuel de la mesure des prix et volumes dans les comptes nationaux“, édition 2005.

65 Lucie GONZALES et Fabrice LENSEIGNE, Rapport du Conseil d'Analyse Economique, „Productivité et emploi dans le tertiaire“, 2004, „Mesure de la productivité du travail dans les services: le cas français“ pp. 125-136.

66 M. BEUDAERT, „Inventaire des sources et méthodes pour la mesure des prix et des volumes dans les comptes nationaux français“, *Base 95 méthode: système français de comptabilité nationale*, No 34, INSEE, Banque de France, Trésor Public, mai 2003. Cité par L. Gonzalez et F. Lenseigne, 2004, p. 129.

Tableau 40: Typologie de la qualité des indicateurs de prix

En %

	<i>Groupe</i>		
	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>
Agriculture	83	9	8
Industrie	74	24	1
Construction	79	21	0
Commerce	67	0	33
Transports	58	42	0
Activités financières	0	78	22
Activités immobilières	77	23	0
Services aux entreprises	23	29	48
Services aux particuliers	71	25	5
Education, santé, action sociale	43	0	57
Administration	0	100	0
Ensemble du secteur tertiaire	41	33	26
Ensemble de l'économie	55	30	15

On peut y remarquer que si pour l'industrie ou la construction les déflateurs utilisés sont globalement de bonne qualité, il n'en va pas de même pour les services. Ainsi par exemple, dans les activités financières, aucune méthode n'appartient à la catégorie A, ou encore concernant les services aux entreprises, seules 23% des méthodes appartiennent à la catégorie A, et 48% à la catégorie C, la plus mauvaise.

A titre d'exemple concernant le Luxembourg, selon l'„Inventaire des sources et méthodes pour les mesures de prix et volumes en comptabilité nationale“ du Statec, pour de nombreux services aux entreprises tels que les services informatiques, la recherche développement, les services comptables ..., le déflateur utilisé pour la production est un indice de prix basé sur les salaires horaires de la branche. Ce qui signifie que si les salaires augmentent au même rythme que la production en valeur, on considère qu'il n'y a pas d'augmentation de cette même production en volume.

Le Luxembourg est une économie spécialisée dans les services. Les incertitudes qui pèsent sur l'estimation des déflateurs ne manquent pas de poser un certain nombre d'interrogations sur l'estimation des agrégats de la comptabilité nationale en volumes et par voie de conséquences sur les estimations, tant des gains de productivité en volume que du CSU nominal. Le CSU réel quant à lui ne souffre pas de ce handicap car il compare des euros d'une année avec des euros d'une même année et donc des pommes avec des pommes.

Ensuite, il ne faut pas oublier que la valeur ajoutée dépend de l'évolution de deux agrégats (production et consommations intermédiaires) et donc de deux déflateurs.

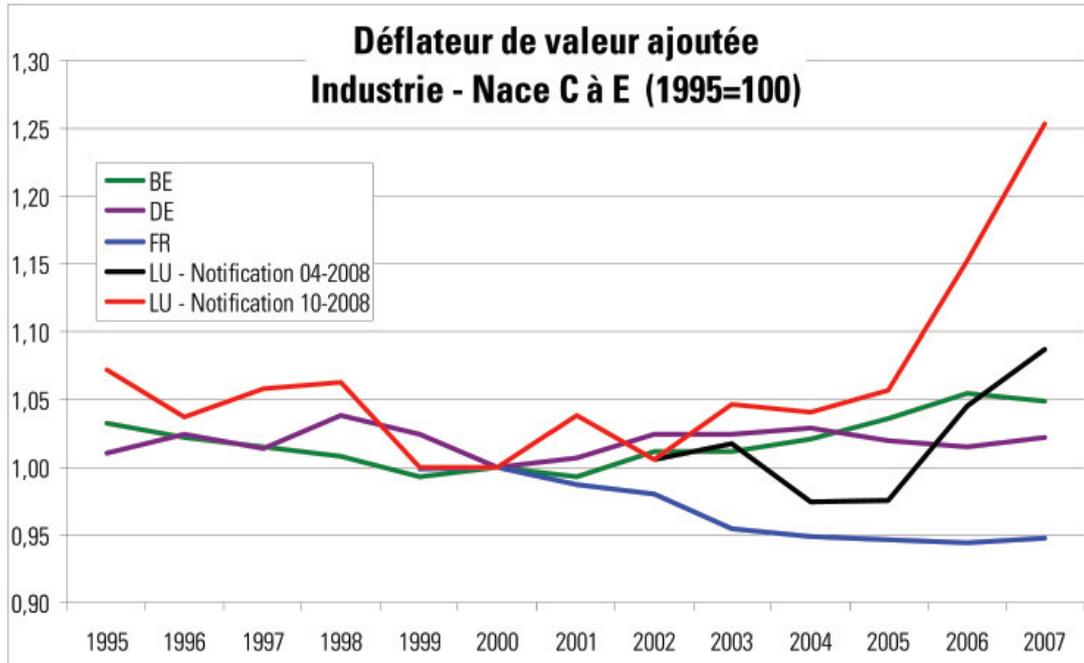
Si les consommations intermédiaires voient leur prix progresser moins rapidement que ceux de la production, les entreprises gagnent donc en fait en „compétitivité-coût“, mais le déflateur de valeur ajoutée augmentant plus rapidement, d'aucuns vont en conclure à une perte de „compétitivité“.

Dans son calcul des TCER sectoriels, l'ODC utilise pour la „compétitivité-prix“ le déflateur de valeur ajoutée et pour la „compétitivité-coût“ le CSU Nominal, ce qui nous permet bien d'illustrer nos propos à l'aide d'un exemple concret.

Au moment où l'ODC a réalisé ses calculs, la situation de la „compétitivité-prix“ de l'industrie était relativement bonne, malgré une légère progression en 2006.

Les données utilisées correspondaient la notification des comptes nationaux d'avril 2008. Or la dernière notification des comptes nationaux fait état d'une progression du déflateur de valeur ajoutée de l'industrie spectaculairement plus forte qu'initialement prévu. En effet, alors qu'en avril 2008, la progression du déflateur de valeur ajoutée entre 2002 et 2007 était initialement estimée à +8%, dans sa dernière notification, la progression est de 24,6%.

Graphique 37: Déflateur de valeur ajoutée dans l'industrie
Nace C à E (1995=100)



En quelques mois, la „compétitivité-prix“ des cinq dernières années se serait donc détériorée trois fois plus. A n'en pas douter, dans l'édition 2009 du bilan „compétitivité“, on s'apercevra qu'entre 2002 et 2007, on aura finalement perdu bien plus de „compétitivité“ qu'on ne pensait, alors même que rien dans la situation des entreprises luxembourgeoises ne permettait d'alerter les observateurs sur cette fulgurante perte de „compétitivité“ constatée à postériori.

La situation compétitive de l'industrie luxembourgeoise s'est-elle réellement détériorée tant que cela entre 2002 et 2007?

Tableau 41: Evolution des comptes nationaux entre les notifications d'avril et octobre 2008

		2002	2003	2004	2005	2006	2007	Variation
VA prix constants	oct-08	2.508,7	2.564,7	2.659,5	2.682,6	2.499,8	2.548,9	1,6%
	avr-08	2.508,7	2.508,3	2.674,2	2.656,9	2.722,7	2.781,0	10,9%
Déflateur de VA	oct-08	1,01	1,04	1,04	1,05	1,13	1,25	23,7%
	avr-08	1,01	1,02	0,97	0,98	1,05	1,09	8,1%
VA prix courants	oct-08	2.523,9	2.682,8	2.766,4	2.835,9	2.881,2	3.196,2	26,6%
	avr-08	2.523,9	2.552,5	2.607,1	2.592,0	2.847,1	3.023,2	19,8%

Source: Statec, calculs CEP•L

La dernière version des comptes nationaux fait état d'une progression en volume de 1,6% sur l'ensemble de la période 2002-2007 contre 10,9% six mois auparavant. Pourtant, la valeur ajoutée à prix courant a quant à elle augmenté plus vivement (26,6% contre 19,8%).

Ainsi, alors que la valeur ajoutée a finalement plus progressé que prévu en valeur, elle progresse moins fortement en volume. En cause, une sous-estimation importante du déflateur de valeur ajoutée qui fait que si la valeur ajoutée industrielle a été sous-estimée de 5,7% par rapport à la précédente version des comptes nationaux, la valeur ajoutée en volume aurait été surestimée de 8,4%.

Cette forte „correction“ du déflateur de valeur ajoutée, d’autant plus surprenante que l’industrie fait partie des secteurs où l’évaluation des déflateurs est la plus objective comparativement aux services, va peser lourdement sur les indicateurs de „compétitivité“ du secteur industriel.

Nous avons déjà évoqué la perte de „compétitivité-prix“ due à cette forte révision du déflateur de valeur ajoutée. Mais les incidences de cette correction vont se manifester également sur tous les indicateurs utilisant la valeur ajoutée en volume puisque celle-ci est déduite de la valeur ajoutée à prix courants à laquelle on applique le déflateur de valeur ajoutée.

Tableau 42: Evolution de la productivité et du CSU (2002-2007)

		2002	2003	2004	2005	2006	2007	Variation
Productivité en volume	oct-08	70,3	68,6	71,7	72,3	67,4	68,5	-2,5%
	avr-08	70,3	67,1	72,1	71,6	73,4	74,8	6,4%
Productivité en valeur	oct-08	70,7	71,7	74,6	76,4	77,7	85,9	21,5%
	avr-08	70,7	68,2	70,3	69,9	76,7	81,3	15,0%
CSU Nominal	oct-08	0,64	0,65	0,64	0,66	0,74	0,74	15,1%
	avr-08	0,64	0,66	0,63	0,67	0,68	0,67	5,5%
CSU Réel	oct-07	0,64	0,62	0,61	0,62	0,64	0,59	-7,7%
	avr-07	0,64	0,65	0,65	0,68	0,65	0,62	-2,4%

CSU calculés sur base des dernières données sur les salaires et l’emploi afin d’isoler l’incidence de la révision des comptes concernant la valeur ajoutée en valeur et en volume.

Ainsi, du simple fait de cette révision du déflateur, la productivité en volume passe d’une progression de 6,4% en 5 ans à une baisse de 2,5%. Le CSU nominal (qui rapporte les salaires à la valeur ajoutée en volume) passe lui d’une progression de 5,5% à 15,1%!

En augmentant le déflateur de valeur ajoutée, on fait d’une pierre trois coups! On réduit la „compétitivité-prix“ et on réduit les gains de productivité et on réduit la „compétitivité-coût“ si elle est appréhendée par le CSU nominal.

Pourtant, la productivité en valeur ou encore le CSU réel ont quant à eux connu des évolutions plus favorables qu’initialement prévu en raison de la correction à la hausse de la valeur ajoutée à prix courants.

La situation des entreprises industrielles s’est-elle pour autant plus dégradée que prévu? Rappelons que la valeur ajoutée encaissée par les entreprises en 2007 est bien la valeur ajoutée à prix courants. Ainsi, en 2007, les entreprises industrielles ont bien encaissé une valeur ajoutée (c’est-à-dire la valeur de leur production dont on déduit celle des consommations intermédiaires) de 3,2 milliards, et non de 2,5 milliards correspondant à la valeur ajoutée exprimée aux prix de 2000.

D’ailleurs, ces 3,2 milliards, quelques mois plus tôt, exprimés aux prix de 2000 sur base de l’ancien déflateur valaient 2,8 milliards et n’en valent plus que 2,5 aujourd’hui. Les industries sont-elles moins fortunées pour autant? La réponse est évidente. Ce sont bien 3,2 milliards de valeur ajoutée qu’elles ont encaissé en 2007 et non 2,5 ou 2,8, selon les révisions par le Statec du déflateur de valeur ajoutée! Que s’est-il passé concrètement entre les deux révisions des comptes nationaux? Entre 2002 et 2007, les comptes nationaux estimaient initialement une croissance de la valeur ajoutée en volume de 10,9% contre seulement 1,6% aujourd’hui.

Pourtant, la révision des comptes nationaux indique une progression de la valeur de la production plus forte que ce soit en valeur ou en volume (20,4% aujourd’hui contre 15,1% auparavant). Le déflateur de la valeur de la production qui reflète les prix de vente pratiqués par les producteurs n’a quant à lui été révisé que très marginalement puisque nous passons d’une progression du déflateur que de 22,1% à 22,6%.

Par contre, entre les deux révisions des comptes nationaux, on constate une progression des consommations intermédiaires en volume beaucoup plus forte qu’en valeur du fait d’une progression du prix des consommations intermédiaires beaucoup moins forte aujourd’hui que dans la précédente version (22,2% contre 28,6%).

Tableau 43: Evolution des agrégats (2002-2007)

		2002	2003	2004	2005	2006	2007	Variation
Production Valeur	oct-08	7.774,8	8.059,1	9.047,0	9.313,8	10.579,3	11.479,7	47,7%
	avr-08	7.774,8	7.918,2	8.892,9	9.105,6	10.192,3	10.924,5	40,5%
Production Volume	oct-08	7.735,6	7.959,8	8.539,8	8.422,4	9.062,1	9.312,6	20,4%
	avr-08	7.735,6	7.825,4	8.409,0	8.246,0	8.757,1	8.905,7	15,1%
Déflateur de Production	oct-08	1,01	1,01	1,06	1,11	1,17	1,23	22,6%
	avr-08	1,01	1,01	1,06	1,10	1,16	1,23	22,1%
Consommations intermédiaires Valeur	oct-08	5.250,9	5.376,4	6.280,6	6.477,9	7.698,1	8.283,5	57,8%
	avr-08	5.250,9	5.365,7	6.285,8	6.513,6	7.345,2	7.901,2	50,5%
Consommations intermédiaires Volume	oct-08	5.226,4	5.394,7	5.884,4	5.745,4	6.544,2	6.744,7	29,1%
	avr-08	5.226,4	5.316,7	5.734,5	5.592,7	6.022,2	6.113,5	17,0%
Déflateur de Consommations intermédiaires	oct-08	1,00	1,00	1,07	1,13	1,18	1,23	22,2%
	avr-08	1,00	1,01	1,10	1,16	1,22	1,29	28,6%
Valeur ajoutée Valeur	oct-08	2.523,9	2.682,8	2.766,4	2.835,9	2.881,2	3.196,2	26,6%
	avr-08	2.523,9	2.552,5	2.607,1	2.592,0	2.847,1	3.023,2	19,8%
Valeur ajoutée Volume	oct-08	2.508,7	2.564,7	2.659,5	2.682,6	2.499,8	2.548,9	1,6%
	avr-08	2.508,7	2.508,3	2.674,2	2.656,9	2.722,7	2.781,0	10,9%
Déflateur de Valeur ajoutée	oct-08	1,01	1,05	1,04	1,06	1,15	1,25	24,6%
	avr-08	1,01	1,02	0,97	0,98	1,05	1,09	8,1%

Nous nous retrouvons donc dans une situation pour le moins paradoxale où une progression moins forte des prix des consommations intermédiaires fait augmenter le déflateur de valeur ajoutée amenant à une soi-disant perte de „compétitivité“ de l'industrie luxembourgeoise.

Les consommations intermédiaires ont vu leur prix progresser moins rapidement, les entreprises gagnent donc en „compétitivité-coût“, mais le déflateur de valeur ajoutée augmentant plus rapidement, d'aucuns vont en conclure à une perte de „compétitivité“.

Un simple exemple va permettre de comprendre ce mécanisme. Entre t1 et t2, l'activité est demeurée identique et les prix inchangés. La production reste donc stable en valeur comme en volume. Toutefois, les entreprises du secteur sont parvenues à réduire les consommations intermédiaires, augmentant ainsi la valeur ajoutée.

Tableau 44: Effet du déflateur

	t1	t2	t2'
P Valeur	100	100	100
CI Valeur	80	78	78
VA Valeur	20	22	22
P Volume	100	100	100
CI Volume	80	78	80
VA Volume	20	22	20
Déflateur de P	1,00	1,00	1,00
Déflateur de CI	1,00	1,00	0,98
Déflateur de VA	1,00	1,00	1,10

Toutefois, une révision des comptes intervient en t2'. La baisse constatée des consommations intermédiaires est en fait non pas liée à une baisse des consommations intermédiaires en volume, mais à

une baisse de prix. Les consommations intermédiaires en volume n'ont donc pas changé puisque c'est la baisse du prix des consommations intermédiaires reflétée dans la baisse du déflateur des consommations intermédiaires qui a permis cette augmentation de la valeur ajoutée en valeur.

Du coup, même si les entreprises engrangent une plus grande valeur ajoutée, on ne constate aucune progression de la valeur ajoutée en volume, la progression en valeur n'étant due qu'à une baisse du prix des consommations intermédiaires. De ce fait, le déflateur de valeur ajoutée correspondant au rapport entre la valeur ajoutée en valeur et la valeur ajoutée en volume augmente à 1,10.

Les prix de ventes sont demeurés inchangés (déflateur de production), la marge des entreprises s'est améliorée du fait de la baisse du prix des consommations intermédiaires, mais le déflateur de valeur ajoutée augmente.

C'est ce mécanisme qui a provoqué la forte augmentation du déflateur de valeur ajoutée entre les deux versions des comptes nationaux. Initialement, la croissance de la valeur ajoutée en volume était de 10,9%. Mais les prix des consommations intermédiaires ayant finalement moins progressé qu'initialement prévu, l'augmentation de la valeur ajoutée attribuée à son accroissement en volume a diminué à 1,6%.

Nous nous retrouvons donc avec une progression de la valeur ajoutée en valeur bien plus forte qu'initialement (26,6% contre 19,8%), mais du fait d'une correction du déflateur des consommations intermédiaires vers le bas (le déflateur de la production n'a été que marginalement modifié), la progression de la valeur ajoutée en volume est nettement amoindrie et le déflateur de valeur ajoutée augmente mécaniquement en passant de 8,1% à 24,6%, non par perte supplémentaire de „compétitivité“, mais par progression moins rapide du prix des consommations intermédiaires.

Evidemment, tout ceci se reporte sur les indicateurs de „compétitivité“ traditionnellement retenus ou que certains voudraient voir retenus (productivité en volume, déflateur de valeur ajoutée en tant qu'indicateur de „compétitivité-prix“, CSU Nominal).

En effet, le déflateur de valeur ajoutée ayant augmenté plus rapidement du fait de prix de consommations intermédiaires augmentant moins rapidement, le CSU Nominal augmente beaucoup plus rapidement. Ainsi donc, les industries connaissant une moins forte progression des prix des consommations intermédiaires gagnent en „compétitivité-coût“, mais le déflateur de valeur ajoutée augmentant plus fortement de ce fait, le CSU Nominal augmente plus fortement et nécessiterait selon certains une modération salariale. Voilà de quoi gagner sur les deux tableaux. Notons que dans le même temps, cette révision n'a, toute choses égales par ailleurs aucune incidence sur le CSU Réel puisque les déflateurs n'interviennent à aucun moment dans son calcul, la rémunération exprimée à prix courants étant rapportée à la valeur ajoutée à prix courants.

Remarquons également au passage que les consommations intermédiaires représentent 72% de la valeur de la production, proportion sans commune mesure avec les salaires qui n'en représentent quant à eux que 16%. Autant dire que faire reposer un indicateur de „compétitivité“ sur les seuls coûts salariaux est très réducteur et bien loin d'être représentatif des coûts des entreprises industrielles. De plus, la progression des consommations intermédiaires a été en valeur comme en volume nettement plus forte que la valeur de la production. Si source d'économies il y a dans l'industrie, sans doute faut-il les chercher avant tout du côté des consommations intermédiaires plutôt que des salaires qui ne permettront que très marginalement d'améliorer la „compétitivité-coût“ de l'industrie.

On le voit, une simple révision du déflateur des consommations intermédiaires a eu pour le secteur de l'industrie luxembourgeoise un effet drastique sur les indicateurs de „compétitivité“. Cette révision ayant eu lieu dans la notification d'octobre, les indicateurs de „compétitivité“ publiés jusqu'ici n'en rendent pas encore compte. Mais il y a fort à parier que dans l'édition 2009 du bilan de „compétitivité“, les TCER version prix et coûts montreront une forte dégradation de la „compétitivité“ de l'industrie luxembourgeoise, le déflateur de valeur ajoutée intervenant dans les calculs de ces deux indicateurs:

- Dans la version prix puisque l'indice de prix utilisé est le déflateur de valeur ajoutée;
- Dans la version coût puisque l'indice de coût utilisé est le CSU nominal, lequel rapporte les salaires à prix courants à la valeur ajoutée en volume, c'est-à-dire la valeur ajoutée déflatée.

Pourtant, cette révision du déflateur de valeur ajoutée est le résultat d'une augmentation moins forte qu'initialement estimée des consommations intermédiaires, ce qui serait logiquement plutôt de nature à améliorer la „compétitivité“ des entreprises.

Les indicateurs de „compétitivité“ traditionnellement retenus indiquent donc ou plutôt indiqueront une forte dégradation de la „compétitivité“ de l’industrie luxembourgeoise en 2006 et 2007 du simple fait de la révision à la baisse de l’évolution du prix des consommations intermédiaires!

Ainsi, le moins que l’on puisse dire, c’est que ces indicateurs de „compétitivité“ sont loin d’être représentatifs de la situation concrète des entreprises luxembourgeoises.

3. Qu’en est-il concrètement dans l’économie luxembourgeoise?

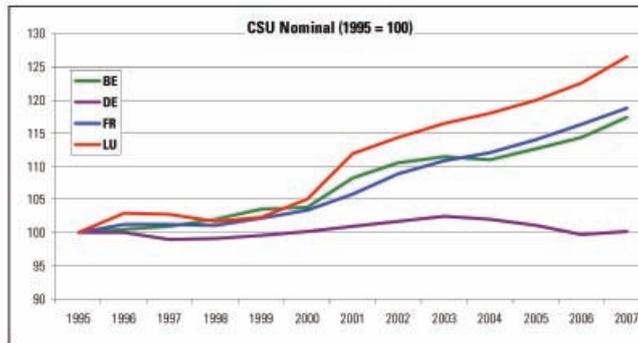
Entre 1995 et 2007, on note que le CSU REEL est orienté à la baisse. Cette baisse est surtout présente depuis 2002. Le CSU nominal a par contre considérablement progressé.

Tableau 45: Evolution du CSU nominal et réel (1991-2007)

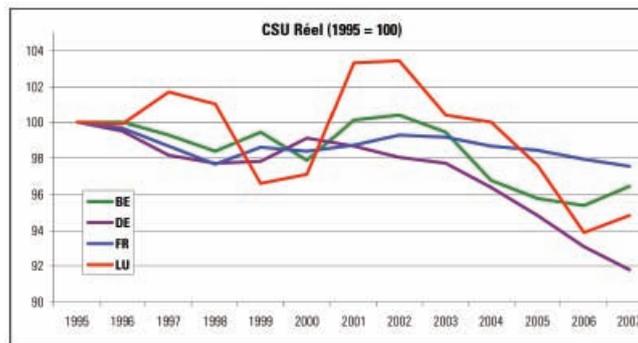
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
(1) PIB prix courants	15.110,3	15.796,6	16.420,7	17.414,6	19.886,8	22.000,6	22.572,3	23.992,3	25.834,3	27.520,1	30.237,1	33.921,1	36.277,7
(2) PIB prix 2000	16.339,0	16.587,0	17.572,1	18.712,5	20.287,7	22.000,6	22.554,4	23.480,2	23.843,7	24.928,0	26.220,7	27.910,2	29.361,7
(3) Salaires	7.109,8	7.432,0	7.871,7	8.320,5	9.108,5	10.160,3	11.137,8	11.863,4	12.228,2	12.988,1	13.878,4	14.867,5	16.239,6
(4) Emploi total	215,5	221,0	227,8	238,0	249,9	263,8	278,4	287,4	292,6	299,1	307,8	319,0	333,2
(5) Salariés	197,5	202,7	209,2	219,2	230,8	244,4	258,9	267,6	272,7	279,2	287,8	299,1	313,2
CSUR [(3)/(5)]/[(1)/(4)]	0,51	0,51	0,52	0,52	0,50	0,50	0,53	0,53	0,51	0,51	0,49	0,47	0,48
CSUN [(3)/(5)]/[(2)/(4)]	0,47	0,49	0,49	0,48	0,49	0,50	0,53	0,54	0,55	0,56	0,57	0,57	0,59

Au vu des deux graphiques suivants, la situation pourrait sembler dramatique pour le Luxembourg si l'on prête attention au CSU nominal. Pourtant, si l'on se reporte au CSU réel, on voit que la position du Luxembourg est bien plus favorable, même si l'Allemagne peut sembler en meilleure position.

Graphique 38: Evolution du CSU nominal (1995=100)

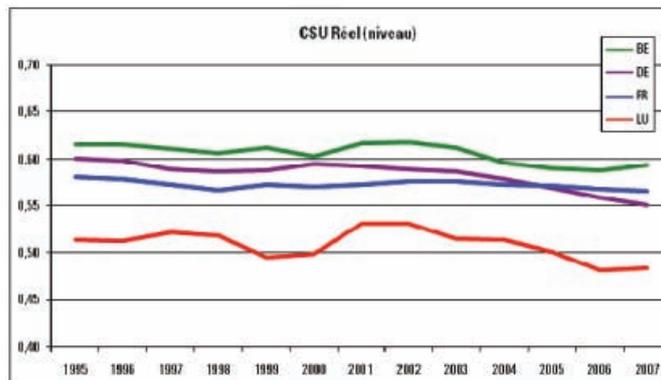


Graphique 39: Evolution du CSU réel (1995=100)



Si l'on présente les CSU en niveau, on obtient le résultat suivant.

Graphique 40: Evolution du CSU réel (en niveau)



L'analyse des niveaux de CSU REEL est très intéressante car elle renseigne véritablement sur le coût du travail rapporté à la richesse produite à un instant t.

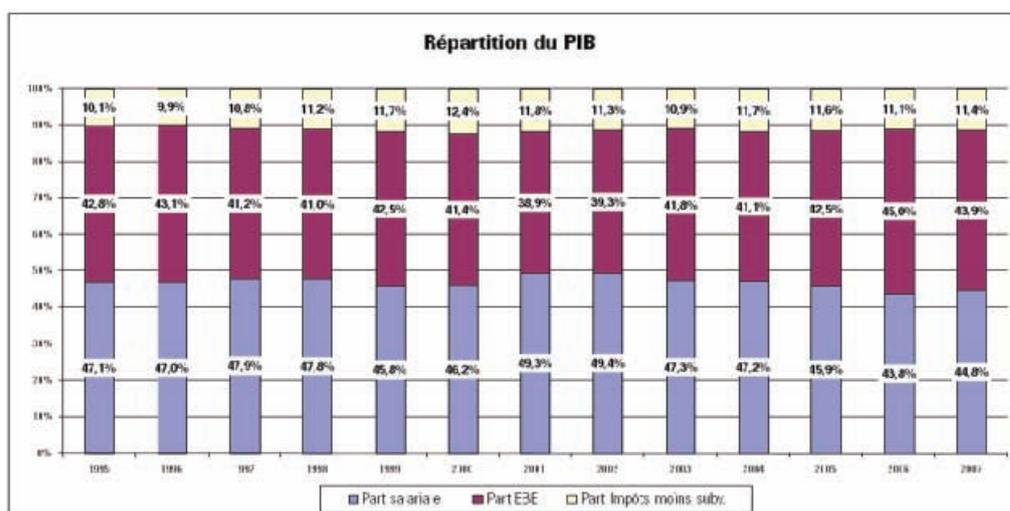
En 2007, pour une création de richesse de 100, 48 allaient aux salariés luxembourgeois, contre 57 en France, 59 en Belgique et 55 en Allemagne. Aux impôts moins subventions sur la production près,

51 allaient aux entreprises luxembourgeoises, contre 43 en France, 41 en Belgique et 45 en Allemagne.

Cette position avantageuse des entreprises luxembourgeoises n'est d'ailleurs pas limitée à la comparaison avec les pays voisins. En effet, le Luxembourg avait en 2006 le CSU REEL le plus faible de toute l'UE-15. Vouloir rapporter les évolutions salariales au PIB en volume et non en valeur revient à ne pas intégrer les effets prix dans les évolutions salariales.

Le graphique ci-dessous montre que la part salariale est de son côté plutôt orientée à la baisse, et soulignons que cette baisse s'est déroulée malgré un contexte de succession de tranches indiciaires. En 2007, la part de l'EBE est de 43,9%, à un niveau légèrement inférieur à 2006, année qui constituait toutefois le plus haut niveau historique, 2007 représentant le deuxième plus haut niveau. Cela signifie que la part du PIB revenant aux entreprises est à son plus haut niveau historique, et ce, malgré la baisse de la proportion de salariés dans l'emploi total sur la période. A contrario, la part des salaires a connu une légère baisse et se situait en 2006 à son plus faible niveau historique.

Graphique 41: Répartition du PIB



Comme on peut le constater, les coûts salariaux semblent bien loin de pouvoir contribuer à un quelconque problème de „compétitivité-coût“ pour les entreprises luxembourgeoises, d'autant plus que, en comparaison internationale, le Luxembourg est particulièrement bien positionné.

4. Quelle serait la conséquence d'un CSU NOMINAL stable?

En partant de l'année 2000 qui sert également d'année de base pour les calculs en volume, année où les deux CSU sont par ailleurs égaux, le CSU NOMINAL étant donné, il s'agit de calculer quelle masse salariale permet de conserver un CSU NOMINAL constant.

Le tableau suivant reprend les résultats. Avec un CSU NOMINAL stable (c'est-à-dire avec des salaires qui augmentent conformément à la productivité en volume), le coût salarial moyen aurait augmenté de 1,3% par an en moyenne, bien loin du maintien du pouvoir d'achat, avec tous les risques que cela comporte pour les activités économiques reposant sur une demande des ménages. Mais la conséquence serait un CSU REEL en chute libre de 0,54 à 0,40, soit une baisse de 2,4% par an, reflet de la forte baisse de la part salariale (de près de 50% en 1995 à 37,9% en 2007).

Tableau 46: Conséquence d'un CSU nominal stable

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Variation annuelle moyenne
(1) PIB prix courants	15.110,3	15.796,6	16.420,7	17.414,6	19.886,8	22.000,6	22.572,3	23.992,3	25.834,3	27.520,1	30.237,1	33.921,1	36.277,7	7,6%
(2) PIB prix 2000	16.339,0	16.587,0	17.572,1	18.712,5	20.287,7	22.000,6	22.554,4	23.480,2	23.843,7	24.928,0	26.220,7	27.910,2	29.361,7	5,0%
(3) Salaires	7.464,3	7.583,6	8.044,1	8.590,9	9.340,0	10.160,3	10.455,4	10.898,0	11.077,2	11.599,3	12.220,9	13.040,6	13.741,1	5,2%
(4) Emploi total	215,5	221,0	227,8	238,0	249,9	263,8	278,4	287,4	292,6	299,1	307,7	319,1	332,5	3,7%
(5) Salariés	197,5	202,7	209,2	219,2	230,8	244,4	258,9	267,6	272,7	279,2	287,7	299,1	312,2	3,9%
CSUR [(3)/(5)]/(1)/(4)]	0,54	0,52	0,53	0,54	0,51	0,50	0,50	0,49	0,46	0,45	0,43	0,41	0,40	-2,4%
CSUN [(3)/(5)]/(2)/(4)]	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,0%
Coût salarial moyen (milliers)	37,8	37,4	38,5	39,2	40,5	41,6	40,4	40,7	40,6	41,5	42,5	43,6	44,0	1,3%
Impôts moins subventions sur les produits	1.529,5	1.560,7	1.775,7	1.951,5	2.329,3	2.722,7	2.663,9	2.702,7	2.820,1	3.221,4	3.506,6	3.781,0	4.123,7	8,6%
EBE	6.116,5	6.652,3	6.600,9	6.872,2	8.217,5	9.117,6	9.453,0	10.391,6	11.937,0	12.699,4	14.509,6	17.099,5	18.412,9	9,6%
Part salariale	49,4%	48,0%	49,0%	49,3%	47,0%	46,2%	46,3%	45,4%	42,9%	42,1%	40,4%	38,4%	37,9%	-2,2%
Part EBE	40,5%	42,1%	40,2%	39,5%	41,3%	41,4%	41,9%	43,3%	46,2%	46,1%	48,0%	50,4%	50,8%	1,9%
Part Impôts moins subv.	10,1%	9,9%	10,8%	11,2%	11,7%	12,4%	11,8%	11,3%	10,9%	11,7%	11,6%	11,1%	11,4%	1,0%

En contrepartie, bien évidemment, l'EBE serait lui en très forte progression. Cette progression de 9,6% par an serait même supérieure non seulement à celle du PIB en volume, mais également du PIB en valeur, illustrant la forte progression de l'EBE (revenus des entreprises) dans la richesse nationale.

On le voit, ceci ne pourrait qu'aboutir à un déséquilibre dangereux dans le partage de la richesse. Partage de la richesse qui pour être constant, doit voir les salaires évoluer non pas conformément à la productivité en volume, mais en valeur.

Il n'y a rien d'étonnant à ce résultat puisque pour l'année 2007 par exemple, on compare des données monétaires au prix de 2007 (les salaires) avec des données monétaires au prix de 2000 (le PIB), ou en d'autres termes, des pommes avec des bananes.

Cet exemple caricatural souligne le danger de faire reposer les coûts salariaux sur le CSU NOMINAL.

A ce stade, on l'aura compris, la conséquence inéluctable de l'utilisation du CSU nominal en lieu et place du CSU réel serait une baisse de la part des salaires dans la valeur ajoutée, alors que c'est déjà au Luxembourg qu'elle est la plus basse dans l'UE-15.

*

ANNEXE 2

TAUX DE CHANGE EFFECTIF REEL

1. Définition du taux de change effectif réel

Selon l'Observatoire de la compétitivité du Luxembourg, *„le taux de change effectif réel, mesure de la compétitivité-prix ou coût par excellence, constitue un indice disponible rapidement pour comparer les positions de compétitivité relatives d'un pays face à ses partenaires commerciaux. C'est ainsi qu'à juste titre il est inclus parmi les indicateurs des performances macro-économiques dans le tableau de bord compétitivité.“*⁶⁷

La Chambre des employés privés tient à remarquer d'emblée que la rapidité de la disponibilité d'un indicateur ne constitue certainement pas un argument pour sa pertinence.

La BCL fournit la définition suivante des taux de change effectifs (nominaux/réels): *„les taux de change effectifs nominaux consistent en une moyenne pondérée de différents taux de change bilatéraux. Les taux de change effectifs réels sont les taux de change effectifs nominaux déflatés par une moyenne pondérée de prix ou de coûts en vigueur à l'étranger par rapport aux prix ou coûts intérieurs. Ils mesurent donc la compétitivité d'un pays en matière de coûts et de prix. Le taux de change effectif nominal de l'euro, calculé par la Banque centrale européenne, est une moyenne géométrique pondérée des taux de change de l'euro par rapport aux monnaies des treize partenaires commerciaux de la zone euro. Les pondérations sont calculées à partir des échanges de produits manufacturés effectués entre 1995 et 1997 et tiennent compte des effets de marchés tiers. Le taux de change effectif réel de l'euro est calculé à partir des indices de prix à la consommation (l'Indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) pour la zone euro et les autres Etats membres de l'Union européenne).“*⁶⁸

Ainsi, plusieurs dimensions sont présentes dans le calcul du taux de change effectif réel (TCER):

- les taux de change;
- la structure du commerce extérieur;
- le différentiel de prix ou de coût avec les pays partenaires.

Il convient de préciser toutefois que les TCER sont présentés en termes d'indices. Ils n'indiquent donc pas un niveau absolu de „compétitivité“, mais renseignent sur des évolutions relatives.

Le point de départ de cet indicateur de „compétitivité“ est donc le taux de change. Lorsque la monnaie d'un pays se déprécie vis-à-vis d'une autre, cela se traduit par un gain de „compétitivité“. En effet, les prix des produits exportés exprimés en monnaie étrangère s'en trouvent réduits. En effet, lorsqu'un

⁶⁷ Bilan Compétitivité 2006, p. 89.

⁶⁸ BCL, Rapport annuel 2002, p. 193.

producteur luxembourgeois exporte pour 100 euros vers les Etats-Unis, si le taux de change de l'euro par rapport au dollar se déprécie de 1,25 dollar pour 1 euro à 1,11 dollar pour 1 euro (il faut moins de dollars pour un euro), le produit exporté à 100 euros exprimé en dollars passe de 125 dollars ($100 \times 1,25$) à 111,1 dollars ($100 \times 1,11$). Cette dévaluation de la monnaie de l'exportateur luxembourgeois apporte un gain de „compétitivité“. Inversement, lorsque sa monnaie s'apprécie, l'exportateur en euros voit ses prix exprimés en dollars augmenter traduisant une perte de „compétitivité“.

Cependant, les pays commerçant avec plusieurs pays, et l'évolution de la „compétitivité“ ne peut se réduire à l'évolution d'un taux de change bilatéral. Pour tenir compte de l'ensemble des pays avec lesquels un pays commerce, on calcule le taux de change effectif qui est une moyenne des taux de change bilatéraux pondérée par le poids de chaque partenaire dans le commerce extérieur. Ce taux de change effectif est qualifié de nominal (TCEN). Le TCEN exprime la valeur d'une devise par rapport à un panier représentatif de devises de ses principaux pays partenaires.

Mais la dépréciation ou appréciation d'une monnaie ne signifie pas forcément respectivement gain ou perte de „compétitivité“. Elle peut en effet correspondre à une évolution différente des prix domestiques par rapport aux prix des partenaires commerciaux. Si l'on reprend l'exemple précédent de l'exportateur luxembourgeois qui exporte pour 100 euros. La dépréciation de l'euro lui apporte un gain de „compétitivité“ de 12,5% (t_2). Mais si dans le même temps, son prix en euro augmente de 12,5% (t_2'), le prix de son produit exprimé en dollars demeure inchangé, la dépréciation du taux de change compensant la hausse de prix.

Tableau 47: Effet du taux de change euro-dollar

	t_1	t_2	t_2'
Dollars pour un euro	1,25	1,11	1,11
Prix en euros	100	100	112,5
Prix en dollars	125	111,1	125

Le calcul du taux de change réel permet de tenir compte à la fois de la variation du taux de change nominal et de la variation de prix.

En t_1 , le taux de change est égal au taux de change bilatéral multiplié par le rapport des prix entre les deux pays. S'agissant de la période initiale, il est égal au taux de change nominal (rappelons que le TCER ne renseigne pas sur des niveaux de „compétitivité“, mais sur des évolutions relatives)

$$\text{TCR } t_1 = 1,25 \times \frac{100}{100} = 1,25$$

En t_2' , l'euro s'est déprécié par rapport au dollar, mais comme les prix en zone dollar n'ont pas augmenté alors qu'ils ont augmenté au Luxembourg, le rapport des prix compense cette dépréciation pour revenir à la situation initiale.

$$\text{TCR } t_2' = 1,11 \times \frac{112,5}{100} = 1,25$$

Un pays commerçant avec plusieurs autres, le TCER va correspondre à la moyenne pondérée par le poids de chaque partenaire des taux de change réels bilatéraux.

Trois facteurs peuvent donc affecter le TCER et son évolution: l'évolution du taux de change nominal, l'évolution des prix domestiques comparée à celle des partenaires commerciaux, et plus marginalement car plus stable, l'évolution de la structure géographique du commerce extérieur (d'autant plus qu'environ 70% à 75% des exportations de biens se font vers la zone euro, autour de 60% pour les services⁶⁹).

69 Bulletin du Statec No 4-2007, „La balance courante du Luxembourg en 2006“.

2. Les constats du bilan de „compétitivité“

Fontagné accumule les TCER calculés par différentes institutions dont le résultat indique toujours une dégradation de la „compétitivité“ luxembourgeoise.

Mais si l'effet d'accumulation est une figure rhétorique bien connue dans une logique de conviction (et non de démonstration), est-il besoin de présenter le même indicateur calculé par différents organismes, de renforcer cette accumulation par les TCER présentés ultérieurement par l'ODC, pour arriver à la même conclusion, tout en occultant le débat de fond sur la pertinence de ces mêmes indicateurs?

Certes, il existe un ensemble d'indicateurs montrant une détérioration de la „compétitivité“ luxembourgeoise, mais la question de fond, plus que de savoir si la courbe croît plus ou moins rapidement que dans les pays voisins est de savoir si ces courbes représentent correctement l'évolution des positions compétitives du Luxembourg.

Remarquons tout de même que le TCER calculé par la BCE l'est sur base de l'IPCH et non l'IPCN. Il est donc tout à fait normal qu'il indique une détérioration supplémentaire par rapport à celui de l'OCDE qui prend en considération l'IPCN luxembourgeois. De même, le TCER de l'OCDE déflaté par le CSU nominal indique une forte dégradation de la „compétitivité-coût“ du Luxembourg. Mais une simple présentation de cette courbe complétée d'une analyse sommaire consistant à dire que comme la courbe augmente plus rapidement au Luxembourg, le Luxembourg perd plus en „compétitivité-coût“ amène à occulter la question de fond sur la pertinence du CSU Nominal comparativement au CSU Réel.

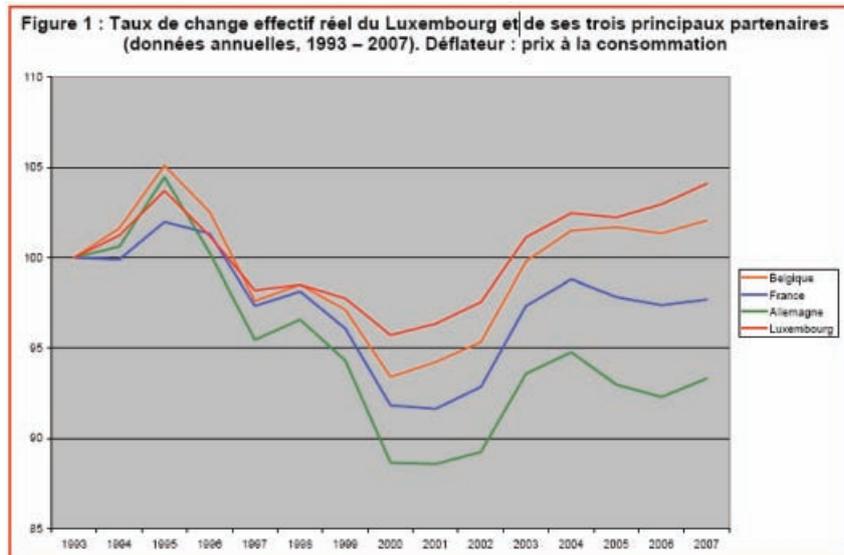
3. Les limites du taux de change effectif réel

Ainsi, le constat dressé sur base de l'analyse graphique semble largement sujet à caution: „La figure 1 fondée sur les données déflatées par les prix à la consommation met en évidence la dégradation de la „compétitivité-prix“ du Luxembourg à partir de l'année 2000. La Belgique est dans une situation comparable quoique moins prononcée. La France et surtout l'Allemagne présentent de meilleures performances en termes de prix.“⁷⁰

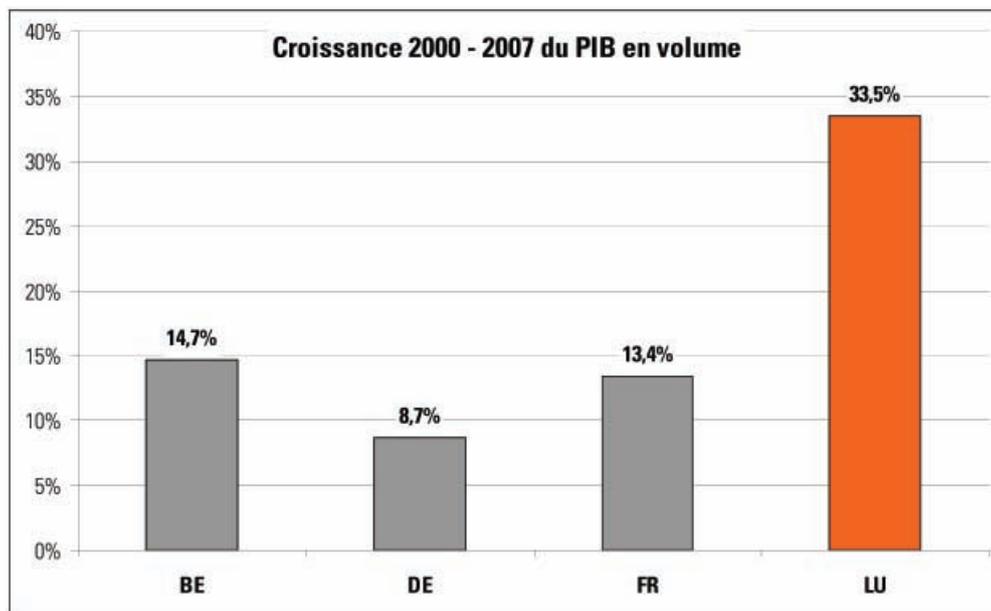
En effet, la hiérarchie clairement établie entre l'évolution compétitive des quatre pays dressée par L. Fontagné est strictement inverse des performances économiques réalisées depuis 2000.

⁷⁰ Bilan compétitivité 2008, p. 24.

Graphique 42: Taux de change effectif réel du Luxembourg et chez ses trois principaux partenaires et chez ses trois principaux partenaires



Graphique 43: Les pays ayant le plus gagné en „compétitivité-prix“, sont ceux qui ont connu la plus faible croissance économique



Que dire d'un indicateur qui donne des positions inverses des performances économiques? Ceci est toujours possible sur le court terme. Il se peut en effet que ponctuellement, un indicateur évolue négativement, sans pour autant obérer les capacités de croissance d'une économie. Mais aux dires de certains, le Luxembourg perdrait en „compétitivité“ depuis 2000 alors que depuis, jamais la croissance luxembourgeoise ne s'est avérée être inférieure à celle de n'importe lequel de ses voisins et principaux concurrents.

La première réponse qui viendrait à l'esprit de la question précédente serait que l'indicateur n'est peut-être pas approprié, d'autant plus que ce constat, valable pour la croissance du PIB l'est également

pour les exportations de biens et services comme l'a déjà souligné la CEP•L⁷¹. Ne serait-il possible, comme le souligne l'auteur que „l'écart de prix observé reflète alors les dimensions „hors-prix“ de la concurrence“ (p. 19)? L'auteur semble l'avoir oublié dans sa conclusion, de même que „le calcul des indicateurs de prix, de coût ou de compétitivité est semé d'embûches, en particulier lorsqu'il s'agit des services et en particulier lorsque ces services sont financiers comme dans le cas du Luxembourg“ (p. 20).

De nombreuses limites méthodologiques viennent relativiser la pertinence du TCER en tant qu'indicateur de „compétitivité“ pour le Luxembourg. Précisons toutefois qu'il ne s'agit pas de renier la portée générale de cet indicateur dans le cas de grands pays, ou encore entre la zone euro et les Etats-Unis par exemple.

Cependant, le Luxembourg réalise la grande majorité de ses échanges au sein de la zone euro. Dès lors, les déflateurs utilisés pèseront plus sur le TCER que les variations de change elles-mêmes. Or aucun déflateur n'est dans le cas du Luxembourg exempt de reproches.

Ainsi, l'utilisation des prix à la consommation qui représente le déflateur le plus souvent utilisé, montre certaines limites. On peut noter que plus de 40% des biens et services ne sont pas soumis à la concurrence internationale. Or ce sont précisément eux qui ont le plus pesé sur l'inflation notamment par l'intermédiaire des prix administrés. Pourtant, si l'on peut dire que les ménages perdent du pouvoir d'achat si les prix augmentent, rien ne permet d'être aussi affirmatif concernant une éventuelle perte de „compétitivité-prix“ du pays.

De même, la consommation est très peu représentative de ce qui est produit au Luxembourg. Au niveau global, alors que la consommation des ménages s'est élevée à 12,2 milliards d'euros en 2006, dont 40% de biens et services sont non soumis à la concurrence internationale, la valeur de la production de l'ensemble de l'économie s'est, elle, élevée à 88 milliards d'euros. La production luxembourgeoise est donc particulièrement déconnectée de la consommation des ménages et ce, d'autant plus que le Luxembourg ne produit que très peu de biens de consommation, ceux entrant justement dans le calcul de l'inflation.

Le déflateur de valeur ajoutée est quant à lui plus à même de représenter l'ensemble de l'économie et permet de calculer des TCER par secteur, comme l'a fait l'ODC. Cependant, dans le cas du Luxembourg et à la différence des pays voisins, on peut constater que le déflateur du PIB est en totale désunion avec l'IPCN. Ceci semble d'ailleurs conforter l'idée selon laquelle l'IPCN n'est pas approprié comme approximation de la „compétitivité-prix“ dans le cas luxembourgeois.

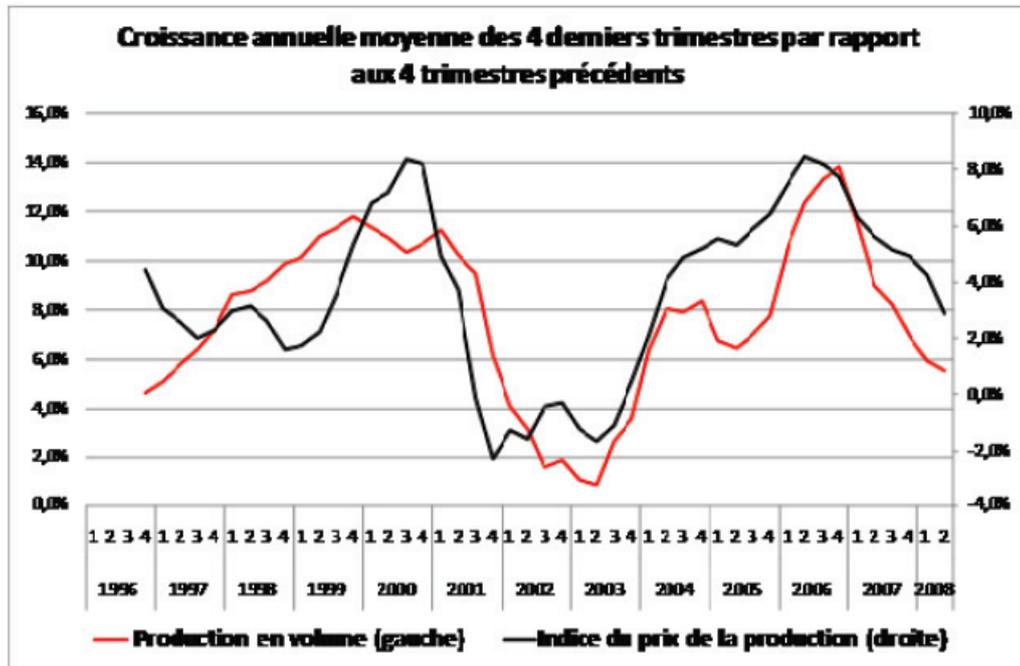
De plus, le Luxembourg est spécialisé dans les services, secteur qui justement pose le plus de problème dans le partage prix-volume. Dans les activités financières, et les services en général, plusieurs auteurs ont souligné cette incertitude. Or c'est justement ce déflateur qui permet le partage prix-volume. Dans la partie consacrée aux CSU réel et nominal, la CEP•L a mis en avant le rôle des déflateurs et leurs problèmes.

De plus, considérer que le déflateur de valeur ajoutée constitue un indicateur de „compétitivité-prix“ semble quelque peu arbitraire. Utiliser le TCER comme indicateur de „compétitivité-prix“ revient à considérer que les augmentations de prix sont source de perte de „compétitivité“. Or rien n'est moins sûr.

En effet, si l'on compare le déflateur de la production pour l'ensemble de l'économie et la croissance de la production en volume, on peut constater des évolutions très similaires.

⁷¹ Econews 2/2007 et 6/2007.

Graphique 44: Croissance annuelle moyenne des 4 derniers trimestres par rapport aux 4 trimestres précédents (prix et production)



Les phases d'accélération de la production en volume semblent coïncider avec des phases d'accélération des prix et inversement. Ce qui signifie que lors des phases de croissance économique, les prix ont tendance à augmenter, et inversement, lors des périodes de ralentissement, la progression du prix de la production tend à se ralentir, voire à diminuer comme entre 2001 et 2003.

La relation entre le positionnement concurrentiel d'une entreprise et les prix qu'elle pratique („compétitivité-prix“) n'est d'ailleurs pas toujours aussi linéaire qu'il n'y paraît⁷².

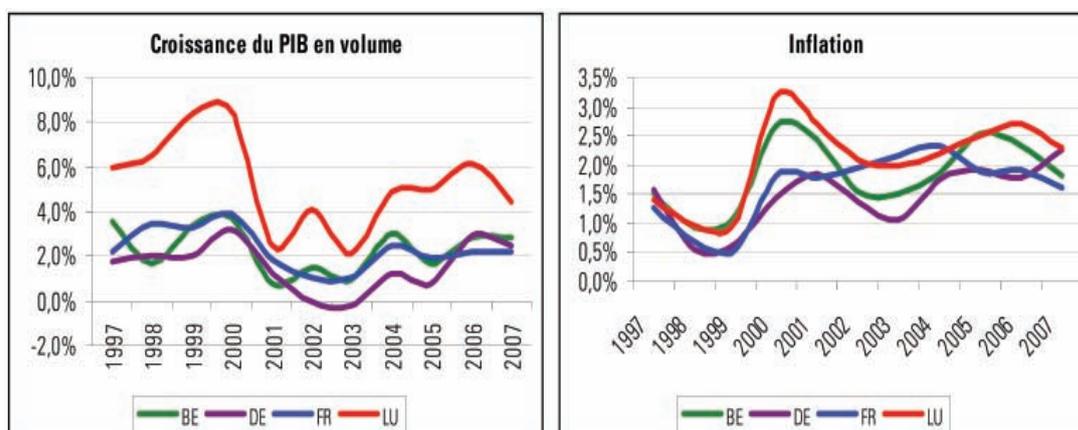
Bien souvent, **on fait correspondre aux hausses de prix une perte de „compétitivité“**. Cette relation est-elle si mécanique? En effet, **des hausses de prix peuvent parfaitement être la conséquence d'un marché dynamique ou encore être à l'origine d'un avantage compétitif**:

- ainsi, une demande dynamique adressée aux entreprises peut très bien les inciter à augmenter les prix, celles-ci ne souffrant pas de contraintes de débouchés;
- de plus, cette double dynamique des prix et de la demande peut également améliorer la rentabilité des entreprises qui disposent ainsi de moyens supplémentaires.

Pour que hausse de prix rime avec perte de „compétitivité“, encore faut-il que cette hausse se traduise par des pertes de parts de marché et, donc, des volumes d'activité. Le Luxembourg est bien loin de cette situation malsaine. D'ailleurs, on constate que même en période de ralentissement, l'économie locale fait toujours preuve d'une croissance de son activité supérieure à celle constatée en Europe (en dépit d'une inflation, en moyenne légèrement plus élevée), plus particulièrement chez ses voisins et principaux partenaires commerciaux.

⁷² Dans son Dialogue Analyse „L'inflation au Luxembourg de 1999 à 2007: mythes et réalités“, la CEP•L soulignait que la relation „compétitivité-prix“ des produits luxembourgeois était complexe et, sans doute, à relativiser grandement (pp. 79-84).

Graphique 45: Croissance du PIB en volume et inflation



L'évolution des résultats du champion industriel „local“, Arcelor-Mittal, au premier semestre 2008, dont toute la presse s'est fait l'écho récemment, en est une bonne illustration. Profitant des hausses de prix des matières premières (qui auraient pu (*ou dû, si on se place dans la logique hausse = perte*) peser sur sa „compétitivité-prix“ et menacer ses gains), le groupe a effectivement connu de fortes progressions de son chiffre d'affaires ainsi que de ses bénéfices.

Pourtant, compte tenu du poids du secteur de la métallurgie et du travail des métaux dans l'industrie manufacturière (30% de la valeur ajoutée), **on risque bien d'assister, pour cette année 2008, à la dégradation des „indicateurs de compétitivité“ qui reflèteront une nouvelle détérioration de la „compétitivité-prix“ de l'industrie.**

Certes, il convient de suivre dans les mois prochains avec attention l'évolution de ces marchés très porteurs et de plus en plus concentrés, qui commencent à être affectés notamment par le ralentissement (préalable à la crise financière) du secteur automobile.

L'attitude d'Arcelor-Mittal, confortablement installé dans une position de „price-maker“, semble actuellement assurer ses prix plutôt que ses volumes, ceci, le cas échéant, au détriment de ses salariés.

Le rapport *Cyclope*, ouvrage de référence concernant l'évolution des marchés mondiaux, cité par le Stateg dans son *Kaléidoscope* 2006, faisait en 2004 déjà l'analyse suivante de l'évolution des prix sidérurgiques: „En réalité, autant que d'un manque réel de pièces [d'acier], ces industriels, en Europe, en Corée et aux Etats-Unis, s'inquiétaient de la difficulté à répercuter les hausses de prix imposées par les sidérurgistes. Début 2004, Arcelor imposait une hausse de 16% sur ses contrats à long terme. Mais ce n'était que la partie émergée de l'iceberg.“ Et le Stateg de poursuivre: „Il peut être plus utile de se poser des questions sur le long terme. D'après de nombreux observateurs, la demande de la Chine resterait forte et les taux de croissance demeureraient conséquents. La consolidation et la concentration contribueraient au maintien des prix à des niveaux élevés. L'acier et les matières premières resteraient chers. Evidemment, le conditionnel reste de mise, mais des sociétés sidérurgiques comme Mittal semblent persuadées que le marché sidérurgique mondial est structurellement bien orienté.“

4. Un indicateur à manier avec beaucoup de prudence et qui ne peut justifier des décisions politiques

La représentativité du TCER en tant qu'indicateur de „compétitivité“ dans le cas luxembourgeois est donc couverte de nombreuses incertitudes, tant sur le plan méthodologique que sur la pertinence de l'IPCN comme indicateur de „compétitivité-prix“ (cf. infra).

De plus, à ces mises en garde vient s'ajouter une relation „compétitivité-prix“ qui semble plutôt aller dans le chemin inverse à celui traditionnellement présenté. Alors que l'interprétation du TCER laisse penser qu'aux augmentations de prix correspond une perte de „compétitivité“, la comparaison entre l'évolution du déflateur de production et celle de la production en volume semble plutôt indiquer une relation inverse.

Compte tenu des incertitudes qui pèsent sur le TCER, la CEP•L estime qu'il est à interpréter avec beaucoup de précautions. D'autant plus qu'on peut remarquer que s'il indique plutôt une perte de „compétitivité“ dans sa version prix, le Luxembourg n'en a pas moins obtenu de remarquables performances économiques tout au long de la dernière décennie.

Pourtant, outre les aspects méthodologiques, l'auteur lui-même met en garde sur les limites du TCER et sur la prudence qui devrait être de rigueur dans son interprétation: „*Ces critiques habituelles ne doivent pas conduire à rejeter cette notion, mais incitent à la prudence dans l'interprétation*“ (p. 23).

Aussi, si l'auteur met en garde contre les limites méthodologiques du TCER, rien ne semble le faire douter sur sa conclusion, sans doute préécrite: „*au-delà de légères différences méthodologiques, la dégradation de la compétitivité-prix du Luxembourg est confirmée*“ (p. 33). **Il est regrettable que l'auteur conclut si catégoriquement, et ce, malgré non seulement les limites qu'il mentionne lui-même, mais également malgré les résultats économiques qui même sur le long terme vont à l'encontre de ce que prédisent les épouvantails qui semblent plus érigés contre un système social luxembourgeois qui démontre au jour le jour son efficacité, que pour véritablement dépendre l'évolution compétitive du Luxembourg.**

Fontagné arrive en effet à des conclusions hautement politiques: „*si l'accord n'était pas prolongé, des hausses successives de salaires seraient à prévoir alors que le pic d'inflation est passé et que les pays concurrents sont revenus à des niveaux d'inflation autour de l'objectif des 2%*“.

Selon L. Fontagné, l'inflation „*structurellement supérieure au Luxembourg*“ n'aurait pas vu son écart s'aggraver grâce aux mesures tripartites et „*le nouveau dispositif [de modulation de l'index] serait arrivé à point nommé pour éviter une forte dégradation de la compétitivité-prix*“.

Pour de plus amples développements quant à la relation inflation-compétitivité, cf. dialogue analyse de la CEP•L „inflation au Luxembourg 1999-2007: mythes et réalités“.

*

ANNEXE 3

EVOLUTIONS DES RECETTES ET DES DEPENSES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

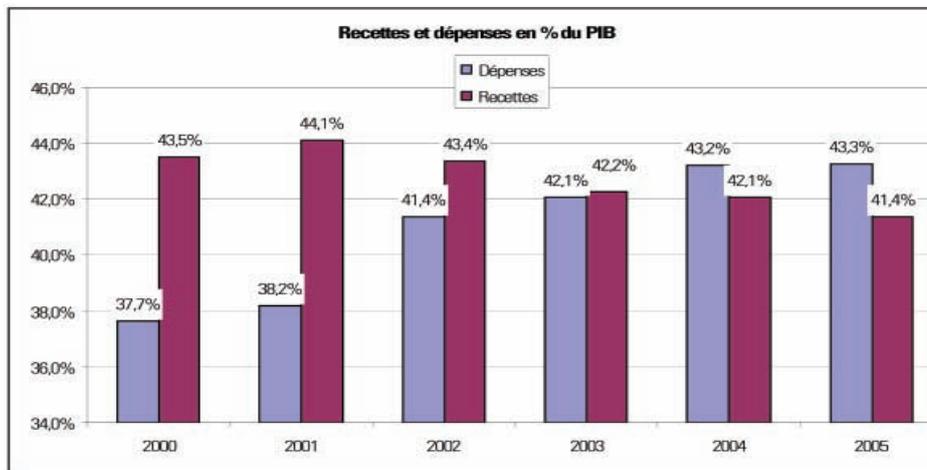
Dans les conclusions de l'avis du comité de coordination tripartite d'avril 2006, le gouvernement indiquait que: „*Sur la période considérée (2000 à 2005), le rapport entre les recettes de l'Administration publique et le PIB est resté passablement stable autour de 43%. Parallèlement toutefois le rapport entre les dépenses de l'Administration publique et le PIB a progressé en passant de 37,7% en 2000 à 44,3% 2005, soit une augmentation de 6,6% du PIB.*“

Le déficit, dans un premier temps conjoncturel serait devenu structurel: „*Dans une première phase, cette détérioration fut de nature conjoncturelle. En effet, et en se basant en cela sur les discussions de la Tripartite des années 2001 et 2002, le Gouvernement a laissé jouer librement les stabilisateurs automatiques et a activement mis en oeuvre une politique budgétaire contre-cyclique, notamment en maintenant à un niveau élevé les dépenses d'investissement. Le problème semblait donc se situer au niveau des dépenses et non des recettes. [...] Dans une seconde phase, le déficit budgétaire est devenu persistant. En effet, après la disparition du choc de croissance initial, le système économique n'est pas automatiquement retourné à l'équilibre mais un nouvel équilibre s'est dégagé.*“

Les comptes nationaux disponibles à l'époque⁷³ (voir graphique suivant) faisaient bien état d'une progression des dépenses de 37,7% en 2000 à 43,3% et non 44,3%. Cependant, il était erroné de parler d'une stabilité des recettes autour de 43%, celles-ci s'étant réduite de 44,1% du PIB en 2001 à 41,4% en 2005. Ainsi, si les recettes étaient demeurées au niveau de 2000-2002, il n'aurait jamais été question de déficit des Administrations publiques.

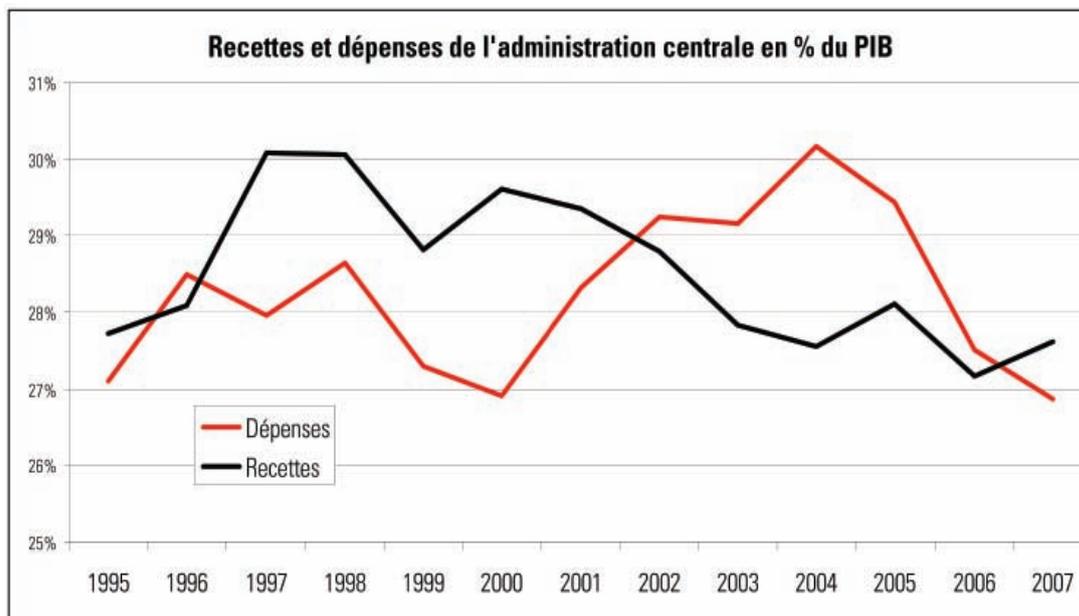
⁷³ Comptes nationaux, notification de mars 2006.

Graphique 46: Evolution des recettes et dépenses en % du PIB



La sécurité sociale ne s'étant jamais départie de son excédent structurel et le déficit des Administrations locales n'ayant été que très ponctuel, penchons nous à présent plus spécifiquement sur l'évolution des finances de l'Administration centrale.

Graphique 47: Evolutions des recettes et des dépenses de l'Administration centrale



Dépenses hors „Acquisitions moins cessions d'actifs non financiers non produits“⁷⁴

L'Administration centrale aura connu 5 années consécutives de déficit de 2002 à 2006, mais pourquoi la situation s'est elle détériorée?

74 Ce poste a été supprimé des dépenses, car s'il est marginal la plupart du temps, en 2001, il aura grandement influencé les finances publiques avec la session de SES pour un montant d'environ 400 millions d'euros venant en déduction des recettes, ce qui laissait apparaître une forte progression des dépenses à partir de 2002, alors que sans cet élément exceptionnel, on constate une progression des dépenses en pourcentage du PIB à partir de 2001.

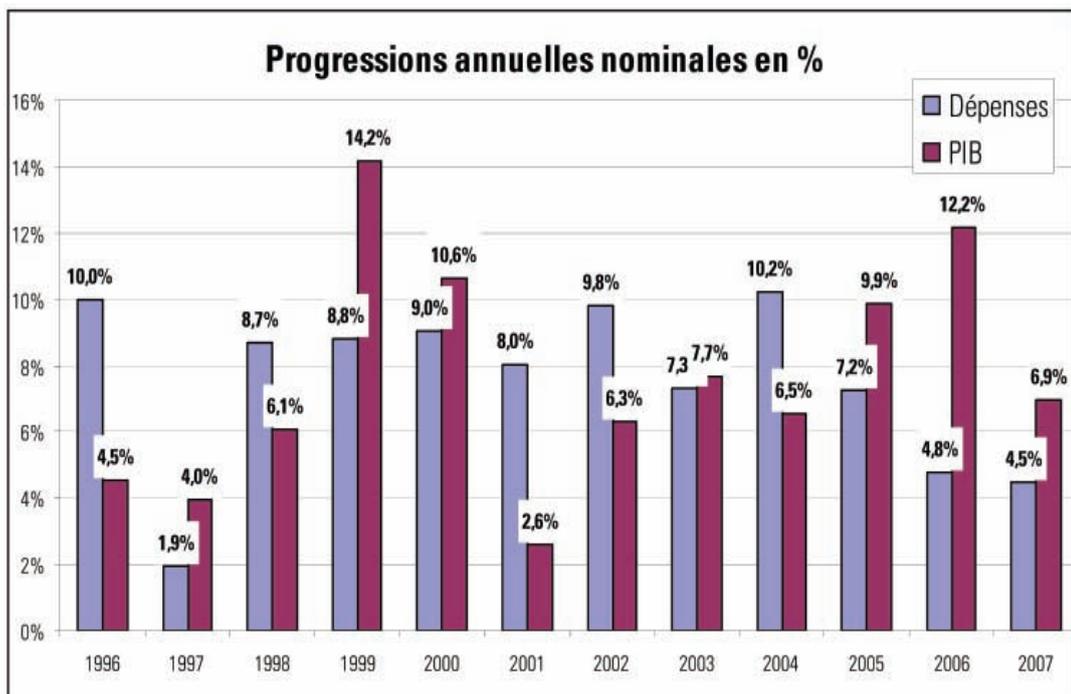
Inversement, en 2006, les dépenses ont été augmentées de quelque 120 millions.

D'une part, on constate une baisse quasi continue des recettes en pourcentage du PIB depuis 1998. Alors qu'en 1997-1998, elles représentaient 30% du PIB, celles-ci se sont réduites jusqu'à 27,2% du PIB en 2006, avant de légèrement remonter en 2007.

D'autre part, on constate une forte progression des dépenses à partir de 2001. Les dépenses sont passées de 26,9% du PIB en 2000 à 30,2% en 2004, avant d'amorcer une décrue continue jusqu'en 2007 jusqu'au niveau atteint en 2000, soit 26,9% du PIB.

Toutefois, la forte baisse des dépenses en pourcentage du PIB en 1999-2000 doit plus à la très forte augmentation du PIB nominal qu'à un ralentissement dans la progression des dépenses. Quant à la baisse des dépenses en pourcentage du PIB, elle doit à la fois à un retour des fortes progressions nominales du PIB et à un ralentissement de la progression des dépenses.

Graphique 48: Progressions annuelles nominales en %



Entre 2000 et 2004, les dépenses ont continué à progresser à un rythme soutenu, mais pas forcément plus soutenu qu'auparavant puisque la progression moyenne aura été de 8,8% par an. Par contre, la croissance du PIB nominal a de son côté connu un ralentissement marqué, particulièrement en 2001. De ce fait, un déficit est apparu dès 2002 et s'est amplifié jusqu'en 2004.

A partir de 2005, la baisse des dépenses en pourcentage du PIB, doit à la fois à un retour des fortes progressions nominales du PIB et à un ralentissement de la progression des dépenses. En effet, la progression des dépenses est passée de 10,2% en 2004 à 4,5% en 2007 avec des progressions du PIB nominal systématiquement supérieures de 2005 à 2006.

Mais quelle aura pu être l'influence de l'indexation des salaires et des prestations sociales sur la progression des dépenses? On peut constater que même avant la succession de tranches indiciaires, le Luxembourg a connu de fortes progressions des dépenses. C'est ainsi le cas en 1996 où il n'y a eu aucune tranche indiciaire, mais également en 1998 et 1999 où une première tranche depuis plus de deux années est tombée en août. Ces deux années, la progression a été d'ailleurs très proche de 2000. Inversement, en 2001, la progression des dépenses s'est quelque peu ralentie, alors même qu'une tranche indiciaire est tombée dès avril succédant à une précédente tranche tombée en milieu d'année 2000. Il en est de même pour l'année 2003 qui a connu une progression des dépenses de 7,3%, soit la plus faible progression depuis 1997.

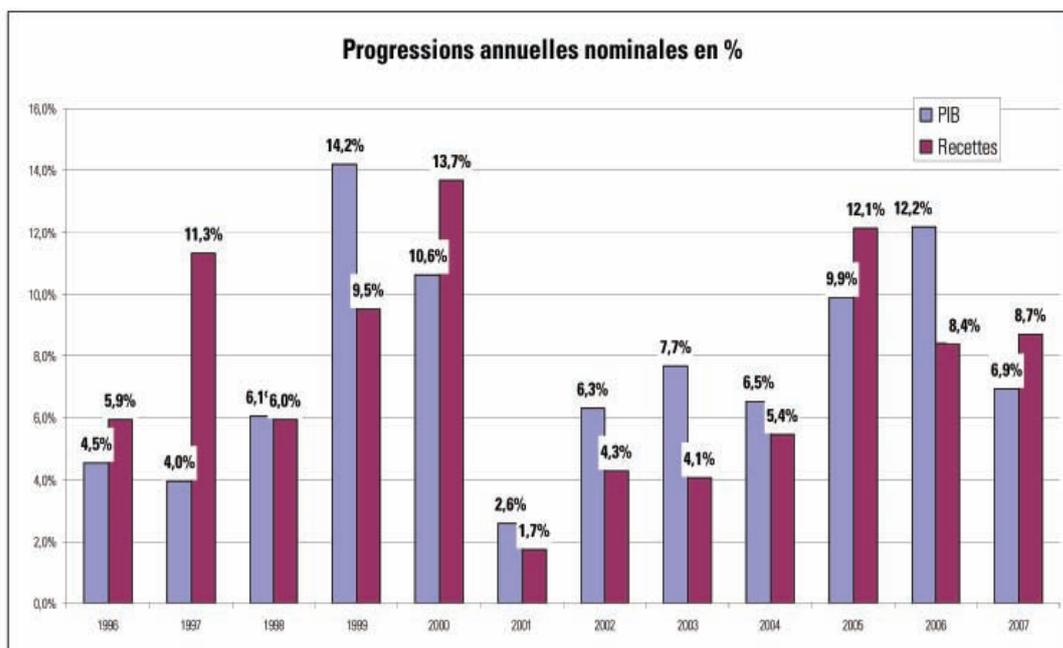
Inversement, le ralentissement de la progression des dépenses est intervenu dès 2005, c'est-à-dire avant les accords tripartites et ce, malgré des tranches indiciaires tombant à leur échéance normale.

Le ralentissement de la progression des dépenses s'est amplifié en 2006, avant même que la tripartite n'ait eu le temps de pleinement jouer. D'ailleurs en 2006, si la progression des rémunérations payées par l'Administration centrale est en légère baisse (+101,5 millions contre +118,4 millions en 2005), on peut noter que les transferts courants ont quant à eux connu une progression très forte de 354,5 millions par rapport à 2005.

L'explication du ralentissement de la progression des dépenses en 2006 est donc à trouver ailleurs que dans les éléments indexés du budget de l'Etat. Ainsi, la formation de capital s'est réduite en 2006 de 62,5 millions d'euros alors que l'année précédente, elle progressait de près de 150 millions. De même, les transferts en capital ont été réduits de 45 millions alors que l'année précédente, ils progressaient de 48 millions. De même, les consommations intermédiaires sont demeurées à un niveau quasiment identique à l'année précédente, alors qu'elles progressaient de 73 millions l'année précédente.

Alors que les recettes évoluaient à un rythme plus rapide que le PIB nominal jusqu'en 2000 (7,8% par an en moyenne pour le PIB et 9,2% pour les recettes), à partir de 2001, la situation s'inverse et ce, jusqu'en 2005.

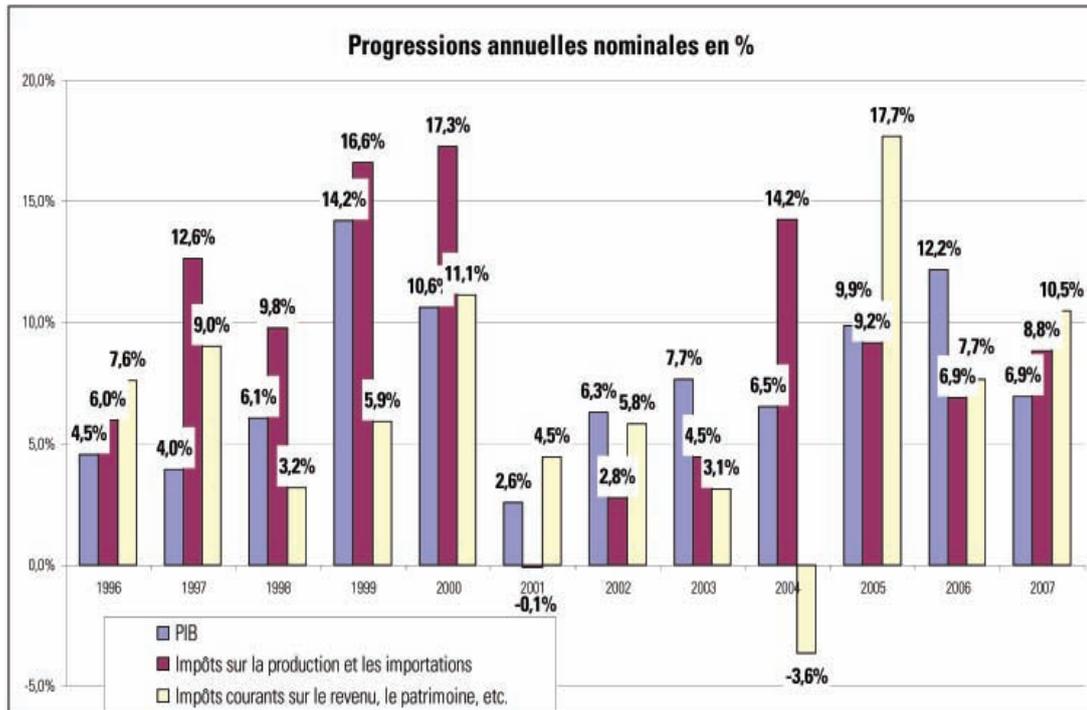
Graphique 49: Progressions annuelles nominales en %



Entre 2000 et 2004, la progression annuelle moyenne des recettes devient inférieure à la progression du PIB avec respectivement 3,9% et 5,8%, ce qui est évidemment liée à la réforme fiscale 2001-2002.

Les impôts sur le revenu et le patrimoine ainsi que les impôts sur la production et les importations (essentiellement TVA et accises) comptent pour un peu moins de 90% des recettes de l'Administration centrale.

Graphique 50: Progressions annuelles nominales en %

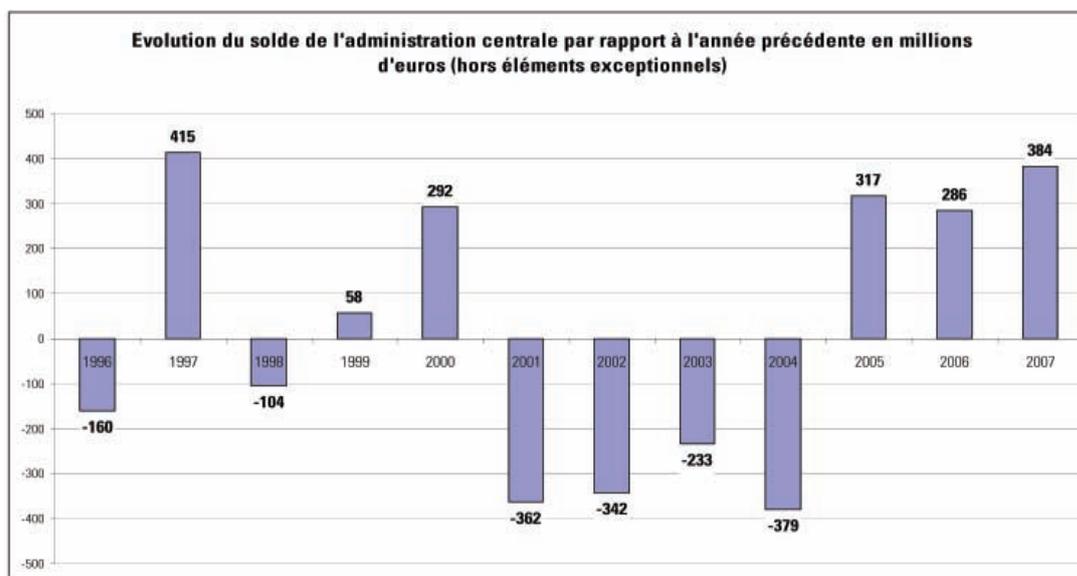


Alors que jusqu'en 2000, les impôts sur la production et les importations progressent plus rapidement que le PIB, les impôts sur le revenu, le patrimoine, etc. connaissent des progressions moindres en 1998 et 1999.

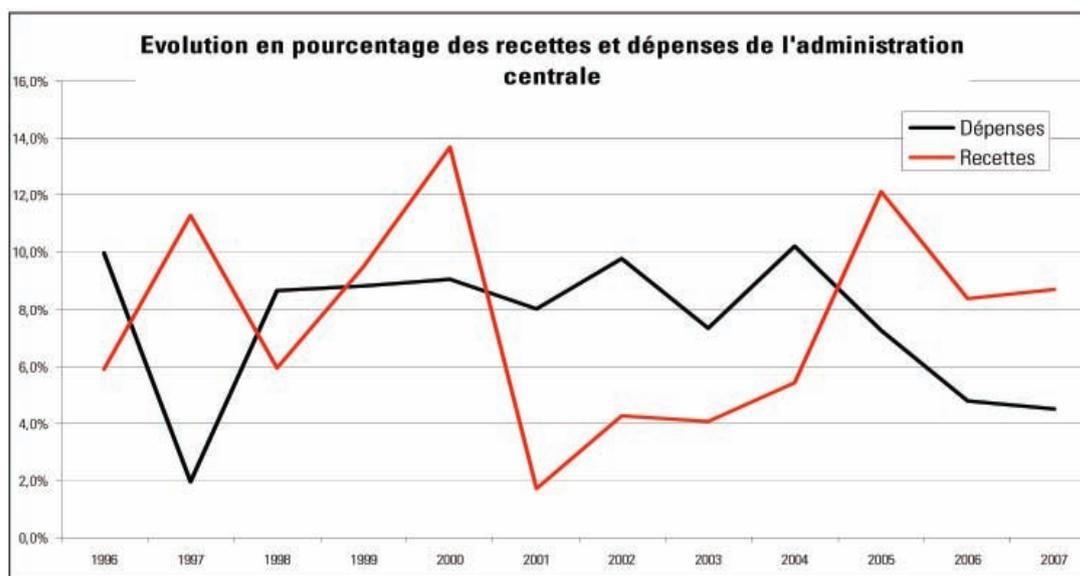
Toutefois, l'année clé pour les finances publiques est 2001. Cette année, alors que le PIB ne progressait que de 2,6%, les dépenses progressaient de 8% pendant que les recettes progressaient de simplement 1,7% en raison d'une stagnation (-0,1%) des impôts sur la production et les importations. En 2002 et 2003, les deux principales catégories de recettes de l'Administration centrale connaissent une progression moins forte que le PIB nominal, les impôts sur le revenu et le patrimoine connaissant même une baisse en 2004.

L'amélioration des finances publiques en 2005 comme le montre le graphique suivant, doit donc comme nous l'avons vu pour partie au ralentissement de la progression des dépenses, ainsi qu'à la très forte progression des impôts sur le revenu et le patrimoine alors que les impôts sur la production et les importations connaissent une évolution proche du PIB nominal. Par la suite, même si en 2006, les recettes ont progressé moins rapidement que le PIB nominal, leur progression à un rythme plus rapide que les dépenses a contribué à poursuivre l'amélioration du solde de l'Administration centrale entamée en 2005.

Graphique 51: Evolution du solde de l'Administration centrale par rapport à l'année précédente en millions d'euros



Graphique 52: Evolution en pourcentage des recettes et dépenses de l'Administration centrale



On remarquera que même si les dépenses avaient continué à progresser à un rythme de 8%, voisin des „années fastes“, l'Administration centrale aurait continué à améliorer sa position. Ainsi, après la disparition du choc initial, le système est bien revenu à l'équilibre, les recettes revenant à un niveau de progression plus conforme à la reprise économique.

*

ANNEXE 4

**IMPACT DE LA MODULATION DE L'INDEX SUR LA
„COMPÉTITIVITÉ-COÛT“ DES ENTREPRISES EN 2007**

Les graphiques suivants permettent d'éclairer l'impact de la modulation de l'index sur la „compétitivité-coût“ des entreprises luxembourgeoises en 2007. Certes, aucune tranche indiciaire n'est venue „nuire à la compétitivité“ des entreprises. La cote d'échéance qui aurait dû être appliquée en décembre ne l'a été que l'année suivante, les entreprises économisant de ce fait 1 mois d'indexation. Les économies réalisées ont donc été très marginales. Toutefois, la CEP•L a souhaité calculer quelles auraient été les conséquences d'une tranche indiciaire appliquée en milieu d'année (telle que c'était prévu au moment de la conclusion de l'accord tripartite) sur les coûts salariaux et la „compétitivité“ des entreprises⁷⁵.

Pour chacun des secteurs, la CEP•L a calculé la valeur ajoutée au coût des facteurs. Elle correspond à la valeur ajoutée aux prix de base diminuée des impôts moins les subventions sur la production. La valeur ajoutée au coût des facteurs représente la somme véritablement engrangée par les entreprises une fois la fiscalité indirecte pesant sur les entreprises déduite.

C'est cette somme qui va se répartir entre le travail d'une part et le capital d'autre part sous forme d'excédent brut d'exploitation (EBE) qui correspond à la marge réalisée par les entreprises une fois déduite la rémunération du travail⁷⁶.

Pour chaque secteur de l'économie marchande, la CEP•L a calculé pour le Luxembourg et les pays voisins quels étaient les montants respectifs de la rémunération du travail et du capital pour chaque emploi, ainsi que leurs parts respectives dans la valeur ajoutée au coût des facteurs. Ceci permet de déterminer quel est le coût unitaire du travail, c'est-à-dire le coût du travail pour chaque euro de valeur ajoutée créée, et son complément le coût unitaire du capital, c'est-à-dire la part de la valeur ajoutée revenant au capital, l'EBE, pour un euro de valeur ajoutée.

Industries d'extraction

En 2007, c'est au Luxembourg que la valeur ajoutée par emploi s'est avérée la plus élevée avec 137.300 euros par emploi⁷⁷. Le coût du travail y était pourtant inférieur à ceux de la Belgique et l'Allemagne.

Certes, le coût du travail dans ce secteur est supérieur à celui de la France, mais c'est également en France que le niveau de productivité est le plus faible. En conséquence, le Luxembourg a connu en 2007 un EBE par emploi, c'est-à-dire la marge des entreprises une fois le travail rémunéré largement plus élevé que dans les pays voisins. Alors qu'en Allemagne ou en France l'EBE par emploi tourne autour de 30.000 euros, en Belgique de 50.000 euros, au Luxembourg, celui-ci s'est élevé à 88.000 euros, soit environ trois fois le montant des deux premiers pays cités.

75 Pour chacun des secteurs, les graphiques présentent les résultats avec les données de la comptabilité nationale 2007 (LU), ainsi qu'une simulation présentant les coûts salariaux 2007 augmentés d'un mois d'indexation, telle qu'aurait été la situation en 2007 sans la modulation de l'index avec une tranche normalement applicable en décembre 2007 (LU*), et de 6 mois d'indexation des salaires (LU**).

76 Les données statistiques publiées par le Stavec et Eurostat ne permettent pas de séparer l'EBE à proprement parler des revenus mixtes correspondant à la rémunération des travailleurs indépendants. Aussi, l'EBE a-t-il été calculé de manière à tenir compte de la rémunération des travailleurs indépendants.

Ainsi, pour le secteur de l'hôtellerie restauration par exemple, pour l'année 2007 au Luxembourg, le secteur dans son ensemble a dégagé un EBE et revenus mixtes de 252,4 millions d'euros correspondant à la valeur ajoutée aux prix de base diminuée des impôts moins subventions sur la production et de la rémunération des salariés. Si l'on divise cet EBE par le nombre d'emplois, on obtient pour le secteur un EBE par emploi de 16.200 euros.

Toutefois, ce chiffre est surestimé car le secteur compte 13.200 salariés pour 15.600 emplois. Il y a donc 2.400 emplois qui doivent se rémunérer sur l'EBE. On déduit donc de l'EBE et des revenus mixtes la rémunération des indépendants sur base du coût salarial moyen. La rémunération des travailleurs indépendants déduite de l'EBE, nous obtenons un EBE par emploi de 12.000 euros permettant de ne pas surestimer l'EBE par emploi dans les secteurs comportant une forte proportion de travailleurs indépendants.

Il s'agit donc d'une rémunération fictive permettant d'intégrer au coût du travail non seulement les coûts salariaux, mais également la rémunération des travailleurs indépendants.

77 Source: Eurostat pour BE, DE et FR, Stavec pour LU, sauf pour la série concernant les impôts moins les subventions sur la production, qui sont non publiés par le Stavec pour les différents secteurs.

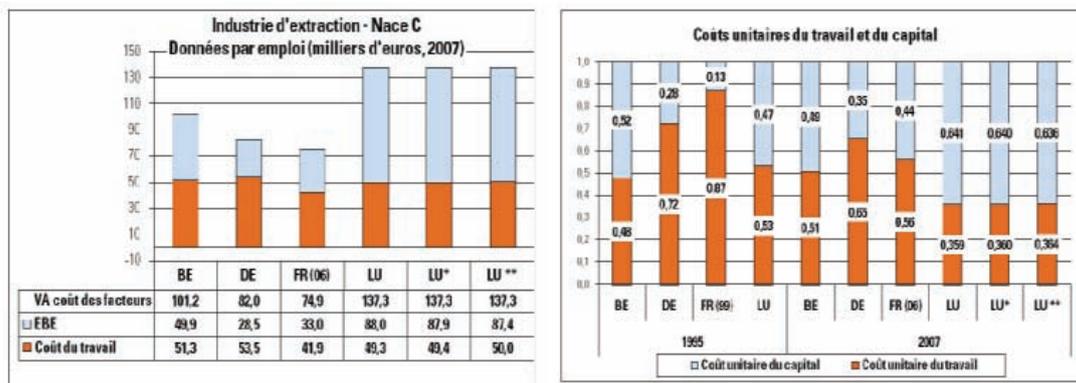
Si le Luxembourg avait connu une application de tranche indiciaire en décembre 2007 comme cela aurait du être le cas sans modulation de l'index (LU*), le coût du travail n'aurait que très peu augmenté puisque le coût annuel du travail aurait été plus élevé de simplement 100 euros, ne faisant qu'égratigner la marge après rémunération des salariés.

On peut par ailleurs constater que même avec une tranche indiciaire appliquée en juillet 2007 (LU**), le coût du travail s'en serait trouvé augmenté de 49.300 euros à 50.000 euros, soit un niveau toujours inférieur à la Belgique et l'Allemagne, l'EBE étant réduit du montant correspondant à l'augmentation du coût du travail, mais demeurant à un niveau particulièrement élevé.

En conséquence, si l'on rapporte la part de la valeur ajoutée revenant au travail et au capital, c'est au Luxembourg que le coût unitaire du travail est le plus faible avec 0,36 et le coût unitaire du capital le plus élevé avec 0,64. Cela signifie que pour un euro de valeur ajoutée, en 2007, 36 cents revenaient au travail et 64 au capital. Le coût unitaire du travail, en forte baisse par rapport à 1995 est de loin plus faible que dans les pays voisins.

Même si une tranche indiciaire était venue augmenter le coût du travail en milieu d'année 2007, on peut constater que cela n'aurait que peu modifié le partage de la valeur ajoutée, puisqu'il faudrait aller chercher à la deuxième décimale un changement dans la répartition de la richesse. Ainsi, sur un euro de valeur ajoutée, 36,4 cents seraient revenus aux salariés dans cette configuration contre 35,9 en réalité.

Graphique 53: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE C



En tout état de cause, il ne semble pas que moins d'un demi cent supplémentaire de valeur ajoutée revenant aux salariés aurait pu suffire à obérer la „compétitivité“ du secteur, tant la part de la valeur ajoutée revenant au travail est inférieure à ce que l'on peut constater dans les pays voisins.

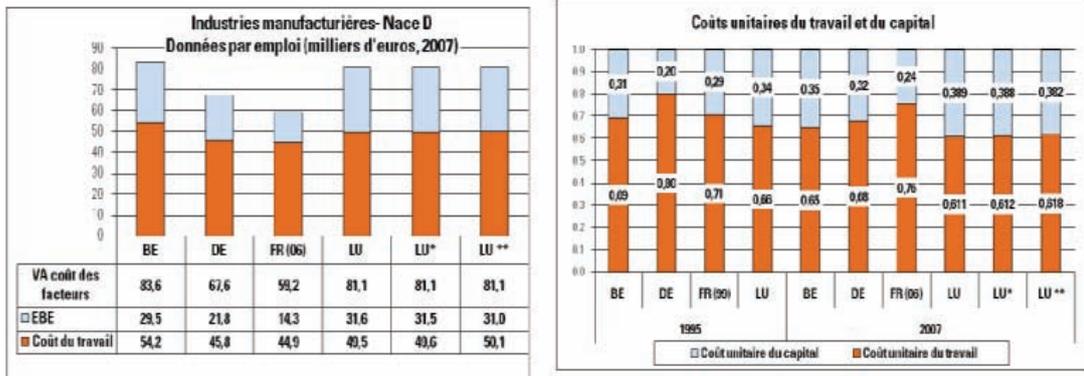
Industries manufacturières

Dans l'industrie manufacturière, les coûts salariaux luxembourgeois sont en position intermédiaire par rapport à la Belgique d'une part (environ 5.000 euros de moins) et la France et l'Allemagne d'autre part (environ 5.000 euros de plus).

Toutefois, comparativement à la Belgique, la valeur ajoutée par emploi y est de seulement 2.500 euros inférieure, si bien que la rentabilité après rémunération du travail (EBE par emploi) y est supérieure. Par rapport aux deux autres voisins, même si les coûts salariaux luxembourgeois sont supérieurs, le niveau de productivité est tel que l'EBE par emploi y est largement supérieur: d'un tiers par rapport à l'Allemagne et du double par rapport à la France.

Tout comme pour les industries extractives, le coût unitaire du travail qui a baissé dans tous les pays sauf la France, est plus faible au Luxembourg, la part revenant au capital y étant bien supérieure. Encore une fois, l'incidence d'une tranche indiciaire n'y aurait pas changé grand-chose.

Graphique 54: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE D



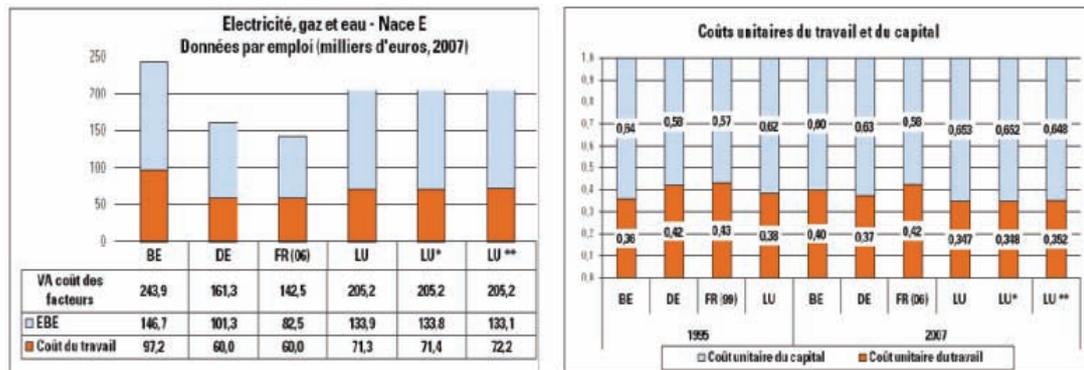
Electricité, gaz et eau

Comme dans l'industrie manufacturière, le Luxembourg a connu en 2007 des coûts salariaux plus élevés qu'en France et Allemagne, mais nettement inférieurs à la Belgique. Toutefois, les coûts du travail doivent là encore être comparés à la productivité.

Alors que le coût annuel du travail a été en 2007 d'environ 10.000 euros plus élevé au Luxembourg qu'en Allemagne et France, la valeur ajoutée a été bien plus élevée de respectivement 40.000 et 60.000 euros par emploi, amenant les entreprises du secteur à des niveaux d'EBE par emploi bien supérieurs au Luxembourg. Seule la Belgique dispose d'une rentabilité après rémunération du travail plus élevée, et ce, malgré des coûts salariaux qui en valeur absolue sont bien supérieurs aux coûts luxembourgeois.

Toutefois, en valeur relative, on peut constater que le coût unitaire du travail est encore une fois le plus faible au Luxembourg avec pour 2007, 34,7 cents de valeur ajoutée revenant au travail, et 65,3 au capital. Notons ici encore une baisse par rapport à 1995, sauf en Belgique.

Graphique 55: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE E



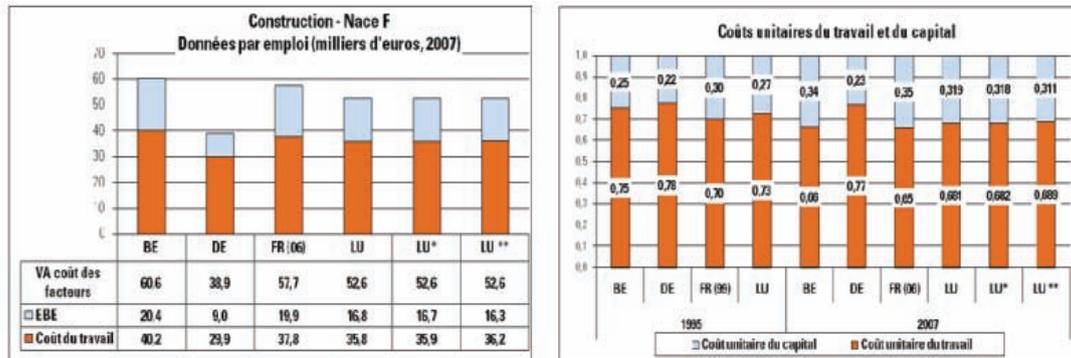
Construction

Dans le secteur de la construction, les coûts salariaux luxembourgeois sont inférieurs à ceux rencontrés en France et Belgique, mais supérieurs aux coûts salariaux allemands. Le Luxembourg disposant en outre d'un niveau de valeur ajoutée par emploi moindre que dans les deux premiers pays, l'EBE par emploi y est légèrement inférieur. Notons qu'il s'agit du seul secteur pour lequel l'EBE par emploi est inférieur à celui de deux des trois pays voisins.

Rapportés à la richesse produite, le coût unitaire du travail s'est réduit dans l'ensemble des pays, bien qu'en Allemagne, cette baisse soit marginale. En 2007, le coût unitaire du travail au Luxembourg

est de fait légèrement supérieur à celui de la France et la Belgique, mais toujours nettement inférieur à l'Allemagne.

Graphique 56: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE F

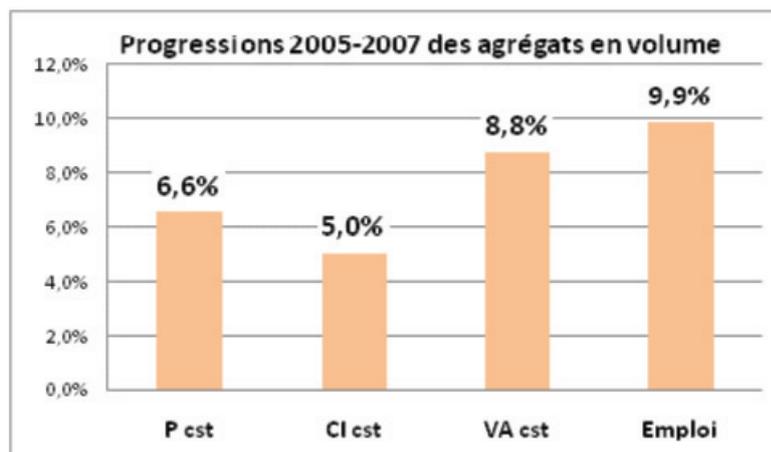


Ce constat pourrait sembler alarmant pour le secteur de la construction luxembourgeois, toutefois, cette situation est relativement récente.

En effet, jusqu'en 2005, l'EBE par emploi au Luxembourg (16.900 euros) était légèrement supérieur à la France (16.500 euros) et la Belgique (16.100 euros). Si l'EBE par emploi a continué à progresser au Luxembourg en 2006 (17.800 euros), il s'est détérioré en 2007 au niveau présenté dans le graphique précédent.

Il s'agit donc d'une situation tout à fait récente. Que s'est-il passé ces deux dernières années? Comme le montre le graphique ci-contre, le volume de la production entre 2005 et 2007 s'est accru de 6,6%. Dans le même temps, les consommations intermédiaires n'ont augmenté en volume que de 5%, permettant une progression de la valeur ajoutée en volume plus forte que de la production, à +8,8%.

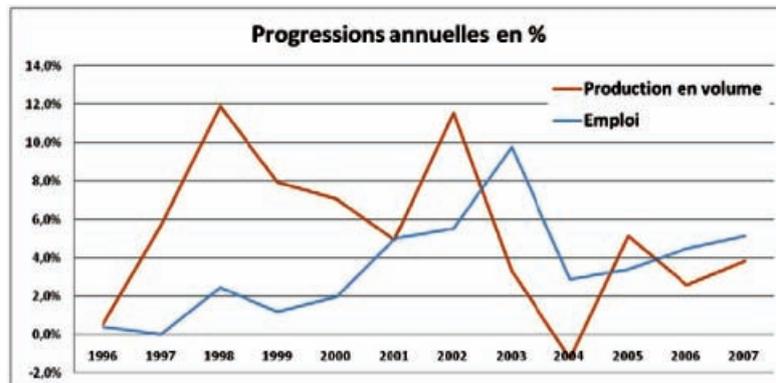
Graphique 57: Diverses progressions d'agrégats en volume (2005-2007)



Toutefois, dans le même temps, l'emploi a lui augmenté de 9,9%. Cette progression de l'emploi plus rapide que de l'activité semble donc avoir pesé sur la marge des entreprises de construction, ramenant la marge des entreprises de construction à un niveau légèrement inférieur à la Belgique et la France.

On peut d'ailleurs constater que ce phénomène de progression plus rapide de l'emploi que de l'activité remonte même à 2003, puisque depuis, hormis en 2005, l'emploi a toujours progressé plus rapidement que la production en volume.

Graphique 58: Emploi et production (progressions annuelles)



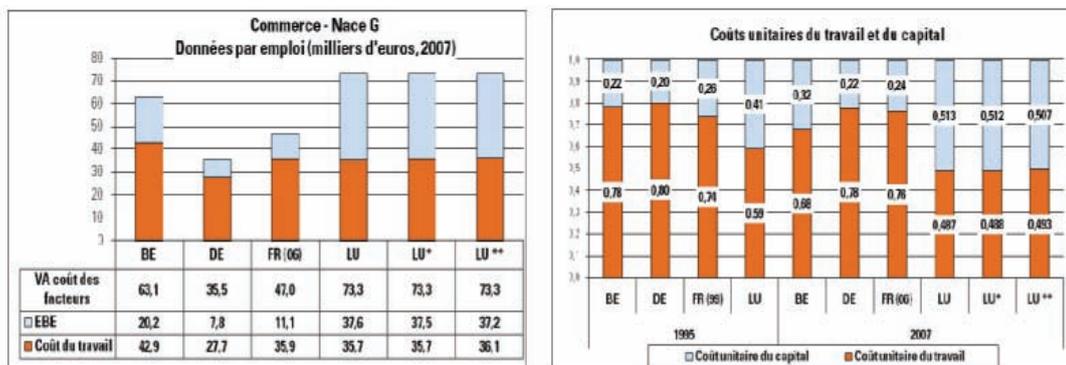
Commerce

Dans le secteur du commerce, si le coût moyen du travail est supérieur à celui de l'Allemagne, il est légèrement inférieur en 2007 au coût salarial moyen de la France (2006), mais nettement inférieur à celui de la Belgique. Pourtant, le niveau de valeur ajoutée par emploi est largement supérieur au Luxembourg. Ainsi, avec un coût moyen du travail de près de 7.000 euros plus faible au Luxembourg qu'en Belgique, un emploi luxembourgeois n'en crée pas moins de 10.000 euros de plus de valeur ajoutée.

Ainsi, l'EBE par emploi luxembourgeois est de loin nettement supérieur au Luxembourg: près de deux fois supérieur à la Belgique, plus de trois fois supérieur à la France, et près de cinq fois supérieur à l'Allemagne. En conséquence, le coût unitaire du travail qui a baissé dans l'ensemble des pays sauf en France, est le plus faible des pays voisins avec en 2007 un peu moins de la moitié de la valeur ajoutée revenant au travail, le coût unitaire du capital étant le plus élevé des pays voisins.

Notons là encore l'incidence mineure d'une éventuelle tranche indiciaire qui serait tombée en milieu d'année 2007. Non seulement elle n'aurait qu'à peine entamée la marge du secteur, mais en outre, le coût du travail rapporté à la valeur ajoutée serait demeuré à un niveau nettement inférieur à celui des pays voisins, n'entamant là encore le partage de la valeur ajoutée qu'à hauteur d'un demi-point de valeur ajoutée.

Graphique 59: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE G



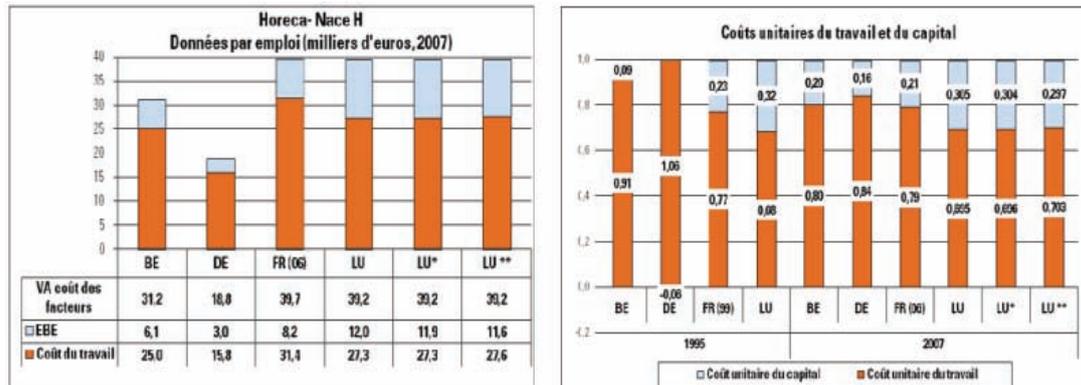
Hôtellerie, restauration

Dans ce secteur, comme dans plusieurs autres, le coût du travail est moins élevé au Luxembourg qu'en Belgique ou en France. Mais si le niveau de productivité par emploi est légèrement inférieur à celui de la France, il est largement supérieur à la Belgique et surtout l'Allemagne où la valeur ajoutée

par emploi représente moins de la moitié du niveau luxembourgeois. Encore une fois, c'est au Luxembourg que la rentabilité après rémunération du travail est la plus forte.

Reflète de cette supériorité luxembourgeoise de la rentabilité après rémunération du travail, le coût unitaire du travail y est nettement inférieur aux pays voisins pendant que le coût unitaire du capital y est nettement plus élevé. Notons la situation particulière de l'Allemagne en 1995 où le coût du travail était même supérieur à la valeur ajoutée, le secteur disposant d'un EBE et revenus mixtes insuffisants pour rémunérer les travailleurs indépendants au même niveau que les salariés.

Graphique 60: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE H

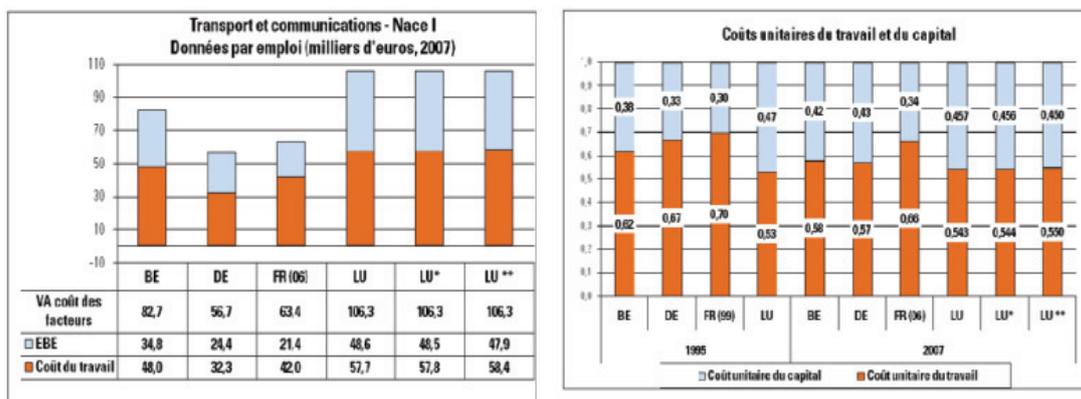


Transports et communications

Dans les transports et communications, c'est au Luxembourg que le coût du travail est le plus élevé. Toutefois, c'est également au Luxembourg que la valeur ajoutée par emploi est la plus forte. Ainsi, l'EBE par emploi y est largement plus élevé que dans les pays voisins: 14.000 euros de plus qu'en Belgique, et environ 25.000 de plus qu'en Allemagne et en France, soit le double.

Dans ce secteur également, c'est le Luxembourg qui dispose du coût unitaire du travail le plus faible.

Graphique 61: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE I



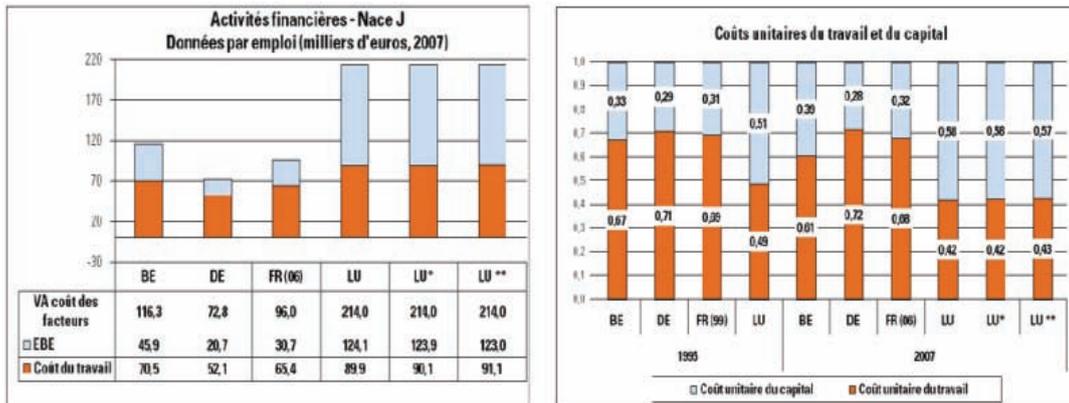
Activités financières

A l'image du secteur précédent, si les coûts salariaux luxembourgeois sont les plus élevés, c'est sans commune mesure avec la richesse créée par emploi puisque la valeur ajoutée par emploi est de loin supérieure à celle créée dans les pays voisins.

Ici encore, on peut constater un EBE par emploi nettement supérieur aux pays voisins puisque plus de deux fois et demi plus forte qu'en Belgique, quatre fois plus qu'en France et six fois plus qu'en Allemagne!

Sans surprise, c'est une fois encore le Luxembourg qui affiche le coût unitaire du travail le plus faible.

Graphique 62: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE J

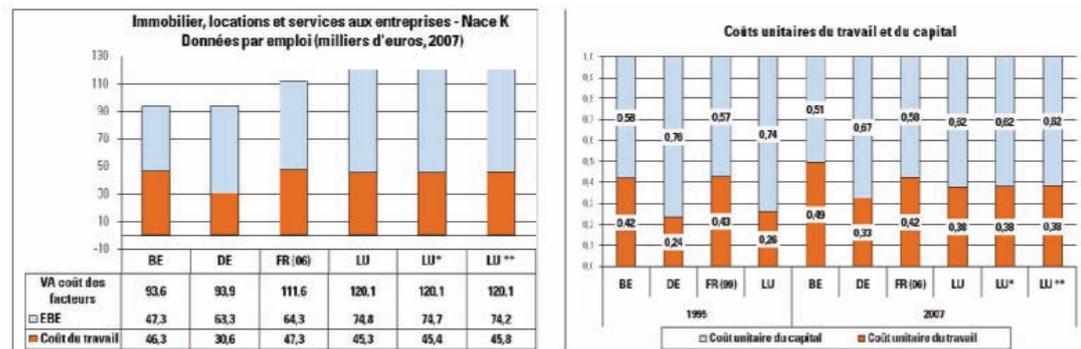


Immobilier, locations et services aux entreprises

Le coût du travail luxembourgeois est toujours plus élevé qu'en Allemagne, mais inférieur aux niveaux belges ou français. Pourtant, le niveau de productivité y est plus élevé. Ainsi, à l'image de la plupart des secteurs, l'EBE par emploi y est le plus élevé.

Seule l'Allemagne connaît un coût unitaire du travail moindre qu'au Luxembourg, toutefois, c'est dans un contexte de moins forte productivité, si bien que chaque emploi rapporte tout de même un montant d'EBE de plus de 10.000 euros par an de plus au Luxembourg qu'en Allemagne.

Graphique 63: Modulation de l'index et „compétitivité“: branche NACE K



Le tableau suivant reprend le classement du Luxembourg parmi les pays voisins au regard des différents indicateurs que nous venons de développer.

Tableau 48: Modulation de l'index et „compétitivité“: classement selon les branches d'activité

	C	D	E	F	G	H	I	J	K
Coût du travail	3	2	2	3	3	3	1	1	3
EBE par emploi	1	1	2	3	1	1	1	1	1
Coût unitaire du travail	4	4	4	2	4	4	4	4	3
Coût unitaire du capital	1	1	1	3	1	1	1	1	2

Si le Luxembourg connaît des coûts du travail plus élevés que dans les pays voisins, cela ne concerne en fait que deux secteurs d'activités économiques sur neuf: les transports et communication (I) et les activités financières (J). Toutefois, compte tenu des niveaux de productivité de ces deux secteurs, même après rémunération du travail, la rentabilité des entreprises de ces deux secteurs dépasse de loin celle des pays voisins. De fait, lorsque l'on rapporte le coût du travail à la richesse créée, le Luxembourg dispose du plus faible coût unitaire du travail en figurant pour ces deux secteurs en 4ème position, pendant que sa contrepartie, le coût unitaire du capital figure en 1ère position.

Pour l'ensemble des autres secteurs, le coût du travail au Luxembourg est devancé tantôt par la Belgique comme dans l'industrie manufacturière (D) et l'électricité, gaz et eau (E), mais le plus souvent à la fois par la Belgique et la France, c'est-à-dire dans cinq secteurs d'activité sur neuf.

Cette faiblesse des coûts salariaux se reflète dans le fait que le Luxembourg est dans sept secteurs d'activité sur neuf le pays où l'EBE par emploi, c'est-à-dire la rentabilité des entreprises une fois le travail rémunéré, est le plus élevé. Seuls deux secteurs font exception:

- l'électricité, gaz et eau (E) où le Luxembourg n'est devancé que par la Belgique, mais figurant en sa compagnie à des niveaux largement supérieurs à l'Allemagne et la France;
- le secteur de la construction (F) où le Luxembourg est devancé tant par la France que la Belgique. Toutefois, ce classement en troisième position pour l'EBE par emploi est obtenu malgré des coûts salariaux inférieurs à ces deux pays. Cette situation relativement récente doit donc plus à une évolution paradoxale de l'emploi qui progresse plus rapidement que l'activité qu'à des coûts salariaux prohibitifs. Cette situation paradoxale comparativement à l'ensemble des autres secteurs économiques s'explique peut-être par un changement de structure des activités au sein de ce secteur (ou sera peut-être contredite par une future révision des comptes par le Statec...). Quoiqu'il en soit, même dans ce secteur, la Belgique qui figure en première place pour l'EBE par emploi ne devance le Luxembourg que de 3.600 euros par an et la faiblesse de cette avance peut se modifier d'une année sur l'autre.

Cette faiblesse des coûts salariaux comparativement aux pays voisins combinée avec des niveaux de productivité largement supérieurs explique que dans simplement sept secteurs d'activité le coût unitaire du travail luxembourgeois figure en 4ème et dernière position, pendant que sa contrepartie, le coût unitaire du capital figure lui en première place. Nous avons évoqué le cas particulier de la construction, l'autre secteur étant l'immobilier, locations et services aux entreprises (K). Toutefois, dans ce secteur, si le Luxembourg est devancé par l'Allemagne, c'est à un niveau de rentabilité bien moindre, puisque chaque emploi génère au Luxembourg un EBE de plus de 10.000 euros supplémentaires par rapport à l'Allemagne.

Au regard de ces données, il semble difficile de continuer à tenir l'argumentation selon laquelle les coûts salariaux seraient pénalisant pour la „compétitivité“ des entreprises. Non seulement, ils sont le plus souvent inférieurs à la Belgique et la France, mais en outre, rapportés à la richesse créée, c'est-à-dire en tenant compte du coût unitaire du travail, le Luxembourg figure presque systématiquement en dernière position.

On pourrait objecter que ces calculs ne portent que sur une année et que l'accumulation de tranches indiciaires pourrait finir par peser sur la „compétitivité“ des entreprises, mais les données de l'année 2007 intègrent justement les différentes tranches indiciaires qui se sont succédées jusque-là, lesquelles seraient aux dires de certains insupportables pour la „compétitivité“ des entreprises. Pourtant, malgré ces successions de tranches indiciaires, force est de constater que la rentabilité des entreprises luxembourgeoise est plus que satisfaisante.

Nous avons vu en outre que même avec une tranche indiciaire qui serait tombée en 2007 en milieu d'année (alors que dans le même temps, l'économie permise par la modulation de l'indexation des salaires n'a été que très marginale puisque ne jouant que sur un mois), cela n'aurait pas suffi à inverser la tendance de fond qui est que le coût unitaire du travail se situe à un niveau nettement inférieur aux pays voisins, et ce, malgré les tranches indiciaires qui se seraient succédées de manière insoutenable pour les entreprises! Bien au contraire, l'indexation des salaires apparaît plutôt comme un moyen de maintenir un niveau de partage de la richesse entre travail et capital, lequel se situe à un niveau globalement très défavorable aux salariés luxembourgeois.

5924/05

N° 5924⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant modification

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal;
- de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauche de chômeurs;
- de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale;
- de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;
- de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement;
- de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances;
- de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(18.11.2008)

Par lettre en date du 9 octobre 2008, M. le Ministre des Finances a fait parvenir à notre chambre professionnelle le projet de loi sous rubrique qui prévoit des mesures ayant pour effet de réduire la charge fiscale tant des personnes physiques que des entreprises exploitées à titre individuel ou constituées sous forme de sociétés.

Le coût total de ce plan fiscal, toutes mesures confondues (personnes physiques, entreprises exploitées à titre individuel, collectivités) se chiffre à quelque 720 millions d'euros, y compris les moins-values fiscales dues à l'abolition du droit d'apport.

Pour la Chambre de travail, la politique fiscale doit être un instrument du rôle fondamental de l'Etat qui est d'accroître de façon durable le bien-être de tous ceux qui habitent et travaillent au Luxembourg.

Pour cette raison, le financement des biens collectifs et de la protection sociale ne doit jamais être bloqué par une politique fiscale consistant en des réductions fiscales trop avantageuses.

La Chambre de travail approuve le volet „personnes physiques“ des mesures fiscales. En effet, certaines de ces mesures reposent sur la nécessité de compenser l'inflation et de faire participer les salariés et pensionnés à revenus modestes moyennant des crédits d'impôt aux adaptations en matière d'impôt.

*

1. MESURES EN FAVEUR DES MENAGES

1.1. Adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques

Le tarif de l'impôt sur le revenu est adapté de façon linéaire à raison de 9%. Le gain maximum annuel de cette mesure (par rapport au tarif de 2008 et y compris le remplacement des abattements compensatoires pour salariés et de retraite par des crédits d'impôt) s'élève à 820 € dans la classe 1, à 928 € dans la classe 1a, à 1.573 € dans la classe 2 avec 1 salaire et à 1.640 € dans la classe 2 avec 2 salaires.

L'adaptation du barème est, en termes budgétaires, la mesure la plus importante, le déchet fiscal représentant 342 millions € pour 2009.

La Chambre de travail salue le principe de l'adaptation.

Toutefois, au vu de l'excellente santé des finances publiques, elle estime qu'une adaptation au-delà de 9% aurait été parfaitement possible et souhaitable. En effet, le défaut d'adaptation constitue un alourdissement de la charge fiscale grevant proportionnellement plus les revenus faibles et moyens que les hauts revenus.

Notre chambre ne partage pas l'attitude du gouvernement, qui, lors de la déclaration sur la situation économique, sociale et financière du pays du 9 mai 2007, a estimé que nous avons une avance en matière d'adaptation à l'inflation, et pas un retard. Les modifications de la législation fiscale en 2001 et 2002 ne concernaient en effet pas seulement une adaptation du barème à l'inflation, mais contenaient aussi des éléments structurels comme une baisse des taux d'imposition.

Etant donné que l'inflation cumulée (IPCN) des années 2003 à 2008 s'élève à 16,4%, l'adaptation du barème de 6% en 2008 et 9% en 2009 ne peut pas être considérée comme cadeau fiscal. Elle ne permet même pas de restituer intégralement aux contribuables les impôts prélevés par l'Etat en raison de la seule hausse des prix (*kalte Progression*). L'adaptation du barème à l'inflation ne peut non plus remplacer le mécanisme de l'échelle mobile des salaires, puisqu'elle ne fait que corriger les effets de la progressivité de l'impôt sur le revenu.

Notre chambre fait en outre savoir que le gouvernement aurait de toute façon dû procéder à une adaptation du tarif à l'inflation. En effet, l'article 125 L.I.R. dispose que „*Lorsque la moyenne de l'indice des prix à la consommation des six premiers mois d'une année accuse par rapport à la moyenne de l'indice des prix des six premiers mois de l'année précédente une variation de 3,5 pour cent au moins, le tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques applicable à compter de l'année d'imposition suivante est à réviser en raison de la variation de l'indice des prix constatée. A cette fin le Gouvernement soumettra à la Chambre des Députés le projet du tarif de l'impôt dûment adapté.*“

La moyenne des indices des prix à la consommation (IPCN) des 6 premiers mois de 2008 accuse en effet une augmentation de 3,6% par rapport à la moyenne des indices de prix à la consommation des 6 premiers mois de 2007.

La Chambre de travail rappelle qu'avant l'année 1996, l'on ne mettait pas le compteur à zéro chaque année, l'article 125 ancien exigeant l'adaptation du tarif „*lorsque la moyenne des indices pondérés des prix à la consommation des six premiers mois d'une année accusait par rapport à la moyenne des indices des six premiers mois de l'année précédant l'entrée en vigueur du tarif une variation de 5 pour cent au moins*“.

Avec l'ancienne formulation de l'article 125 L.I.R., les contribuables auraient droit toutes les 2 années environ à une adaptation du tarif. Pour que ce droit puisse être maintenu, la Chambre de travail se prononça contre la nouvelle formulation dans son avis du 22 août 1995 relatif au projet de loi afférent.

1.2. Introduction de crédits d'impôt pour personnes physiques

Les actuels abattements compensatoires des salariés (600 € par an), de retraite (600 € par an) et monoparental (1.920 € par an) sont abolis et remplacés par des crédits d'impôt imputables ou même restituables. Il s'agit du crédit d'impôt pour salariés (300 € par an), du crédit d'impôt pour pensionnés (300 € par an) et du crédit d'impôt monoparental (750 € par an). Le montant des nouveaux crédits qui remplacent les abattements actuels est dans tous les cas supérieur à l'allègement fiscal maximal procuré par les abattements.

Impact budgétaire:

- crédit d'impôt salariés: 55 millions € pour 2009
- crédit d'impôt pensionnés: 36 millions € pour 2009
- crédit d'impôt monoparental: 12 millions € pour 2010.

Après l'introduction du **boni pour enfant** à partir du 1er janvier 2008, le projet de loi sous avis prévoit donc l'introduction de crédits d'impôt nouveaux.

La Chambre de travail salue ces innovations qui contribuent à améliorer la situation financière des ménages modestes.

Dans le passé, notre chambre a souvent remarqué qu'avec chaque adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu, il est procédé à une hausse du minimum exonéré, ce qui est évidemment une mesure positive en faveur des ménages qui ont un revenu relativement faible. Cependant, cette politique avait comme effet qu'à chaque réforme ultérieure, de moins en moins de ménages pouvaient bénéficier d'allègements fiscaux et étaient donc exclus de réductions d'impôt.

En l'absence d'une augmentation parallèle de transferts sociaux ou d'instauration d'autres mécanismes de redistribution, cette politique aurait entraîné un accroissement des inégalités de revenus.

C'est pourquoi notre chambre réclamait à maintes reprises l'introduction de mécanismes d'imposition négative qui assureraient également aux ménages qui ne peuvent pas bénéficier des allègements fiscaux une participation à la distribution des fruits de la croissance.

C'est donc avec grande satisfaction que la Chambre de travail prend note de la décision du gouvernement de suivre ses propositions.

La Chambre de travail demande cependant que les crédits d'impôt ne soient pas pris en compte pour la détermination des ressources d'un ayant droit à l'allocation complémentaire en matière de revenu minimum garanti, ceci pour éviter que l'allocation complémentaire ne soit réduite du montant du crédit d'impôt, annulant ainsi la nouvelle mesure sociale. L'article 19, paragraphe (1), alinéa 3 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti doit donc être modifié en conséquence.

En outre, notre chambre se doit de faire remarquer que ces nouvelles prestations ne doivent pas préjudicier des améliorations futures en matière de salaires, traitements et pensions.

Le **crédit d'impôt pour salariés** est fixé à 300 euros par an. Le montant mensuel s'élève à 25 euros et le montant journalier à 1 euro. La transformation de l'abattement compensatoire pour salariés en crédit d'impôt pour salariés peut en effet être un moyen en vue de réduire la population de travailleurs pauvres et de bénéficiaires de bas salaires, qui est relativement élevée au Luxembourg, comparée aux autres pays européens.

D'après le récent rapport „Travail et cohésion sociale“ du Stateg, les données sur les bas salaires au Luxembourg sont à rapprocher de celles relatives au salaire social minimum (SSM). Cette observation est intéressante et va à l'encontre de la critique envers le salaire social minimum luxembourgeois, critique qui affirme que le SSM serait trop élevé parce qu'il est le plus élevé de l'Union européenne. Effectivement, on constate que selon l'enquête communautaire sur la structure des salaires (ECSS2006), la part des travailleurs touchant des bas salaires peut être évaluée à 12,3%, à comparer aux estimations de l'IGSS qui font état d'une part relative de bénéficiaires du SSM comprise entre 11% et 12%.

Pour des revenus n'atteignant pas au moins un montant de respectivement 936 euros par an, 78 euros par mois ou 3,12 euros par jour, le crédit d'impôt pour salariés n'est pas accordé. Le crédit d'impôt est versé par l'employeur au cours de l'année d'imposition au salarié dont le droit d'imposition revient au Luxembourg et qui est en possession d'une fiche de retenue d'impôt. Toutefois, pour les salariés dont l'ensemble des salaires sont soumis à l'imposition forfaitaire (personnel de ménage), l'une des institutions de sécurité sociale leur bonifie le crédit d'impôt pour salariés.

A tout contribuable réalisant un revenu résultant de pensions ou de rentes dont le droit d'imposition revient au Luxembourg et étant en possession d'une fiche de retenue d'impôt, il est octroyé un **crédit d'impôt pour pensionnés**. Le crédit d'impôt pour pensionnés est fixé à 300 euros par an. Le montant mensuel s'élève à 25 euros. Il est versé par la caisse de pension ou tout autre débiteur de la pension au cours de l'année d'imposition à laquelle il se rapporte, suivant les modalités à déterminer par règlement grand-ducal. Pour des revenus n'atteignant pas au moins le montant de respectivement 300 euros par an ou 25 euros par mois, le crédit d'impôt pour pensionnés n'est pas accordé.

La Chambre de travail n'a pas trouvé la justification des limites au-dessous desquelles les crédits d'impôt ne sont pas accordés et elle demande que le règlement grand-ducal déterminant les modalités de versement soit pris rapidement après consultation des chambres professionnelles.

Le **crédit d'impôt monoparental** s'élève à 750 euros. Lorsque l'assujettissement à l'impôt n'a pas existé durant toute l'année, le crédit d'impôt se réduit à 62,5 euros par mois entier d'assujettissement.

Le crédit d'impôt monoparental, tout comme l'abattement monoparental qu'il remplacera, ne sera accordé que sur demande. Or, beaucoup de contribuables ne sont pas en pleine connaissance de leur droit à cette mesure fiscale.

La Chambre de travail demande par conséquent d'accorder le crédit d'impôt monoparental de façon automatique ou, si ceci n'était pas faisable, de mieux informer les contribuables sur leurs droits. Une meilleure information des citoyens doit de toute façon être un objectif prioritaire de la réforme administrative.

1.3. Exemption fiscale du forfait d'éducation et des indemnités versées dans le cadre du maintien dans l'emploi

Le présent projet de loi prévoit d'exempter le forfait d'éducation de l'impôt sur le revenu, au vu des sommes modiques qui seraient en jeu. Cette mesure serait à voir en relation avec l'introduction du crédit d'impôt pour pensionnés. Le forfait d'éducation par enfant s'élève à 1.038,48 € et qui donne dans ce cas un montant imposable de 138,48 €.

En outre, le projet de loi vise à exempter les indemnités versées dans le cadre du maintien dans l'emploi. A ce sujet, notre chambre, sans vouloir s'opposer à cette mesure, tient à faire remarquer que le but principal de la politique de maintien dans l'emploi doit être le remplacement du travailleur menacé de licenciement dans un autre emploi.

1.4. Retrait du champ d'application de la loi du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière des intérêts payés par les caisses d'épargne-logement et exemption de l'impôt de ces intérêts

Le projet de loi prévoit l'adaptation des dispositions relatives à l'imputation de la retenue européenne sur intérêts aux nouvelles mesures introduites par la loi du 17 juillet 2008 modifiant la loi du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière.

Il est également proposé de retirer du champ d'application de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière, les intérêts payés par les caisses d'épargne-logement. Cette mesure est à voir ensemble avec l'introduction d'une exemption de l'impôt de ces intérêts.

Notre chambre renvoie à ce sujet à son avis du 9 décembre 2005 relatif au projet de loi portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière, dans lequel elle avait exprimé son opposition à la réduction de l'imposition des intérêts de l'épargne et l'abolition concomitante de l'impôt sur la fortune des personnes.

1.5. Modification de la législation sur la taxe sur les véhicules automoteurs

Un remboursement de 80 euros par année de la taxe payée peut être accordé sur demande pour une seule voiture à personnes par ménage se composant d'au moins 5 personnes. Le projet de loi prévoit aussi l'exonération pour les voitures appartenant à des personnes invalides.

Cette mesure est accueillie favorablement par notre chambre. En effet, le but de l'augmentation de la taxation des voitures grosses cylindrées doit être d'orienter le comportement du consommateur vers des achats plus écologiques, mais non pas de pénaliser des ménages ayant de toute façon besoin d'une voiture plus grande en raison de leur composition.

1.6. Philanthropie et mécénat

Les dons et libéralités accordés à des organismes reconnus d'utilité publique ainsi que la dotation initiale en espèces apportée par le fondateur à une fondation sont déductibles dans la mesure où ils ne dépassent pas 20% du total des revenus nets, ni 1.000.000 euros (doublement du montant actuel). De plus, le projet de loi prévoit la possibilité du report de ces dépenses spéciales sur les deux années suivant celle de la donation.

*

2. MESURES EN FAVEUR DES ENTREPRISES

La Chambre de travail note que le projet de loi vise à alléger également la charge fiscale des entreprises par un certain nombre de mesures qui sont reprises ci-dessous. Ces mesures viennent s'ajouter à la suppression du droit d'apport comportant un déchet fiscal d'environ 100 millions d'euros, disposition qui fait l'objet d'un projet de loi à part.

Les réductions d'impôt en faveur des entreprises sont presque toujours motivées par la compétitivité de l'économie luxembourgeoise et l'attractivité du pays pour les investisseurs étrangers.

Afin de pouvoir suivre le bien-fondé de cette argumentation, qui est souvent difficile de vérifier ou d'infirmer, notre chambre demande au gouvernement de faire un bilan des différentes mesures en faveur des entreprises les mettant en relation avec les emplois créés et l'impact budgétaire.

Notre chambre tient à mettre en évidence le danger d'un „dumping fiscal“ selon lequel une économie nationale devrait s'orienter en fonction des pays qui ont les prélèvements obligatoires les plus bas. Elle ne saurait accepter une telle politique qui conduirait à moyen ou à long terme à une situation où seuls les salariés et les consommateurs payeraient des impôts.

La Chambre de travail estime que les mesures fiscales en faveur des entreprises doivent avoir comme contrepartie l'obligation pour les entreprises bénéficiaires de garantir l'existence, voire la création, d'emplois stables et rémunérateurs, obligation assortie également des dispositions de formation continue.

D'une manière générale, notre chambre demande que les moyens financiers libérés par une réduction de l'imposition des entreprises soient obligatoirement réinvestis par celles-ci au Luxembourg.

Elle ne peut en effet accepter que des entreprises, qui, après avoir profité de subventions de la part de l'Etat luxembourgeois, abandonnent leur production au Luxembourg pour la délocaliser vers des pays à coût salarial beaucoup plus bas, le coût du chômage en résultant devant ensuite également être supporté en grande partie par notre pays.

2.1. Elargissement du périmètre des bénéficiaires de dividendes exonérés de la retenue d'impôt à la source à des organismes à caractère collectif qui sont des résidents d'un Etat conventionné

L'impact budgétaire de cette mesure est estimé à -20 millions € pour 2009.

2.2. Adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu des collectivités

Dans une première étape, le taux de l'impôt sur le revenu des collectivités diminue de 22% à 21%.

Impact budgétaire: -85 millions € répartis sur plusieurs années budgétaires.

2.3. Accrochement du bilan fiscal au bilan commercial évaluant certains instruments financiers à la juste valeur ou établi selon les normes comptables internationales „IFRS“¹

Le projet de loi adapte et précise les critères de la détermination du bénéfice commercial tout en maintenant en vigueur le principe de l'accrochement du bilan fiscal au bilan commercial, indépendamment du référentiel comptable choisi par l'entreprise. Ces adaptations tendent à neutraliser les effets fiscaux non désirés qui peuvent résulter du passage d'un référentiel comptable vers un autre, notamment de l'adoption d'une comptabilité basée sur la juste valeur au lieu de celle basée sur des valeurs historiques.

Cette valorisation des actifs prônée par les normes comptables internationales IFRS (International Financial Reporting Standards) n'est pas exempte de critiques.

Dans son avis du 30 septembre 2005 relatif au projet de loi sur l'application des normes comptables internationales dans le secteur des assurances, la Chambre de travail avait rendu attentif au danger qu'une adoption générale des normes comptables anglo-saxonnes constituerait une approche fondamentalement différente de la comptabilité, dans la mesure où on abandonnerait un plan comptable basé sur des fonctions économiques de l'entreprise au profit d'une vue principalement financière de celle-ci. Un tel revirement risquerait e. a. de créer des difficultés lors de l'établissement des comptes nationaux.

La remise à jour régulière des valeurs des actifs entraîne une volatilité des comptes et des résultats des sociétés sans correspondance avec leur activité économique.

En outre, plusieurs responsables d'institutions financières critiquent le fait que la valorisation s'applique à des actifs destinés à être conservés à moyen ou à long terme et pour lesquels la valorisation instantanée n'a pas de sens.

La crise financière et boursière a mis au grand jour les défauts du principe de la juste valeur. En raison de la baisse de valorisation de nombreux actifs financiers, les établissements financiers à travers le monde ont enregistré des milliards de „pertes“ correspondant à des dépréciations d'actifs réalisées en vertu du principe de la juste valeur.

Ces dépréciations ont entraîné de nombreuses critiques contre la norme de la juste valeur et son principe a même été mis en cause.

En juin 2008, le directeur général de la banque française BNP Paribas, Baudoin Prot, estimait que *„La plupart des banques et des régulateurs dans le monde semblent être en accord“* pour *„ne plus étendre le périmètre d'application de la „fair market value“, mais au contraire trouver les moyens de limiter ses effets pro-cycliques.“*²

2.4. Le système de garantie de dépôts et de créances et instruments d'investissement autres que des dépôts en argent du secteur financier

Le présent projet de loi oblige dorénavant les membres d'un système de garantie (comme l'AGDL) qui fait appel aux contributions de ceux-ci de façon „ex post“, à constituer des réserves spéciales, à prélever sur le bénéfice net, destinées à couvrir les paiements à effectuer en cas de sinistre.

L'impact budgétaire est estimé à -70 millions €, répartis sur plusieurs années budgétaires.

La Chambre de travail estime cependant qu'un système de garantie ex ante, qui impose aux institutions financières de faire chaque année une contribution à un fonds de garantie préexistant, offrirait plus de sécurité. Un tel système est d'ailleurs en application dans la majorité des Etats membres de l'Union européenne.

Dans le contexte de la garantie des dépôts, notre chambre accueille favorablement l'amendement gouvernemental au projet de loi budgétaire ayant pour objet de relever de 20.000 à 100.000 euros la garantie pour les dépôts des citoyens prévue aux paragraphes (2) et (3) de l'article 62-2 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

¹ International Financial Reporting Standards

² *Les Echos*, 16 juin 2008, page 14

2.5. Non-déduction de la taxe automobile sur les véhicules automoteurs destinés au transport de personnes, autres que les bus et les taxis

Cette mesure est accueillie favorablement par la Chambre de travail. Elle rappelle à ce sujet son commentaire fait dans son avis du 10 décembre 2007 relatif au projet de loi

1. portant modification
 - de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
 - de la loi modifiée du 1er mars 1952 modifiant certaines dispositions aux impôts directs;
 - de la loi modifiée du 30 juin 1967 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet;
 - de la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934;
2. portant introduction de la loi concernant le boni pour enfant;
3. portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée.

„Notre chambre rappelle que des augmentations des taxes sur les véhicules automoteurs selon des critères environnementaux ont eu lieu par le chapitre 1er du titre 3 de la loi du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement. Cette loi a aussi introduit un relèvement progressif du taux des accises sur les carburants routiers, qui d'ailleurs, ne sont pas pris en compte au niveau de l'échelle mobile des salaires et qui pénalisent par conséquent spécialement les ménages modestes. A cela, il faut ajouter la taxe sur l'électricité alimentant le fonds de compensation, payée par tous les ménages.

Au vu de ces développements, il n'est pas admissible que la collectivité subventionne, à travers des mécanismes de déduction fiscale, les dépenses d'exploitation de voitures de luxe qui sont dans la plupart des cas également les plus polluantes en matière de CO₂.

C'est pourquoi la Chambre de travail salue expressément la mesure prévue au projet de loi initial et elle aurait souhaité une entrée en vigueur ensemble avec les autres dispositions du projet de loi.

La mesure était en effet prévue dans un premier temps en 2007, mais a été (temporairement) abandonnée par la suite.

2.6. Bonification d'impôt sur le revenu pour embauchage de chômeurs

Le présent projet de loi prévoit la reconduction pour trois ans de cette bonification d'impôt en portant le taux de la bonification de 10% à 15%, déductibles de l'impôt sur le revenu.

La Chambre de travail accueille favorablement cette mesure dont l'impact budgétaire est très limité (-1 million € annuellement).

2.7. Philanthropie et mécénat

Les dons et libéralités deviennent déductibles de l'impôt commercial communal, à l'instar des frais d'exploitation courants tels que les frais de marketing et publicité ou de sponsoring.

Luxembourg, le 18 novembre 2008

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur,
René PIZZAFERRI

Le Président,
Nando PASQUALONI

Service Central des Imprimés de l'Etat

5924/06

N° 5924⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant modification

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal;
- de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauche de chômeurs;
- de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale;
- de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;
- de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement;
- de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances;
- de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(9.12.2008)

Par dépêche du 3 octobre 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi repris sous rubrique. Au texte du projet, élaboré par le ministre des Finances, étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles. Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'Etat par dépêche du 20 novembre 2008. L'avis de la Chambre des employés privés lui a été communiqué par dépêche du 25 novembre 2008. Les avis de la Chambre de travail et de la Chambre des métiers n'étaient pas encore disponibles au moment où le Conseil d'Etat a adopté son présent avis.

Par dépêche du 14 novembre 2008, le président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'Etat une série d'amendements au projet de loi. A cette dépêche était joint, outre une motivation des

amendements, un texte coordonné du projet de loi, tel que proposé par la Commission des finances et du budget.

Le Conseil d'Etat suivra la numérotation de ce texte coordonné.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi comporte une série de mesures innovantes qui modifient la conception de l'impôt sur le revenu sur au moins deux points significatifs.

1. L'introduction de crédits d'impôt pour personnes physiques

En premier lieu, le projet de loi introduit de nouveaux crédits d'impôt pour salariés. Après l'introduction du boni pour enfants par la loi du 21 décembre 2007, le projet propose d'introduire de même un crédit d'impôt pour salariés, un crédit d'impôt pour retraités et un crédit d'impôt monoparental. Le Conseil d'Etat relève que ces trois types de crédit d'impôt répondent à des finalités divergentes:

Le boni pour enfants vise à compenser partiellement les dépenses supportées par un ménage ayant des enfants à charge. Ce boni a remplacé un allègement pour enfants organisé jusque-là au niveau du barème de l'impôt. Comme les charges pour enfants ne sont pas liées au revenu, le législateur a jugé plus équitable de faire bénéficier les contribuables d'un crédit d'impôt indépendant du revenu, plutôt que d'un abattement de revenu imposable, dont l'avantage fiscal est nécessairement déterminé par le taux d'imposition marginal et, indirectement, par le niveau du revenu. La doctrine considère traditionnellement que tous les contribuables sont appelés à contribuer au financement du budget de l'Etat dans la mesure de leur capacité contributive. La capacité contributive se détermine à partir du revenu net du contribuable, après déduction, d'une part, des dépenses engagées pour générer ce revenu, soit essentiellement les dépenses d'exploitation des indépendants et les frais d'obtention des salariés et, d'autre part, de certaines dépenses non professionnelles, en particulier les dépenses spéciales. En introduisant le boni pour enfants, le législateur a abandonné cette vision de la doctrine fiscale traditionnelle en faveur d'une approche inspirée par une logique de protection sociale.

L'abattement monoparental a été introduit lorsque les contribuables monoparentaux ayant des enfants à charge ont été reclassés de la classe d'impôt 2 vers la classe d'impôt 1a. Ces contribuables bénéficieront d'un crédit d'impôt pour enfants: Le crédit d'impôt monoparental est donc complémentaire au boni pour enfants. Les deux crédits d'impôt ne suivent toutefois pas la même logique administrative: alors que le crédit d'impôt pour enfants est mis en paiement par la Caisse nationale des prestations familiales, le paiement du crédit d'impôt monoparental est géré par l'Administration des contributions directes.

L'abattement compensatoire pour salariés et pour retraités a été justifié historiquement par le fait que les revenus des salariés et des retraités sont soumis à une retenue à la source perçue lors du paiement du revenu, alors que les modalités de perception de l'impôt sur le revenu des indépendants peuvent entraîner des retards de perception plus ou moins importants. Les avances trimestrielles des indépendants peuvent en effet être inférieures aux revenus de l'année, et le solde de l'impôt dû est dans ce cas réglé avec un décalage d'une ou de plusieurs années, lors de l'imposition définitive de l'indépendant. L'abattement compensatoire est donc une mesure de compensation pour le préjudice relatif du salarié en termes de trésorerie. Ce préjudice est proportionnel à l'impôt retenu sur le salaire; il est nul pour les salariés ne payant pas d'impôt sur leur salaire. En introduisant un crédit d'impôt en faveur de tous les salariés, le projet de loi accorde le même avantage à tous les salariés, quel que soit le montant de l'impôt payé, y compris les salariés qui, en raison de leur faible revenu, ne paient pas d'impôt. L'abattement change de ce fait de nature, et il perd sa qualité de compensation. La notion d'„abattement compensatoire des salariés/retraités“ est remplacé par celle de „crédit d'impôt pour salariés/retraités“.

Le droit fiscal distingue cinq catégories de revenus professionnels, dont quatre bénéficient actuellement d'abattements spécifiques:

- le bénéfice commercial est diminué d'un abattement égal à 5% d'une première tranche de bénéfice ne dépassant pas 75.000 euros et à 2% de la tranche de bénéfice excédentaire aux termes de l'article 128bis LIR;

- le bénéfice agricole et forestier est réduit d'un abattement de 2.500 euros doublé en cas d'imposition collective aux termes de l'article 128 LIR;
- le bénéfice provenant de l'exercice d'une profession libérale n'est réduit d'aucun abattement;
- les revenus provenant d'une occupation salariée et les revenus provenant de pensions ou de rentes bénéficient jusqu'ici de l'abattement compensatoire de 600 euros aux termes des articles 129 et 129a LIR.

Ces différents abattements s'expliquent, chacun à sa manière, dans un certain contexte historique. Les motivations historiques de ces abattements ne restent pas nécessairement pertinentes de nos jours, et la différence entre les montants respectifs ne peut guère être justifiée aujourd'hui.

Suite à la juxtaposition de ces abattements spécifiques, les différentes catégories de revenus sont soumises à des charges fiscales divergentes. Ces différences peuvent être justifiées au regard du principe de l'égalité devant la loi ancré dans l'article 10*bis* de la Constitution si la disparité est objective et qu'elle est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but. Le Conseil d'Etat n'est pas convaincu que les dispositions actuelles répondent à cette exigence de notre Constitution. En proposant de remplacer l'abattement compensatoire des salariés et des retraités par un crédit d'impôt de 300 euros en faveur des seuls salariés et retraités, le projet de loi aggrave les distorsions existant déjà à l'heure actuelle. Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à cette mesure, alors qu'elle est contraire à l'article 10*bis* de la Constitution. Cependant, le Conseil d'Etat pourrait se déclarer d'accord avec cette mesure si elle était élargie à tous les revenus professionnels et qu'en contrepartie les abattements spécifiques aux revenus agricoles et au bénéfice commercial seraient abolis. Toutefois, il est à se demander s'il n'aurait pas mieux valu revenir à des principes simples de droit fiscal en supprimant les différents abattements et en répercutant ces mesures sur le taux du barème d'imposition des revenus. L'aide à octroyer aux contribuables sans faculté contributive devrait se faire par le biais de mesures relevant du domaine du droit social plutôt que de celui du droit fiscal.

Du point de vue de la simplification administrative, cette dernière proposition du Conseil d'Etat aurait l'avantage de ne pas multiplier les différents dossiers auprès de plusieurs administrations.

Le commentaire des articles relève à juste titre que les crédits d'impôt changent la nature de l'impôt sur le revenu, qui peut désormais être positif ou négatif. De ce fait, la notion de contribuable est aussi élargie, et le contribuable peut être débiteur ou créancier à l'égard de l'Administration des contributions. Contrairement au boni pour enfants, qui est liquidé par la Caisse nationale des prestations familiales, les crédits d'impôt introduits par le présent projet de loi sont versés aux salariés et pensionnés par les employeurs et par les caisses de pension et autres débiteurs de pensions. De ce fait, la retenue d'impôt sur les salaires et les retraites peut être positive ou négative, l'employeur et la caisse de pension doivent soit retenir l'impôt net, soit, en cas d'insuffisance d'impôt, ajouter le crédit d'impôt au revenu versé au salarié ou au retraité. Si par le passé l'employeur ou la caisse de pension collectait toujours l'impôt et le versait à l'Administration des contributions, l'inverse pourra se produire à l'avenir: si les crédits d'impôt excèdent les retenues opérées, l'employeur et la caisse de pension seront appelés à faire une avance de fonds à leurs salariés et retraités. Les employeurs auront donc un compte courant à l'Administration des contributions, et, dans certains cas, les employeurs et les caisses de pension seront appelés à faire une avance de fonds qu'ils pourront par la suite récupérer auprès de l'Administration des contributions.

Le Conseil d'Etat conclut que le système change de nature: les crédits d'impôt font de fait partie des régimes de protection sociale, l'Administration des contributions directes assume dans cette logique une fonction nouvelle dans la gestion de la protection sociale, et les entreprises sont désormais les agents payeurs de l'Etat pour les crédits d'impôt. Cette nouvelle fonction crée des défis importants tant pour les entreprises que pour les administrations concernées. Le Conseil d'Etat note que ces mesures exigeront des dispositions d'exécution complexes, qui devront être mises en vigueur à très court terme. A titre d'exemple, le projet de loi ne précise pas les modalités suivant lesquelles l'Etat remboursera l'avance de fonds demandée aux entreprises. Il ne prévoit pas non plus que cette avance de fonds porte intérêt en faveur des entreprises.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat voudrait également renvoyer aux observations qu'il avait émises dans son avis du 4 décembre 2007 relatif au projet de loi *No 5801* portant, entre autres, introduction du boni pour enfants. Dans cet avis, le Conseil d'Etat avait relevé que „ce mélange du droit fiscal et du droit social de la sécurité sociale s'effectue sans une harmonisation des règles relatives au traitement des enfants. Or, un aperçu sommaire relève des différences significatives:

- il n’y a pas nécessairement identité entre les attributaires des allocations familiales et les bénéficiaires des modérations d’impôt et bonifications d’impôt;
- dans le cadre de la législation sur les allocations familiales, le droit existe dans le chef de l’enfant, tandis que le droit fiscal traite des charges pour enfants du contribuable; en cas d’études, les limites d’âge sont par ailleurs différentes;
- le droit international de la sécurité sociale diffère du droit international fiscal.“

Le Conseil d’Etat constate que le boni pour enfants a été introduit sans qu’une harmonisation soit intervenue. Il craint que cette problématique ne soit encore amplifiée par l’introduction de nouveaux crédits d’impôt, et notamment du crédit d’impôt monoparental. A ce sujet, le document parlementaire relève en effet que la notion fiscale de „personne monoparentale“ diffère à la fois du concept de „famille monoparentale“ utilisé dans certaines statistiques et de notions comparables utilisées dans plusieurs lois relevant de la protection sociale.

Le Conseil d’Etat s’interroge enfin sur les procédures de contrôle que l’Administration des contributions directes est censée appliquer en matière de crédits d’impôt: les procédures définies par le droit fiscal actuel sont destinées à protéger les droits respectifs de l’administration et des contribuables lors de la détermination de l’assiette de l’impôt, lors de l’imposition et lors du recouvrement de l’impôt. Ces procédures ne sont pas nécessairement adaptées à un contexte différent, où l’administration verse des allocations quasi sociales au contribuable. Aussi, une adaptation du contexte législatif afin de parfaire les procédures administratives pour parer aux défis créés par la gestion des nouvelles prestations sociales sous forme de crédit d’impôt s’imposerait-elle.

Il pourrait être fait abstraction de cette proposition, si celle faite à titre principal par le Conseil d’Etat était suivie.

2. La non-déductibilité de la taxe automobile sur certains véhicules automoteurs

Les entreprises déterminent leur revenu imposable en déduisant leurs dépenses d’exploitation de leur revenu brut. L’article 45 LIR considère comme dépenses d’exploitation les dépenses provoquées exclusivement par l’entreprise. Seul le revenu net est soumis à l’impôt sur le revenu.

Dans la doctrine actuelle, l’entreprise engage les dépenses qu’elle juge utiles dans le but de générer un revenu et il n’appartient pas à l’Etat de se substituer au jugement de l’entreprise. Par conséquent, toutes les dépenses d’exploitation sont déductibles, à moins qu’elles ne relèvent d’une des exceptions suivantes:

- les dépenses engagées en rapport avec les revenus exonérés;
- les dépenses qui relèvent de la sphère privée du propriétaire de l’entreprise individuelle ou des actionnaires d’une société de capitaux;
- les amendes qui sanctionnent une infraction de l’entreprise.

Le projet de loi innove en créant une quatrième catégorie de dépenses non déductibles, à savoir la taxe automobile sur certains véhicules automoteurs. Cette taxe revêt le caractère de dépense d’exploitation engagée dans le cadre de l’entreprise, destinée à générer des revenus imposables. La détention d’un tel véhicule par l’entreprise n’enfreint aucune législation, et la taxe n’a donc pas le caractère d’une amende. La disposition vise uniquement les véhicules utilisés dans le cadre de l’entreprise, à l’exclusion des voitures utilisées pour des besoins privés par le propriétaire ou l’actionnaire de l’entreprise.

La non-déductibilité de cette taxe est motivée par des considérations écologiques, liées au souci du Gouvernement de limiter les émissions de gaz à effet de serre en provenance du secteur des transports. Le Conseil d’Etat partage la préoccupation écologique du Gouvernement. Il note que la taxe sur les véhicules est modulée en fonction de critères écologiques, de sorte que la taxe elle-même est déjà un puissant instrument visant à orienter les choix des détenteurs de véhicules automoteurs. La taxe sur les véhicules est perçue sur tous les véhicules, qu’ils soient détenus par les particuliers ou par des entreprises. Une augmentation de la taxe automobile aurait donc un effet dissuasif sur les détenteurs de tous les véhicules visés. La non-déduction de la taxe automobile rompt cet équilibre en augmentant la fiscalité à charge des seules entreprises, à l’exclusion des personnes utilisant des voitures dans le cadre de leur vie privée.

Il est vrai qu’un salarié ne peut pas non plus déduire la taxe grevant son véhicule privé de son revenu imposable, de sorte qu’à première vue la mesure proposée peut sembler équitable. Un tel rapprochement

méconnaît toutefois la nature différente des dépenses engagées, d'une part, par un particulier dans le cadre de sa vie privée, et, d'autre part, par une entreprise dans le cadre de son activité professionnelle: par définition, les dépenses privées d'un ménage ne réduisent pas sa capacité contributive, et sont donc couvertes par le revenu après impôt, tandis que les dépenses d'exploitation sont nécessairement à déduire du chiffre d'affaires lors de la détermination du revenu imposable de l'entreprise. La déductibilité fiscale des dépenses d'exploitation n'est donc pas une faveur, mais au contraire la non-déductibilité de la taxe sur les automobiles introduirait une forme de pénalité fiscale. La mesure proposée risque donc d'introduire un traitement fiscal différent à charge d'une catégorie de personnes, sans que cette différenciation soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but. Cette différenciation est douteuse du point de vue de l'égalité devant la loi fiscale.

Le Conseil d'Etat note que toutes les autres dépenses d'exploitation des véhicules automobiles restent déductibles. Il fait également observer que la non-déductibilité de la taxe sur les véhicules automoteurs ne vise pas spécialement les voitures de fonction particulièrement onéreuses ni les véhicules à forte consommation de carburant ni les autos à forte émission de CO₂.

La non-déductibilité de la taxe sur certains véhicules automoteurs détenus par les seules entreprises crée de nombreux problèmes d'application pratique. Le projet de loi reconnaît d'ailleurs certains problèmes en disposant qu'un règlement grand-ducal pourra déroger à la disposition légale proposée en relation avec la non-déductibilité des taxes grevant les voitures de leasing.

Au vu de la complexité des problèmes d'application soulevés par cette disposition, le Conseil d'Etat se doit enfin de souligner que les mesures proposées ne vont pas dans le sens de la simplification administrative. Aussi y a-t-il lieu de retirer cette disposition du présent projet.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Le projet de loi, tel qu'amendé, comporte de nombreuses dispositions à caractère technique dont certaines n'appellent pas d'observation. Le Conseil d'Etat ne reprend que les articles et paragraphes faisant l'objet d'une observation spécifique. Il suit la numérotation du texte coordonné proposé par la Chambre des députés.

Article 1er

Paragraphe 3

Compte tenu des raisons exposées ci-avant, cette disposition est à retirer du projet sous avis.

Paragraphe 6

Il est renvoyé à l'examen du paragraphe 11.

Paragraphes 8 et 10 (6 et 8 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat approuve les initiatives du Gouvernement visant à encourager la philanthropie.

Dans la mesure où le Gouvernement encourage les libéralités en faveur de fondations et d'associations sans but lucratif, et que ces libéralités bénéficient d'une déductibilité fiscale, le Conseil d'Etat voudrait aussi encourager le Gouvernement à réfléchir à l'encadrement de ces organismes. Ne faudrait-il pas prévoir un minimum de contrôle afin d'assurer que le modèle de gestion de chaque organisme agréé, la nature de l'activité et la gestion financière répondent au besoin de transparence, aux exigences légales et aux conditions spécifiques fixées lors de l'agrément de l'organisme?

Paragraphe 11, lettre a) (Paragraphe 9 selon le Conseil d'Etat)

Sous la lettre a), il est envisagé d'exempter le forfait d'éducation de l'impôt sur le revenu.

Dans l'esprit du législateur, l'effort éducatif des parents devrait être honoré au niveau de la pension de vieillesse. Les régimes d'assurance pension tiennent compte de cet effort éducatif par le biais des „baby years“ et la mise en compte de périodes d'éducation. Le forfait d'éducation a un caractère subsidiaire par rapport aux „baby years“ et aux périodes d'éducation, et il n'est accordé que si l'effort éducatif ne se reflète pas au niveau de la pension. Le lien entre les „baby years“ et le forfait d'éducation

est d'ailleurs confirmé par la motivation des amendements au projet de loi *No 5839* portant coordination des régimes de pension dont le Conseil d'Etat a été saisi par dépêche du 23 octobre 2008.

Le forfait d'éducation et les majorations de pension au titre des „baby years“ portent sur le même montant et suivent actuellement le même traitement fiscal. En envisageant une exemption fiscale pour le forfait d'éducation, sans modifier le régime fiscal des prestations au titre des „baby years“, le projet soumis à l'avis du Conseil d'Etat ne respecte pas le principe de l'égalité des contribuables devant la loi fiscale. L'exonération proposée soumettrait en effet deux catégories de contribuables à des régimes fiscaux différents, et la disparité de charge fiscale ne serait ni justifiée ni adéquate ni proportionnée au but poursuivi. Le Conseil d'Etat doit dès lors s'opposer formellement aux dispositions prévues sous les paragraphes 6 et 11, sous a) de l'article 1er qui sont à omettre.

Au demeurant, l'exonération du forfait d'éducation créerait un déséquilibre en défaveur des parents qui ont mis au monde et éduqué un enfant avant l'introduction des „baby years“, pour autant que le parent qui s'est consacré principalement à l'éducation des enfants ait continué à exercer une activité professionnelle: une telle personne aurait constitué des droits à la retraite en cotisant pendant la période d'éducation des enfants, et la partie de la pension constituée par ces cotisations serait imposable.

Les auteurs du projet justifient la mesure proposée par le souci de simplifier les procédures administratives „vu les sommes modiques qui sont en jeu“. A l'appui de son argumentation, le Gouvernement relève que le forfait d'éducation est de 1.038,48 euros, que le bénéficiaire peut déduire de cette somme 900 euros au titre de l'abattement compensatoire (600 euros) et des frais d'obtention (300 euros), de sorte que le montant imposable ne serait que de 138,48 euros. Si les bénéficiaires du forfait d'éducation n'avaient en règle générale qu'un revenu imposable annuel de 138,47 euros, il ne serait certes pas normal d'obliger ces bénéficiaires à préparer une déclaration fiscale pour soumettre 138,48 euros à l'impôt sur le revenu. Toutefois, il semble au Conseil d'Etat que le débat mérite d'être abordé sous un autre éclairage:

D'abord, il convient de clarifier la nature exacte du forfait d'éducation. Si ce forfait qualifie de pension ou rente au sens de l'article 96, alinéa 1er LIR, une retenue à la source devrait en principe être prélevée lors du paiement. Quelle que soit la qualification fiscale du forfait d'éducation au regard de l'article 96, l'imposition par voie d'assiette, et donc l'obligation de remplir une déclaration fiscale, n'intervient que dans les limites de l'article 153 et des dispositions d'exécution afférentes. En l'occurrence, ces textes disposent qu'un contribuable dont le revenu se composerait de 138,48 euros (voir ci-avant) ne serait pas dans l'obligation de remplir une déclaration fiscale.

L'exemple cité dans le document parlementaire admet implicitement et cumulativement que

- la personne touche le forfait d'éducation d'un seul enfant;
- la personne ne dispose pas d'autres revenus imposables, tels un revenu d'une activité professionnelle, une pension de veuve, des revenus de location, des revenus de capitaux;
- la personne n'est pas imposée collectivement avec un conjoint disposant de revenus imposables.

L'exemple cité dans le document parlementaire ne reflète donc pas toutes les nuances de la réalité.

Si le Gouvernement souhaite simplifier l'imposition du forfait d'éducation, le Conseil d'Etat est d'avis que cet objectif peut être atteint par l'une des deux démarches suivantes:

- soit le forfait d'éducation est mis en paiement par les caisses de pension et suit donc le même traitement fiscal que les autres composantes de la pension de retraite, de sorte que la charge fiscale est perçue par voie de retenue à la source;
- soit le règlement grand-ducal pris en exécution de l'article 153 LIR sera à adapter de façon à éviter qu'un contribuable ne soit imposé par voie d'assiette en raison d'un seul forfait d'éducation, alors que ce forfait ne déclencherait qu'une charge fiscale symbolique, inférieure aux frais administratifs afférents.

Paragraphe 11, lettre b) (Paragraphe 9, lettre a) selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Paragraphe 11, lettre c) (Paragraphe 9, lettre b) selon le Conseil d'Etat)

Le projet de loi exonère les intérêts qu'un contribuable peut toucher sur les comptes ouverts auprès d'une caisse d'épargne-logement agréée. Le Conseil d'Etat regrette que la notion de contrat d'épargne-

logement ne soit pas définie dans la disposition proposée. Il relève que l'exonération des dépôts n'est pas plafonnée. Aussi recommande-t-il de compléter la disposition proposée par l'ajout suivant:

„Toutefois, les intérêts ne bénéficient de l'exonération que si les avoirs du compte d'épargne-logement sont affectés au financement de la construction, de l'acquisition ou de la transformation d'un appartement ou d'une maison utilisés pour les besoins personnels d'habitation, y compris le prix du terrain, ainsi que le remboursement d'obligations contractées aux mêmes fins.“

Cette disposition, inspirée par le texte régissant la déductibilité des primes versées à une caisse d'épargne-logement au titre de dépenses spéciales (article 111 LIR), serait de nature à éviter des abus.

Paragraphes 12 et 13 (10 et 11 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat renvoie à son analyse quant à l'opportunité d'une révision du barème de l'impôt sur le revenu contenue dans son avis relatif au projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2009 (*doc. parl. No 5900³*).

Paragraphes 25 et 26 (23 et 24 selon le Conseil d'Etat)

Pour les raisons exposées aux considérations générales du présent avis, le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à ces dispositions en ce sens qu'elles sont contraires au principe constitutionnel de l'égalité des contribuables. Dans l'hypothèse où le Gouvernement souhaiterait néanmoins introduire ce crédit d'impôt, le Conseil d'Etat demande que ce dispositif soit étendu à tous les contribuables ayant des revenus professionnels ou des pensions. Une telle extension rétablirait l'égalité entre les salariés et les indépendants réalisant des revenus agricoles ou viticoles, un bénéfice commercial ou un revenu d'une profession libérale.

Comme les articles 139*bis* et 139*ter* introduits par les paragraphes 28 et 29 (26 et 27 selon le Conseil d'Etat) relèvent du chapitre VIII, section II de la loi modifiée du 4 décembre 1967 consacrée aux retenues d'impôt sur traitements et salaires, la disposition afférente ne peut pas être insérée à la suite de ces dispositions. Le Conseil d'Etat recommande de formuler cette extension dans une disposition séparée, qui pourrait être insérée à la suite du nouvel article 154*bis* LIR, et dont le contenu devrait reprendre le contenu de l'article 139*bis* LIR proposé au paragraphe 28 (26 selon le Conseil d'Etat), sous une forme adaptée. Par une disposition spécifique, il conviendrait d'abolir l'abattement du bénéfice commercial (article 128*bis* LIR) et l'abattement du bénéfice agricole et forestier (article 128 LIR). Le Conseil d'Etat formulera des propositions de texte en ce sens dans le présent avis. Ces propositions seront insérées à la suite du paragraphe 37 (35 selon le Conseil d'Etat) et porteront sur les paragraphes nouveaux 38 à 40 (36 à 38 selon le Conseil d'Etat).

Dans l'hypothèse où le législateur voudrait maintenir le paragraphe 25, le Conseil d'Etat propose une modification à la formulation du nouvel article 139*bis* LIR. Cet article comporte en son alinéa 2 une disposition spécifique applicable aux salariés dont l'ensemble des salaires est soumis à l'imposition forfaitaire d'après les dispositions de l'article 137, alinéa 5 LIR. Pour ces salariés, le paiement du crédit d'impôt sera pris en charge par une institution de sécurité sociale. Le Conseil d'Etat propose de remplacer dans le texte de loi les termes „l'une des institutions de sécurité sociale“ par „le Centre commun de la sécurité sociale“. En effet, le Centre commun de la sécurité sociale est l'institution de la sécurité sociale en charge de la procédure administrative simplifiée applicable au personnel des ménages privés.

Paragraphe 32 (30 selon le Conseil d'Etat)

La proposition de texte du paragraphe sous examen étend sous certaines conditions l'exonération de toute retenue à la source sur les dividendes distribués par des organismes à caractère collectif résidents à des actionnaires résidents dans des Etats avec lesquels le Luxembourg a conclu une convention fiscale. Par cette mesure, le Luxembourg offre donc une concession unilatérale, allant plus loin que les engagements pris dans le cadre des conventions signées.

Le Conseil d'Etat approuve cette position, qui vise à aligner la position du Luxembourg sur le traitement fiscal offert par certains Etats membres de l'Union européenne dont la politique prévoit, autant que la nôtre, l'offre d'un environnement attractif aux sociétés faitières de groupes industriels et financiers.

Paragraphe 33 (31 selon le Conseil d'Etat)

Cette disposition vise l'imputation de la retenue à la source perçue à l'étranger en application de la directive 2003/48/CE ou des conventions internationales directement liées à cette directive. Conformément aux règles générales régissant l'imputation des impôts étrangers, seules les retenues à la source effectivement perçues à l'étranger, dans des situations où le contribuable ne peut pas éviter la retenue en application desdits textes de loi, peuvent être imputées. Ces textes de loi permettent au contribuable de réduire la retenue à la source, voire de l'éviter, s'il soumet une documentation adéquate et s'il autorise les autorités de l'autre Etat à échanger les renseignements relatifs aux revenus de capitaux afférents avec les autorités luxembourgeoises. Dans ces circonstances, la portée de cette disposition devrait être très limitée.

Paragraphes 36 à 38 nouveaux selon le Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat propose d'insérer les trois paragraphes suivants afin d'introduire un crédit d'impôt pour indépendants. Pour la motivation, il est renvoyé aux considérations générales du présent avis:

„36° Au chapitre VI, il est introduit une section *IVter* intitulée: *Bonification d'impôt pour indépendants*.

Au chapitre VII, sous la section *IVter*, il est introduit un article 152*ter* libellé comme suit:

„**Art. 152*ter***. (1) A tout contribuable réalisant un bénéfice commercial au sens de l'article 14, un bénéfice agricole ou 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 Luxembourg, il est octroyé un crédit d'impôt pour indépendants.

Le crédit d'impôt 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. Il ne peut pas être cumulé avec le crédit pour salariés ni avec le crédit pour retraités.

(2) Le crédit d'impôt pour indépendants est fixé à 300 euros par an. Le montant mensuel s'élève à 25 euros. Le crédit d'impôt pour indépendants est limité à la période où le contribuable exerce une activité professionnelle indépendante au sens et dans les conditions de l'alinéa 1er.

(3) Le crédit d'impôt pour indépendants est imputable et restituable au contribuable exclusivement dans le cadre de l'imposition par voie d'assiette.

(4) Le crédit d'impôt pour indépendants est déduit de la cote d'impôt dû au titre de l'année d'imposition. A défaut d'impôt suffisant le crédit d'impôt pour indépendants est versé au contribuable par l'administration des contributions dans le cadre de l'imposition.

(5) Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités d'application du présent article.“

37° L'article 128 est abrogé.

38° L'article 128*bis* est abrogé.“

Article 2

Paragraphe 3

Cette disposition réduit le taux normal de l'impôt sur le revenu des collectivités de 22% à 21%. Le Conseil d'Etat a noté la déclaration du Premier Ministre, Ministre d'Etat, sur la situation économique sociale et financière du pays, qui propose de réduire l'imposition grevant le bénéfice des entreprises – impôt commercial communal et impôt sur le revenu des collectivités – en plusieurs étapes à 25,5%, tout en procédant à un élargissement de la base imposable des entreprises. La réduction de 1% de la charge fiscale ne devrait donc être qu'une étape dans cette démarche.

Toute réduction des taux d'imposition entraîne un déchet fiscal. Le Conseil d'Etat voudrait aussi rappeler que le taux normal de l'impôt sur le revenu des collectivités était de 40% de 1969 à 1986, et qu'il a donc presque été réduit de moitié au cours des vingt dernières années. Toutefois, il s'agit là d'une tendance internationale, où un petit pays comme le Luxembourg, dont l'économie est intégrée

dans le marché intérieur de l'Union européenne, ne saurait pas évoluer à contre-courant: notre pays est exposé à la concurrence fiscale au niveau international, et la réduction d'impôt proposée est nécessaire pour maintenir la compétitivité de notre économie.

Article 6

Le Gouvernement propose de reconduire la bonification d'impôt en cas d'embauchage tout en augmentant la bonification de 50%, en la portant de 10% à 15%. Il motive cette disposition en argumentant qu'elle „est considérée comme une mesure adéquate pour accompagner les autres mesures d'insertion professionnelle des chômeurs“.

Le Conseil d'Etat regrette que le Gouvernement n'ait pas fourni plus de précisions sur le nombre d'entreprises ayant bénéficié de cette mesure, sur le nombre de chômeurs ayant trouvé un emploi durable, et sur le déchet fiscal engendré par cette mesure. Le Conseil d'Etat aurait aussi été intéressé à savoir si le Gouvernement s'attend à ce que l'augmentation substantielle du plafond de la bonification permette l'embauchage d'un nombre significativement accru de demandeurs d'emploi.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a rappelé à différentes reprises qu'il est inopportun d'insérer dans de telles mesures des délais pour leur application (sunset clause).

Article 9

Cette disposition introduit un remboursement de 80 euros de la taxe annuelle sur les véhicules aux ménages se composant d'au moins cinq personnes.

A défaut d'autre motivation, le Conseil d'Etat suppose que le Gouvernement souhaite alléger les frais de mobilité des familles nombreuses. Si le Conseil d'Etat partage le souci du Gouvernement, il observe néanmoins que toutes les familles nombreuses ont des besoins de mobilité, et que seules les familles nombreuses disposant d'un véhicule automoteur peuvent bénéficier de cette mesure. Il s'interroge dès lors sur la cohérence d'une telle mesure tant avec la politique fiscale du Gouvernement qu'avec sa politique visant à encourager les transports en commun et la mobilité douce.

La même observation s'applique d'ailleurs à l'exonération de taxe en faveur des personnes invalides. Tant le Gouvernement que certaines communes ont développé des initiatives spécifiques, visant à répondre aux besoins de mobilité de personnes invalides par l'organisation d'une offre de transport gérée soit par l'autorité publique, soit par une autre entité. Le Conseil d'Etat se demande si les véhicules spécialement équipés utilisés par ces initiatives bénéficieront également d'une exonération de la taxe.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 9 décembre 2008.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5924/07

N° 5924⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant modification

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal;
- de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauche de chômeurs;
- de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale;
- de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;
- de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement;
- de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances;
- de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET

(12.12.2008)

La Commission se compose de: M. Laurent MOSAR, Président-Rapporteur; MM. François BAUSCH, Ben FAYOT, Gaston GIBERYEN, Charles GOERENS, Norbert HAUPERT, Claude MEISCH, Mme Lydia MUTSCH, MM. Roger NEGRI, Lucien THIEL et Michel WOLTER, Membres.

*

ANTECEDENTS

En date du 1er octobre 2008, le Ministre des Finances a déposé le projet de loi sous rubrique à la Chambre des Députés. Au texte étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles. S'y ajoute une série d'amendements en date du 14 novembre 2008.

Le projet de loi a été avisé par la Chambre de Commerce et la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics le 13 novembre 2008. La Chambre des Employés Privés et la Chambre de Travail ont rendu leur avis respectif le 18 novembre 2008.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 9 décembre 2008.

Le 5 novembre 2008, le projet de loi sous rubrique a été présenté à la Commission parlementaire. Au cours de cette même réunion, la Commission a désigné le rapporteur en la personne de son Président Monsieur Laurent MOSAR. Les 6 et 13 novembre 2008, la Commission des Finances et du Budget a analysé le projet de loi sous rubrique. L'avis du Conseil d'Etat a été analysé le 10 décembre 2008.

La Commission regrette la communication tardive de l'avis du Conseil d'Etat qui la met dans l'impossibilité matérielle de discuter en détail les oppositions formelles et de proposer éventuellement des amendements sur les points litigieux. La Commission n'a pas eu d'autre choix que d'entériner tout simplement les propositions du Conseil d'Etat.

Le présent rapport a été discuté et adopté lors de la réunion du 12 décembre 2008.

*

1. CONTEXTE ECONOMIQUE

Le projet de loi sous rubrique a été élaboré et déposé avant les événements de cet automne 2008. La crise financière et économique a entraîné une vive dégradation de la confiance des consommateurs.

Il y a lieu de préciser que le présent projet de loi constitue la continuation de la politique d'allègement fiscal entamée par le Gouvernement par la loi du 21 décembre 2007 portant entre autres introduction du boni pour enfant. Les mesures contenues dans le présent projet de loi peuvent être qualifiées comme anticycliques et ayant comme effet d'atténuer les effets de la crise et de restaurer la confiance des consommateurs. Dans ce sens le présent projet de loi peut empêcher un fléchissement de la demande intérieure et un ralentissement conséquent de l'activité économique. Avec ce projet de loi d'un coût global de 646 millions d'euros, le Gouvernement veut donner un signal fort envers l'économie en général et les consommateurs en particulier afin de restaurer leur confiance et d'atténuer au maximum les effets de la crise financière qui risque d'atteindre une grande partie de l'économie réelle dans notre pays.

*

2. POINTS SAILLANTS DU PROJET DE LOI INITIAL

Dans la déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays, le Premier Ministre a annoncé le 22 mai 2008 un allègement général de la charge fiscale, ainsi que des modifications innovantes de la législation fiscale.

Les mesures prévues dans le domaine des impôts s'inscrivent dans la continuité de la politique fiscale décidée en 2007 et s'appliquant à partir du 1er janvier 2008, à savoir la réduction générale de la pression fiscale et l'introduction du boni pour enfant.

Au niveau des personnes physiques, le présent projet de loi propose une adaptation du tarif d'imposition des revenus des personnes physiques de 9%. En 2008, le tarif des personnes physiques avait été adapté à raison de 6%. Ainsi, le revenu net de tous ceux qui paient l'impôt sur le revenu augmente considérablement durant 2008 et 2009 et les années suivantes.

L'introduction du boni pour enfant a introduit l'impôt négatif au Luxembourg en favorisant notamment les enfants des ménages ne payant aucun ou peu d'impôt sur le revenu. Ce changement fiscal de cap en faveur des personnes appartenant aux couches sociales les plus vulnérables est continué en 2009 par l'introduction de trois crédits d'impôt.

Au niveau des entreprises, afin d'augmenter la compétitivité des entreprises et de l'économie luxembourgeoise en général, et, par conséquent, l'attractivité de la place du Grand-Duché de Luxembourg,

le Gouvernement entend favoriser, en dehors de l'abolition du droit d'apport et de l'adaptation tarifaire, la distribution des dividendes du Luxembourg vers les sociétés mères étrangères.

Outre les mesures annoncées dans la déclaration du 22 mai 2008, la législation concernant l'impôt sur le revenu est modifiée fondamentalement afin de l'adapter aux nouvelles normes comptables „International Financial Reporting Standards“ (IFRS). Par ailleurs, il y a lieu de relever l'adaptation des plafonds et l'élargissement du cercle des bénéficiaires du système de garantie des dépôts des épargnants et des autres créances.

Le Gouvernement entend encore soutenir davantage le mécénat et la philanthropie tant des personnes physiques que des collectivités par des adaptations fiscales.

*

3. MESURES FISCALES EN FAVEUR DES PERSONNES PHYSIQUES

3.1. Adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques

Les différentes réformes tarifaires de 1991, 1998, 2001 et 2002 ont réduit la charge fiscale d'une façon nettement plus substantielle qu'une simple adaptation linéaire du barème à l'inflation. En effet, le taux marginal maximal de l'impôt sur le revenu a été ramené de 46 pour cent en 1990 à 38 pour cent en 2002.

L'année passée il a été précisé que les allègements fiscaux alloués de 1991 à 2002 ont dégagé une avance d'un multiple de 3,40 par rapport à l'inflation mesurée entre 1991 et 2007. En 2008, le tarif a été adapté linéairement à raison de 6%.

Lors du discours sur l'état de la Nation le 22 mai 2008, le Premier Ministre avait annoncé que le tarif connaîtrait une nouvelle adaptation de 6% en 2009.

Or, la modulation de l'indexation automatique des salaires retenue par le Comité de coordination tripartite en avril 2006 ayant eu pour effet un accroissement du pouvoir d'achat moindre que sous le régime normal de l'indexation, et compte tenu du souci de renforcer la demande intérieure, le Gouvernement a décidé d'adapter le tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques de 9 pour cent au lieu de 6 à partir de 2009. Cette mesure augmentera de façon substantielle le pouvoir d'achat des ménages.

Quelques exemples comparatifs illustrent les changements à intervenir entre le barème 2008 et le barème 2009.

Contribuables appartenant à la classe d'impôt 1

Tarif 2008		Tarif 2009					
<i>Revenu imposable ajusté annuel</i>	<i>Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)</i>	<i>Revenu imposable ajusté annuel</i>	<i>Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)</i>	<i>Crédit d'impôt pour salariés</i>	<i>Colonnes (4)-(5)</i>	<i>Gain absolu</i>	<i>Gain relatif</i>
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(2)-(6)	(6)-(2)
15.000,00 €	465,00 €	15.600,00 €	415,00 €	300,00 €	115,00 €	350,00 €	75,3%
25.000,00 €	2.316,00 €	25.600,00 €	2.137,00 €	300,00 €	1.837,00 €	479,00 €	20,7%
35.000,00 €	5.336,00 €	35.600,00 €	4.930,00 €	300,00 €	4.630,00 €	706,00 €	13,2%
45.000,00 €	9.199,00 €	45.600,00 €	8.679,00 €	300,00 €	8.379,00 €	820,00 €	8,9%
55.000,00 €	13.094,00 €	55.600,00 €	12.574,00 €	300,00 €	12.274,00 €	820,00 €	6,3%
100.000,00 €	30.621,00 €	100.600,00 €	30.101,00 €	300,00 €	29.801,00 €	820,00 €	2,7%

Le gain maximum s'élève ainsi à 820 €.

Contribuables appartenant à la classe d'impôt 1a

Tarif 2008		Tarif 2009					
<i>Revenu imposable ajusté annuel</i>	<i>Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)</i>	<i>Revenu imposable ajusté annuel</i>	<i>Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)</i>	<i>Crédit d'impôt pour salariés</i>	<i>Colonnes (4)-(5)</i>	<i>Gain absolu</i>	<i>Gain relatif</i>
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(2)-(6)	(6)-(2)
15.000,00 €	- €	15.600,00 €	- €	300,00 €	- 300,00€	300,00 €	-%
25.000,00 €	716,00 €	25.600,00 €	448,00 €	300,00 €	148,00 €	568,00 €	79,3%
35.000,00 €	4.075,00 €	35.600,00 €	3.447,00 €	300,00 €	3.147,00 €	928,00 €	22,8%
45.000,00 €	7.970,00 €	45.600,00 €	7.342,00 €	300,00 €	7.042,00 €	928,00 €	11,6%
55.000,00 €	11.865,00 €	55.600,00 €	11.237,00 €	300,00 €	10.937,00 €	928,00 €	7,8%
100.000,00 €	29.392,00 €	100.600,00 €	28.764,00 €	300,00 €	28.464,00 €	928,00 €	3,2%

Le gain maximum s'élève ainsi à 928 €.

Contribuables appartenant à la classe d'impôt 2 avec 1 salaire

Tarif 2008		Tarif 2009					
Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Crédit d'impôt pour salariés	Colonnes (4)-(5)	Gain absolu	Gain relatif
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(2)-(6)	(6)-(2)
15.000,00 €	- €	15.600,00 €	- €	300,00 €	- 300,00 €	300,00 €	-%
25.000,00 €	372,00 €	25.600,00 €	251,00 €	300,00 €	- 49,00 €	421,00 €	113,2%
35.000,00 €	1.632,00 €	35.600,00 €	1.405,00 €	300,00 €	1.105,00 €	527,00 €	32,3%
45.000,00 €	3.480,00 €	45.600,00 €	3.086,00 €	300,00 €	2.786,00 €	694,00 €	19,9%
55.000,00 €	5.921,00 €	55.600,00 €	5.318,00 €	300,00 €	5.018,00 €	903,00 €	15,3%
100.000,00 €	22.293,00 €	100.600,00 €	21.020,00 €	300,00 €	20.720,00 €	1.573,00 €	7,1%

Le gain maximum s'élève ainsi à 1.573 €.

Contribuables appartenant à la classe d'impôt 2 avec 2 salaires

Tarif 2008		Tarif 2009					
Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Revenu imposable ajusté annuel	Impôt total dû (Fonds pour l'emploi compris)	Crédit d'impôt pour salariés	Colonnes (4)-(5)	Gain absolu	Gain relatif
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(2)-(6)	(6)-(2)
15.000,00 €	- €	16.200,00 €	- €	600,00 €	- 600,00 €	600,00 €	-%
25.000,00 €	372,00 €	26.200,00 €	300,00 €	600,00 €	- 300,00 €	672,00 €	180,6%
35.000,00 €	1.632,00 €	36.200,00 €	1.491,00 €	600,00 €	891,00 €	741,00 €	45,4%
45.000,00 €	3.480,00 €	46.200,00 €	3.209,00 €	600,00 €	2.609,00 €	871,00 €	25,0%
55.000,00 €	5.921,00 €	56.200,00 €	5.466,00 €	600,00 €	4.866,00 €	1.055,00 €	17,8%
100.000,00 €	22.293,00 €	101.200,00 €	21.253,00 €	600,00 €	20.653,00 €	1.640,00 €	7,4%

Le gain maximum s'élève ainsi à 1.640 €.

L'adaptation du tarif accroîtra le revenu disponible de l'ensemble des contribuables. Les gains nets les plus importants reviendront respectivement à des couples et à des personnes ayant des enfants à charge. Les personnes individuelles bénéficieront quant à elles également de manière non négligeable de cette adaptation.

Le nouveau barème dégagera également des retombées positives pour les personnes se situant à l'échelon inférieur des salaires et rémunérations. Les augmentations nettes de revenu pour ces contribuables dépassent nettement une tranche indiciaire.

L'adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques entraîne un déchet fiscal de 342 millions d'euros pour 2009.

3.2. Introduction du crédit d'impôt pour salariés, du crédit d'impôt pour retraités et du crédit d'impôt monoparental

Dans la déclaration du 22 mai 2008 du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays, le Premier Ministre a annoncé que les actuels abattements compensatoires des salariés, de retraite et monoparental sont abolis et remplacés par des crédits d'impôt imputables ou même res-

tituables. Il s'agit du crédit d'impôt pour salariés, du crédit d'impôt pour retraités et du crédit d'impôt monoparental.

Après l'introduction des bonis pour enfants par la loi du 21 décembre 2007, bonis qu'il est envisagé de payer mensuellement à partir de janvier 2009, le Gouvernement poursuit ainsi sa politique fiscale sélective en faveur des personnes appartenant aux couches sociales les plus vulnérables. Ainsi, le revenu disponible du salarié et du pensionné augmente dans tous les cas.

A ces fins, les abattements compensatoires des salariés et de retraite de 600 euros sont remplacés par des crédits d'impôt de 300 euros. Les nouveaux crédits d'impôt sont dans tous les cas plus favorables que l'abattement compensatoire des salariés et l'abattement de retraite qui réduisent actuellement l'impôt au maximum de 233,7 euros. Tous ceux qui ne paient pas d'impôt sur le revenu à l'heure actuelle disposeront de 300 euros de revenu net en plus.

Ces crédits d'impôt sont à payer au contribuable par le biais de l'employeur, de la caisse de pension ou d'un autre débiteur de la pension. Afin de ne pas créer des situations contraires au but poursuivi par l'introduction des crédits d'impôt, les nouveaux articles 139bis et 139ter L.I.R. prévoient un minimum de salaire ou de pension au-dessous duquel le crédit d'impôt n'est pas dû. Ces minima correspondent aux déductions forfaitaires pour frais d'obtention.

Les crédits d'impôt pour salariés et pour retraités sont accordés à toute personne résidente ou non résidente sur la base de la fiche de retenue d'impôt transmise à l'employeur, à la caisse de pension ou à un autre débiteur de la pension. Ils sont versés par l'employeur ou par la caisse de pension au cours de l'année d'imposition à laquelle ils se rapportent, suivant des modalités à déterminer par règlement grand-ducal. Ce versement se fera en général, dans la majorité des cas, à la fin de chaque mois, ensemble avec le salaire net à payer ou avec la pension nette à payer.

Les personnes soumises à l'imposition forfaitaire ou celles qui touchent des salaires ou pensions dispensés de retenue d'impôt et partant de fiche de retenue, ne sont pas visées par les crédits d'impôt pour salariés et pour retraités, à l'exception du personnel de ménage pour lequel l'une des institutions de sécurité sociale se charge d'une partie des obligations incombant normalement à l'employeur.

En ce qui concerne l'abattement monoparental d'un montant annuel maximal de 1.920 euros, il est remplacé par un crédit d'impôt monoparental de 750 euros. Ce montant de 750 euros correspond environ au gain d'impôt maximal que peut entraîner l'abattement de revenu imposable actuel de 1.920 euros. Le crédit d'impôt monoparental est bonifié à toute personne résidente et non résidente qui remplit les conditions liées à son octroi. Là encore, les personnes à faible revenu verront augmenter leur revenu jusqu'à 750 euros nets, suivant le niveau de leur imposition.

Le nouvel article 154ter L.I.R. consacré au crédit d'impôt monoparental reprend, pour la définition de la personne ayant droit à ce crédit d'impôt, les bénéficiaires de l'actuel abattement monoparental.

Il reste à remarquer que les contribuables non résidents monoparentaux peuvent uniquement bénéficier du crédit d'impôt monoparental dans les conditions de l'article 157ter L.I.R., c'est-à-dire, si le contribuable non résident réalise au moins 90% de ses revenus professionnels au Luxembourg.

L'impact budgétaire de l'introduction des crédits d'impôt pour 2009 s'élève à 55 millions d'euros pour le crédit d'impôt pour salariés, à 36 millions d'euros pour le crédit d'impôt pour retraités et à 7 millions d'euros pour le crédit d'impôt monoparental.

3.3. Autres mesures fiscales en faveur des personnes physiques

Il est proposé d'exempter le forfait d'éducation de l'impôt sur le revenu. Cette mesure est à voir en relation avec l'introduction du crédit d'impôt pour retraités. Le forfait d'éducation par enfant s'élève à 1.038,48 € et donne un montant imposable de 138,48 €. Vu les sommes modiques qui sont en jeu, il est proposé d'exempter le forfait d'éducation de l'impôt sur le revenu.

Il est également prévu d'exempter les indemnités versées dans le cadre d'un plan de maintien dans l'emploi.

Le plafond déductible de la prime unique versée au titre d'une assurance temporaire au décès à capital décroissant est majoré substantiellement par règlement grand-ducal. Est également augmentée par règlement grand-ducal la limite de la faveur fiscale par logement en matière de TVA. Ce dernier porte la limite de la TVA remboursable par logement créé ou rénové de € 50.000 à € 60.000, cela pour tenir compte de la hausse sensible de l'indice des prix à la construction depuis 2002.

Il est également proposé de modifier la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière. Le projet de loi introduit l'exemption fiscale intégrale des intérêts créditeurs payés par les caisses d'épargne-logement. Cette mesure est à voir ensemble avec l'introduction d'une exemption de l'impôt de ces intérêts (modification de l'article 115, numéro 15 L.I.R.).

Le projet de loi prévoit en outre l'adaptation des dispositions relatives à l'imputation de la retenue européenne sur intérêts aux nouvelles mesures introduites par la loi du 17 juillet 2008 modifiant la loi du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière (article 154, alinéa 1er, lettre b) L.I.R.).

*

4. MESURES EN FAVEUR DES PERSONNES MORALES

4.1. Adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu des collectivités

Afin d'augmenter la compétitivité des entreprises et de l'économie luxembourgeoise en général il est prévu d'abolir le droit d'apport, réduit de 50% en 2008, totalement l'année prochaine. L'abolition du droit d'apport fait l'objet du projet de loi 5913. En plus, il est prévu d'abaisser le taux d'imposition des collectivités en plusieurs étapes pour arriver à 25,5%, tout en élargissant la base imposable.

Dans une première étape, le Gouvernement propose de réduire d'un point de pour-cent le taux actuel de l'impôt sur le revenu des collectivités qui est ramené de 22% à 21%. Le palier intermédiaire de l'article 174 L.I.R., qui atténue la charge d'impôt qui résulte du passage du taux minimal de 20% au taux maximal de 22%, devient ainsi superflu. En plus, il est proposé que la tranche de revenu imposable auquel le taux minimal de 20% s'applique, est rallongée de 10.000 à 15.000 euros.

Il y a lieu de préciser qu'à ce montant s'ajoute encore l'impôt commercial de 7% et l'impôt de solidarité de 0,84% (4 % de l'impôt sur le revenu des collectivités proprement dit). Enfin les communes ont encore la possibilité d'adapter l'impôt commercial par le levier du taux communal („Hebesatz“).

4.2. Elargissement du périmètre des bénéficiaires de dividendes exonérés de la retenue d'impôt à la source

Le Gouvernement entend augmenter la compétitivité du Luxembourg par une mesure unilatérale qui élargit au sein de l'article 147 L.I.R. le périmètre des bénéficiaires de dividendes exonérés de la retenue d'impôt à la source aux organismes à caractère collectif qui sont résidents d'un Etat avec lequel le Luxembourg a conclu une convention tendant à éviter les doubles impositions. En d'autres termes, le taux de la retenue d'impôt à la source sur les distributions de dividendes vers les sociétés mères qui sont des résidents d'un Etat conventionné est réduit à 0%.

Par cette mesure, l'environnement fiscal de nombreuses entreprises luxembourgeoises, notamment des sociétés de participations financières, est sensiblement amélioré.

4.3. Autres mesures en faveur des entreprises

a) A l'instar des mesures introduites par d'autres Etats, l'article 50bis L.I.R. prévoit une exonération partielle des revenus dégagés par certains droits de propriété intellectuelle énumérés de manière explicite dans le texte de loi. Le présent projet de loi entend y ajouter les noms de domaine afin de dissiper toute équivoque ayant pu exister quant à leur couverture par la nouvelle mesure.

b) Il est proposé de compléter les mesures applicables en matière de l'impôt sur le revenu et de l'impôt commercial communal par l'exemption des droits éligibles en matière de l'impôt sur la fortune.

c) Le projet de loi prévoit également la reconduction pour trois ans de la bonification d'impôt sur le revenu pour embauchage de chômeurs. Afin d'accompagner les diverses mesures d'insertion professionnelle des chômeurs, le taux de la bonification de 10% est porté à 15%.

d) Le champ d'application des exonérations visées à l'article 4 de la loi modifiée du 9 juillet 1937 est élargi pour y inclure expressément les véhicules immatriculés au registre public maritime luxembourgeois et utilisés en trafic international.

4.4. Les déclarations d'impôt en devises étrangères

Le rapporteur voudrait attirer l'attention de la Chambre sur un problème particulier auquel sont confrontées les entreprises en relation avec leur déclaration d'impôts. Dans un contexte de globalisation, les entreprises devraient avoir la possibilité de remettre leurs déclarations d'impôt en devises étrangères. Tout en étant consciente de la résolution d'un grand nombre de problèmes techniques, la Commission invite néanmoins le Gouvernement à éliminer ces barrières en permettant aux entreprises l'établissement de leur déclaration d'impôt en devises étrangères. A cet effet la Commission propose que la Direction des Contributions directes définisse les conditions d'une telle déclaration dans une circulaire à élaborer dans les meilleurs délais possibles.

*

5. ACCROCHEMENT

du bilan fiscal au bilan commercial évaluant certains instruments financiers à la juste valeur ou établi selon les normes comptables internationales „IFRS“ et adaptation du système de garantie de dépôts et de créances et instruments d'investissement autres que des dépôts en argent du secteur financier

Lors de la réunion du 5 novembre 2008, la Commission a discuté avec des représentants du Ministère des Finances, de l'Administration des Contributions directes, de l'Association des Banques et Banquiers, Luxembourg, de la Commission de Surveillance du Secteur Financier et de l'Union des Entreprises luxembourgeoises de la possibilité de supprimer les dispositions susmentionnées du projet de loi sous rubrique.

En effet, la crise financière internationale a démontré que certains points techniques méritent une attention particulière et une analyse approfondie. En plus, les réflexions de la Commission Européenne en relation avec les normes comptables internationales risquent d'aller dans une autre direction de sorte que toutes les dispositions prévues dans ce projet ne sont peut-être plus d'actualité.

Le 13 octobre 2008, l'International Accounting Standards Board (IASB) a publié une série de modifications aux normes IAS 39 (International accounting standards) et IFRS 7. La Commission des Finances et du Budget n'exclut pas la possibilité que d'autres amendements s'imposent à brève échéance pouvant ainsi entraîner des conséquences au niveau fiscal.

Le projet de loi s'est encore penché sur l'immunisation provisoire des plus-values non réalisées, alors que la question des moins-values non réalisées n'a pas été examinée faute d'intérêt. Or, la crise financière nécessite une analyse approfondie des répercussions inhérentes et intrinsèques.

Après réflexion et d'un commun accord, il a été décidé de supprimer dans le projet de loi No 5924 les dispositions relatives à l'adaptation de la législation fiscale aux nouvelles normes comptables internationales (International Financial Reporting Standards, IFRS) et la modification du système de garantie de dépôts et de créances et autres instruments d'investissement. Il convient de préciser que les suppressions portant sur les normes comptables internationales ne sont pas définitives. En accord avec toutes les parties concernées le Gouvernement a informé la Commission de son intention de déposer au printemps prochain un projet de loi reprenant ces dispositions après une analyse approfondie.

Finalelement, par la décision du Gouvernement de relever la garantie par dépôt éligible de 20.000 euros à 100.000 euros, il est nécessaire de procéder à de nouveaux calculs pour que le système puisse garantir les dépôts, créances et autres instruments d'investissement.

Un autre projet régissant les conditions en vue de l'augmentation de la garantie de dépôt à 100.000 euros sera déposé au début de l'année prochaine.

*

6. NON-DEDUCTION DE LA TAXE AUTOMOBILE sur les véhicules automoteurs destinés au transport de personnes, autres que les bus et les taxis

La taxe sur les voitures à personnes utilisées dans le cadre d'une entreprise commerciale, d'une exploitation agricole ou forestière ou de l'exercice d'une profession libérale n'est plus déductible en tant que dépense d'exploitation.

Cette mesure est innovante en matière de détermination du bénéfice des entreprises et exploitations: elle marque une rupture avec le principe que des dépenses, autres que des impôts ou des frais privés, provoquées exclusivement par l'entreprise sont déductibles. Le but de ce revirement est de faire entrer l'appréciation écologique de certaines mesures dans les conceptions fiscales, au même titre que l'approche économique. La non-déduction de la taxe sur les véhicules automoteurs fait l'objet de l'article 48 L.I.R.

Le projet de loi modifie également certaines dispositions de la taxe sur les véhicules automoteurs des personnes physiques, notamment celles relatives aux ménages/familles nombreux.

Il est également profité d'insérer, à côté de l'exonération de la taxe accordée pour les véhicules immatriculés au nom de personnes détentrices d'une carte d'invalidité, la même exonération pour les véhicules immatriculés au nom de personnes valides qui ont à charge une personne détentricice d'une carte d'invalidité B ou C.

*

7. MECENAT ET PHILANTHROPIE

Dans la déclaration du 22 mai 2008 du Gouvernement sur l'état de la nation, le Premier Ministre avait annoncé toute une panoplie de mesures destinées à renforcer le mécénat et la philanthropie au Luxembourg. Le présent projet de loi prévoit un premier paquet de mesures y relatives qui sont applicables tant dans le chef des personnes physiques que dans celui des collectivités.

Le projet sous rubrique envisage le doublement des montants fiscalement déductibles en vertu de l'article 109, alinéa 1er, numéro 3 L.I.R. En plus, il prévoit la possibilité de reporter le surplus éventuel des dons faits pendant une année d'imposition sur les deux années d'imposition subséquentes.

Les textes actuels ne prévoient pas de façon explicite la possibilité pour le créateur d'une fondation de déduire le montant de sa dotation initiale. Ainsi, il est envisagé d'ajouter cette précision à l'article 112, alinéa 1er, numéro 1 L.I.R.

Les textes actuels ne prévoient que des dons faits à des organismes déjà existants. Il serait illogique de refuser une telle déduction au fondateur lui-même, car sans la dotation initiale, la fondation elle-même ne saurait exister. Cette disposition évitera que les fondateurs n'investissent le minimum absolu lors de la constitution elle-même et apportent le reste sous forme de libéralité aussitôt que la formation est achevée.

Actuellement les dons et libéralités visés à l'article 112 L.I.R. ne sont pas déductibles pour le calcul de l'impôt commercial communal, contrairement aux frais d'exploitation courants tels que les frais de marketing et publicité ou de sponsoring. La modification projetée a pour but de mettre sur un pied d'égalité les dons et libéralités et les frais usuels d'exploitation, dans les conditions et limites similaires qu'en matière d'impôt sur le revenu.

Par ailleurs, le plafond nécessitant une autorisation par arrêté ministériel est augmenté à 30.000 euros et les modalités sont assouplies.

*

8. AUTRES MODIFICATIONS PREVUES PAR LE PROJET DE LOI

a) Le projet de loi entend modifier la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale, afin d'autoriser le receveur à donner délégation de signature pour signer et émettre une contrainte.

b) Le présent projet de loi entend également modifier la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes afin de tenir compte du rattachement du

service de métrologie à l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services. Le projet tient également compte de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle suivant laquelle une loi prévoyant son exécution par voie de règlement ministériel est contraire à l'article 36 de la Constitution.

*

9. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Les Chambres professionnelles approuvent globalement les mesures fiscales décidées par le Gouvernement pour renforcer le pouvoir d'achat des ménages. Elles félicitent le Gouvernement pour ces mesures qui s'élèvent à un montant global de 646 millions d'euros et qui sont surtout prises afin d'alléger globalement la pression fiscale et d'augmenter la confiance tant des ménages que des entreprises.

La *Chambre des Métiers* se félicite des mesures fiscales décidées par le Gouvernement pour renforcer le pouvoir d'achat des ménages et rétablir la confiance des opérateurs économiques à court terme. Elle insiste sur l'amélioration de la compétitivité de l'économie qui constitue le seul garant pour un maintien durable du pouvoir d'achat. Elle approuve le remplacement des abattements par des crédits d'impôts qui constitue une mesure fiscale sélective renforçant avant tout le pouvoir d'achat des plus démunis susceptible de stimuler surtout les secteurs de l'économie nationale fortement dépendant de la consommation finale, notamment les entreprises artisanales. Elle approuve également les mesures en faveur des entreprises susceptibles de renforcer avant tout la compétitivité des entreprises résidentes.

La *Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics* se réjouit des mesures fiscales et sociales prises par le Gouvernement dans le cadre de sa politique budgétaire pour 2009. Pour la Chambre les mesures d'allègement fiscal combinées avec les crédits d'impôts sont à saluer pour différentes raisons. Elles ont une signification sociale pour les ménages à revenus modestes et constituent une injection de pouvoir d'achat dans l'économie profitant surtout aux commerçants et prestataires de services indigènes. Elles représentent pour l'ensemble des salariés le redressement d'une dégradation de leur pouvoir d'achat due à l'inflation combinée à la non-indexation des barèmes. Enfin, la Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics s'empresse de saluer tout particulièrement la mesure visant à exempter les taux créditeurs de l'épargne-logement de l'impôt sur le revenu de l'épargne.

La *Chambre des Employés privés* salue l'adaptation du barème qui, dans un contexte de renchérissement des produits de première nécessité, constitue un renforcement indispensable du pouvoir d'achat des ménages. Elle approuve dans ce contexte également le remplacement des différents abattements par des crédits d'impôts.

La *Chambre de Travail* approuve la politique fiscale du Gouvernement en faveur des ménages. Elle salue le principe de l'adaptation du barème à l'inflation et prend note avec grande satisfaction de la transformation de divers abattements en crédits d'impôts qui permet aux ménages ne pouvant pas bénéficier des allègements fiscaux de participer néanmoins à la distribution des fruits de la croissance. Elle estime que le boni pour enfant ainsi que les crédits d'impôts vont dans la bonne direction pour réduire le taux de risque de pauvreté, notamment dans les ménages monoparentaux.

La *Chambre de Commerce* félicite le Gouvernement pour les mesures prévues par le présent projet de loi qui vont alléger globalement la pression fiscale et augmenter la confiance tant des ménages que des entreprises. Grâce notamment au relèvement linéaire du tarif d'imposition des personnes physiques et de l'instauration des nouveaux crédits d'impôts restituables, qui profiteront davantage aux couches sociales les plus fragiles, le pouvoir d'achat de ces dernières sera sensiblement renforcé. La Chambre de Commerce salue ainsi la sélectivité des mesures introduites.

En ce qui concerne les entreprises, la Chambre de Commerce approuve très favorablement les mesures prises tant quant à l'abaissement du taux d'imposition et du relèvement de la première tranche imposable qu'à l'élargissement du cercle des bénéficiaires de l'exonération de retenue à la source sur dividendes octroyés à certains organismes collectifs des pays conventionnés. La Chambre de Commerce

loue les initiatives du Gouvernement qui sont un premier pas dans la bonne direction vers l'accroissement de la compétitivité du pays.

*

10. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 9 décembre 2008, le Conseil d'Etat revient plus particulièrement sur deux nouvelles mesures qui modifient la conception de l'impôt sur le revenu. La première concerne l'introduction de crédits d'impôts pour personnes physiques et la deuxième la non-déductibilité de la taxe automobile sur certains véhicules automoteurs.

L'introduction de crédits d'impôt pour personnes physiques

Le Conseil d'Etat rappelle que l'abattement compensatoire pour salariés et pour retraités a été justifié historiquement par le fait que les revenus des salariés et des retraités sont soumis à une retenue à la source perçue lors du paiement du revenu, alors que les modalités de perception de l'impôt sur le revenu des indépendants peuvent entraîner des retards de perception plus ou moins importants.

Selon le Conseil d'Etat, les avances trimestrielles des indépendants peuvent en effet être inférieures aux revenus de l'année, et le solde de l'impôt dû est dans ce cas réglé avec un décalage d'une ou de plusieurs années, lors de l'imposition définitive de l'indépendant. Il précise que l'abattement compensatoire est une mesure de compensation pour le préjudice relatif du salarié en termes de trésorerie. Ce préjudice est proportionnel à l'impôt retenu sur le salaire; il est nul pour les salariés ne payant pas d'impôt sur leur salaire.

L'introduction d'un crédit d'impôt en faveur de tous les salariés va accorder le même avantage à tous les salariés, quel que soit le montant de l'impôt payé, y compris les salariés qui, en raison de leur faible revenu, ne paient pas d'impôt. Selon le Conseil d'Etat, l'abattement change de ce fait de nature, et il perd sa qualité de compensation. Le Conseil d'Etat rappelle dans ce contexte que le droit fiscal distingue cinq catégories de revenus professionnels qui sont soumises à des charges fiscales divergentes et dont quatre bénéficient actuellement d'abattements spécifiques.

Les différences dans les charges fiscales peuvent être justifiées au regard du principe de l'égalité devant la loi ancré dans l'article 10bis de la Constitution si la disparité est objective et qu'elle est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but. Or, le Conseil d'Etat n'est pas convaincu que les dispositions prévues dans le projet de loi répondent à cette exigence de notre Constitution. En proposant de remplacer l'abattement compensatoire des salariés et des retraités par un crédit d'impôt de 300 euros en faveur des seuls salariés et retraités, la Haute Corporation estime que le projet de loi aggrave les distorsions existant déjà à l'heure actuelle. Elle s'oppose formellement à cette mesure qui est contraire à l'article 10bis de la Constitution.

Cependant, le Conseil d'Etat pourrait se déclarer d'accord avec cette mesure si elle était élargie à tous les revenus professionnels et qu'en contrepartie les abattements spécifiques aux revenus agricoles et au bénéfice commercial seraient abolis.

La non-déductibilité de la taxe automobile sur certains véhicules automoteurs

Le Conseil d'Etat remarque que le projet de loi innove en créant une nouvelle catégorie de dépenses non déductibles, à savoir la taxe automobile sur certains véhicules automoteurs. Cette taxe revêt le caractère de dépense d'exploitation engagée dans le cadre de l'entreprise, destinée à générer des revenus imposables. La disposition vise uniquement les véhicules utilisés dans le cadre de l'entreprise, à l'exclusion des voitures utilisées pour des besoins privés par le propriétaire ou l'actionnaire de l'entreprise. La non-déductibilité de cette taxe est motivée par des considérations écologiques, liées au souci du Gouvernement de limiter les émissions de gaz à effet de serre en provenance du secteur des transports.

Dans ce contexte, la Haute Corporation rappelle que la taxe sur les véhicules, qui est modulée en fonction de critères écologiques, est perçue sur tous les véhicules, qu'ils soient détenus par les particuliers ou par des entreprises. Elle estime que cette taxe est déjà un puissant instrument visant à orienter les choix des détenteurs de véhicules automoteurs. Une augmentation de la taxe automobile aurait un effet dissuasif sur les détenteurs de tous les véhicules visés. Elle estime que la non-déduction de la

taxe automobile rompt cet équilibre en augmentant la fiscalité à charge des seules entreprises, à l'exclusion des personnes utilisant des voitures dans le cadre de leur vie privée.

Il est vrai qu'un salarié ne peut pas non plus déduire la taxe grevant son véhicule privé de son revenu imposable, de sorte qu'à première vue la mesure proposée peut sembler équitable. Un tel rapprochement méconnaît toutefois la nature différente des dépenses engagées, d'une part, par un particulier dans le cadre de sa vie privée, et, d'autre part, par une entreprise dans le cadre de son activité professionnelle: par définition, les dépenses privées d'un ménage ne réduisent pas sa capacité contributive, et sont donc couvertes par le revenu après impôt, tandis que les dépenses d'exploitation sont nécessairement à déduire du chiffre d'affaires lors de la détermination du revenu imposable de l'entreprise. Selon le Conseil d'Etat, la déductibilité fiscale des dépenses d'exploitation n'est donc pas une faveur, mais au contraire la non-déductibilité de la taxe sur les automobiles introduirait une forme de pénalité fiscale. Il estime que la mesure proposée risque d'introduire un traitement fiscal différent à charge d'une catégorie de personnes, sans que cette différenciation soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but. Cette différenciation est douteuse du point de vue de l'égalité devant la loi fiscale. En plus, le Conseil d'Etat estime que la non-déductibilité de la taxe sur certains véhicules automoteurs détenus par les seules entreprises crée de nombreux problèmes d'application pratique. Au vu de la complexité des problèmes d'application le Conseil d'Etat propose de retirer cette disposition du présent projet de loi.

*

11. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Remarque préliminaire

Suite à la décision de la Commission des Finances et du Budget de supprimer du projet de loi les dispositions relatives à l'adaptation de la législation fiscale aux nouvelles normes comptables internationales et de la modification du système de garantie de dépôts et de créances et autres instruments d'investissement, il y a lieu d'éliminer dans l'intitulé du projet de loi la référence à la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur bancaire.

En plus, les dispositions des articles 1er 2°, 4°, 5°; 2 1°, 2°b); 3 2°b) et du chapitre 8 (article 9) sont supprimées et les autres articles sont numérotés en conséquence.

Le commentaire des articles tient compte de toutes les modifications susmentionnées.

Article 1er, 1°

Cet article précise la notion de contribuable résident et de contribuable non résident.

Article 1er, 2°

Le présent projet de loi propose d'insérer au corps de l'article 19 L.I.R. une base habilitante permettant à un règlement grand-ducal de préciser les modalités en vertu desquelles un bien qui fait l'objet d'un contrat de leasing est à attribuer soit au preneur, soit au donneur de leasing en tenant compte de toutes les caractéristiques que présente le contrat de crédit-bail.

Article 1er, 3° (ancien)

L'article 48 L.I.R. énumère certaines dépenses qui ne sont pas considérées comme dépenses d'exploitation, même si elles sont provoquées par l'entreprise. Le nouveau numéro 7a élargit le catalogue des dépenses non déductibles en disposant que la taxe sur les véhicules automoteurs ne constitue pas une dépense d'exploitation, à l'exception de celle qui est en rapport avec des véhicules automoteurs déterminés.

La deuxième phrase du nouveau numéro 7a instaure une base habilitante permettant à un règlement grand-ducal de prévoir que la taxe en rapport avec un véhicule automoteur faisant l'objet d'un contrat de leasing à long terme et mentionné à l'article 48, numéro 7a, première phrase L.I.R. reste déductible dans le chef du donneur de leasing, débiteur de la taxe, mais que la taxe refacturée au preneur de leasing dans le cadre de ce même contrat est une dépense d'exploitation non déductible dans son chef.

Pour les motifs indiqués dans ses considérations générales, le Conseil d'Etat propose de supprimer cette disposition du projet de loi.

La Commission propose de tenir compte des réflexions du Conseil d'Etat et décide de retirer la disposition du projet de loi. Elle insiste cependant que la fiscalité des voitures utilisées dans le cadre d'une entreprise soit modulée en fonction de critères écologiques qui pénalisent les véhicules à forte consommation de carburant et à forte émission de CO₂. La Commission invite le Gouvernement à soumettre des propositions prenant en compte les critères précités dans les prochains mois.

Article 1er, 4° (nouvel Article 1er, 3°)

A l'instar des mesures introduites par d'autres Etats, l'article 50bis L.I.R. prévoit une exonération partielle des revenus dégagés par certains droits de propriété intellectuelle énumérés de manière explicite dans le texte de loi. Le présent projet de loi entend y ajouter les noms de domaine afin de dissiper toute équivoque ayant pu exister quant à leur couverture par la nouvelle mesure. A l'alinéa 3, la deuxième phrase est reformulée afin d'enlever toute ambiguïté en ce qui concerne la détermination du montant finalement exonéré.

Article 1er, 5° (nouvel Article 1er, 4°)

Suite à la modification proposée de l'article 54, alinéa 6, l'inscription dans un poste de passif d'une plus-value transférée sur une participation ne se limite plus à la participation détenue dans les seules sociétés de capitaux, mais il est proposé qu'elle s'applique aux plus-values transférées sur des participations détenues dans des organismes à caractère collectif en général. Cette précision résulte directement de l'élargissement, avec effet à partir de l'année d'imposition 2005, du périmètre des filiales éligibles au dispositif de l'article 166, alinéa 1er L.I.R. Ainsi, il est assuré qu'une plus-value transférée reste exposée à l'impôt dans le chef de toutes les sociétés mères nonobstant l'application de l'article 166 L.I.R.

Article 1er, 6° (ancien)

Le présent projet de loi entend exempter le forfait d'éducation par une disposition inscrite à l'article 115, numéro 5b L.I.R. Parallèlement il convient de supprimer le renvoi au forfait d'éducation figurant à l'article 96 L.I.R.

En ce qui concerne la disposition de l'article 1er, paragraphe 6, il est renvoyé au commentaire de l'article 1er, 11°, lettre a).

Article 1er, 7° (nouvel Article 1er, 5°)

Suite au remplacement de l'abattement monoparental par le crédit d'impôt monoparental, il convient de supprimer les références à l'abattement monoparental au sens de l'article 127ter L.I.R.

Article 1er, 8° (nouvel Article 1er, 6°)

La modification du numéro 3 de l'article 109, alinéa 1er L.I.R. prévoit le doublement des plafonds déductibles aussi bien en valeur absolue qu'en valeur relative en proportion du total des revenus nets.

La deuxième phrase du numéro 3 apporte une innovation en offrant désormais la possibilité de reporter le surplus éventuel des dons faits pendant une année d'imposition sur les deux années d'imposition subséquentes dans les mêmes conditions et limites.

Article 1er, 9° (nouvel Article 1er, 7°)

A l'alinéa 2 de l'article 109bis L.I.R., le montant actuel maximal déductible de 21.600 euros est porté à 23.400 euros. Ce plafond est fixé en fonction de l'avantage maximal du „splitting“, prévu à l'article 121 L.I.R., pour les couples mariés imposables collectivement d'après le nouveau tarif proposé pour l'année d'imposition 2009 et arrondi vers le haut afin de se prêter à une inscription sur la fiche de retenue d'impôt.

Article 1er, 10° (nouvel Article 1er, 8°)

Par le passé, différentes lois spéciales ont élargi le périmètre des bénéficiaires pouvant recevoir des dons en espèces fiscalement déductibles sans que toutefois la cohérence du libellé repris au numéro 1er de l'article 112, alinéa 1er L.I.R. n'ait été respectée. Pour ces raisons, il est proposé de procéder au toilettage du dispositif.

Le projet de loi tend également à clarifier la situation du fondateur en ce qui concerne la déductibilité de sa dotation initiale. Les textes actuels ne prévoient que des dons faits à des organismes déjà existants. Il serait illogique de refuser une telle déduction au fondateur lui-même, car sans la dotation initiale, la fondation elle-même ne saurait exister.

Cette nouvelle disposition évitera que les fondateurs n'investissent le minimum absolu lors de la constitution elle-même, et apportent le reste sous forme de libéralité aussitôt que la formation est achevée. La disposition en question fait l'objet de la modification de l'article 112, alinéa 1er, numéro 1 L.I.R.

Article 1er, 11° (nouvel Article 1er, 9°)

ad a) Le présent projet de loi proposait initialement d'exempter le forfait d'éducation de l'impôt sur le revenu, par son insertion dans la liste des revenus exemptés faisant l'objet de l'article 115 L.I.R.

Dans son avis du 9 décembre 2008, le Conseil d'Etat note que le forfait d'éducation et les majorations de pension au titre des „baby years“ portent sur le même montant et suivent actuellement le même traitement fiscal. Or, la Haute Corporation estime que le projet de loi sous rubrique ne respecte pas le principe de l'égalité des contribuables devant la loi fiscale parce que le texte sous rubrique envisage seulement une exemption fiscale pour le forfait d'éducation sans modifier le régime fiscal des prestations au titre des „baby years“. Selon le Conseil d'Etat, l'exonération proposée soumettrait deux catégories de contribuables à des régimes fiscaux différents, et la disparité de charge fiscale ne serait ni justifiée ni adéquate ni proportionnée au but poursuivi. Il s'oppose ainsi formellement aux dispositions prévues aux paragraphes 6 et 11, a) de l'article 1er qui sont à omettre.

La Commission des Finances et du Budget suit le raisonnement de la Haute Corporation et décide en conséquence de retirer cette disposition du projet de loi c'est-à-dire de ne pas exempter le forfait d'éducation de l'impôt sur le revenu.

ad b) (nouveau a)) Ce point propose d'exempter les indemnités versées dans le cadre d'un plan de maintien dans l'emploi. L'élargissement de la défiscalisation aux indemnités versées dans le cadre d'un plan de maintien dans l'emploi permet de mettre sur un pied d'égalité, en termes de traitement fiscal, les indemnités versées dans un plan de maintien dans l'emploi et l'indemnité de départ prévue par la législation sur le contrat de travail ou celle convenue dans une convention collective de travail.

ad c) (nouveau b)) Le projet de loi propose d'exempter de l'impôt sur le revenu les intérêts que le contribuable touche sur des comptes auprès des caisses d'épargne-logement. Cette mesure est à voir ensemble avec la proposition de sortir ces mêmes intérêts du champ d'application de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière.

Le Conseil d'Etat regrette dans son avis que la notion de contrat d'épargne-logement ne soit pas définie dans la disposition sous rubrique et relève que l'exonération des dépôts n'est pas plafonnée. En plus, il recommande de compléter la disposition comme suit:

„Toutefois, les intérêts ne bénéficient de l'exonération que si les avoirs du compte d'épargne-logement sont affectés au financement de la construction, de l'acquisition ou de la transformation d'un appartement ou d'une maison utilisés pour les besoins personnels d'habitation, y compris le prix du terrain, ainsi que le remboursement d'obligations contractées aux mêmes fins.“

Selon le Conseil d'Etat, cette disposition, inspirée par le texte régissant la déductibilité des primes versées à une caisse d'épargne-logement au titre de dépenses spéciales (article 111 L.I.R.), serait de nature à éviter des abus.

La Commission des Finances et du Budget suit la recommandation de la Haute Corporation et adopte le texte qu'elle propose.

Article 1er, 12° (nouvel Article 1er, 10°)

Les différents échelons du tarif sont adaptés linéairement de 9%.

Article 1er, 13° (nouvel Article 1er, 11°)

En vertu de l'article 120bis L.I.R., l'impôt à charge des contribuables de la classe 1a est déterminé par application du tarif au revenu imposable ajusté réduit de la moitié de son complément à 45.060 euros, sous réserve que le taux d'accroissement maximal ne puisse pas dépasser 38%.

Suite à l'adaptation linéaire de 9% du tarif défini à l'article 118 L.I.R., le montant de 41.340 euros est remplacé par celui de 45.060 euros. Ce montant est égal à quatre fois le seuil d'entrée de l'article 118 L.I.R. La classe d'impôt 1a est en fait une classe d'impôt dans laquelle un abattement est déduit du revenu imposable. L'abattement est dégressif et il s'amenuise au fur et à mesure que le revenu s'accroît.

Article 1er, 14° (nouvel Article 1er, 12°)

Le boni pour enfant est alloué mensuellement et s'élève à 76,88 euros par mois.

Article 1er, 15° (nouvel Article 1er, 13°)

Le présent projet de loi entend inscrire dans l'article 123, alinéa 3 L.I.R. que chaque enfant ne peut faire partie de deux ou de plusieurs ménages fiscaux au cours de la même année. Si l'enfant change de résidence ou si l'attributaire des allocations auxquelles l'enfant ouvre droit change, l'enfant est censé faire partie du ménage du contribuable qui est attributaire du premier boni pour enfant pour l'année en cause. Il s'agit en principe du boni du mois de janvier. En cas de naissance et d'adoption, ou si une personne devient contribuable résident ou non résident au cours de l'année, il s'agit du premier mois pour lequel le boni est attribué. Si le contribuable n'est pas attributaire des allocations familiales et partant du boni, l'appartenance au ménage est fixée d'après la situation à la date-clé du 1er janvier.

Article 1er, 16° (nouvel Article 1er, 14°)

Les montants prévus de 67.400 et 76.600 euros tiennent compte du relèvement des différentes tranches du tarif prévu par l'article 118 L.I.R.

Article 1er, 17°, 18° et 19° (nouvel Article 1er, 15°, 16° et 17°)

Pour des raisons de cohérence de texte, les dispositions de l'article 127ter, 129 et 129a L.I.R. sont abolies.

Article 1er, 20° (nouvel Article 1er, 18°)

Suite au remplacement des abattements compensatoires des salariés et de retraite par les crédits d'impôt pour salariés et pour retraités, il s'impose de supprimer les références à ces abattements au sens des articles 129 et 129a L.I.R.

Article 1er, 21° (nouvel Article 1er, 19°)

Suite au remplacement de l'abattement monoparental par le crédit d'impôt monoparental, il s'impose de supprimer la référence à l'abattement monoparental au sens de l'article 127ter L.I.R.

Article 1er, 22° (nouvel Article 1er, 20°)

L'alinéa 1er de l'article 137 L.I.R. est modifié afin de tenir compte des nouveaux crédits d'impôt qui sont à imputer après la détermination de la retenue d'impôt d'après les dispositions tarifaires.

Article 1er, 23° (nouvel Article 1er, 21°)

Suite au remplacement de l'abattement compensatoire des salariés par le crédit d'impôt pour salariés, il s'impose de supprimer la référence à l'abattement au sens de l'article 129 L.I.R. à l'article 138, alinéa 2, lettre c) L.I.R.

Article 1er, 24° (nouvel Article 1er, 22°)

Suite au remplacement de l'abattement monoparental par le crédit d'impôt monoparental, il s'impose de supprimer la référence à l'abattement monoparental au sens de l'article 127ter L.I.R. à l'article 139, alinéa 1er L.I.R.

L'alinéa 3 dispose qu'un arrêté ministériel réglera la supputation des déductions annuelles, leur répartition par périodes de paye et les formes de l'approbation administrative. Afin de tenir compte de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle, le présent projet de loi prévoit que cette matière est dorénavant réglée par règlement grand-ducal.

Article 1er, 25° et 26° (nouvel Article 1er, 23° et 24°)

L'article 1er, 25° (nouvel Article 1er, 23°) introduit le crédit d'impôt pour salariés tandis que l'article 1er, 26° (nouvel Article 1er, 24°) introduit le crédit d'impôt pour retraités. Les crédits d'impôt sont fixés à 300 euros chacun et sont versés à tous les salariés et les retraités, dont le revenu est soumis à une retenue d'impôt à la source sur la base d'une fiche de retenue. Ces crédits d'impôt nets d'impôt et de cotisations sociales sont versés au salarié et au pensionné par l'employeur respectivement par la caisse de pension ou un autre débiteur de la pension à la fin de chaque période de travail ou de pension. En ce qui concerne le personnel de ménage, imposé forfaitairement d'après les dispositions de l'article 137, alinéa 5 L.I.R., il est prévu que l'une des institutions de sécurité sociale lui verse le crédit d'impôt pour salariés.

Pour les raisons exposées dans ses considérations générales, le Conseil d'Etat s'oppose formellement aux dispositions sous rubrique en ce sens qu'elles sont contraires au principe constitutionnel de l'égalité des contribuables. Si le Gouvernement souhaite néanmoins introduire ce crédit d'impôt, le Conseil d'Etat demande que ce dispositif soit étendu à tous les contribuables ayant des revenus professionnels ou des pensions. Ainsi serait rétabli l'égalité entre les salariés et les indépendants réalisant des revenus agricoles ou viticoles, un bénéfice commercial ou un revenu d'une profession libérale.

Comme les articles 139bis et 139ter introduits par les paragraphes 28 et 29 (nouveaux paragraphes 23 et 24) relèvent du chapitre VIII, section II de la loi modifiée du 4 décembre 1967 consacrée aux retenues d'impôt sur traitements et salaires, le Conseil d'Etat estime que la disposition afférente ne peut pas être insérée à la suite de ces dispositions. Il recommande de formuler cette extension dans une disposition séparée, qui pourrait être insérée à la suite du nouvel article 154bis LIR, et dont le contenu devrait reprendre le contenu de l'article 139bis LIR proposé au paragraphe 28 (nouveau paragraphe 23), sous une forme adaptée.

Selon la Haute Corporation, il conviendrait également d'abolir par une disposition spécifique l'abattement du bénéfice commercial et l'abattement du bénéfice agricole et forestier. Le Conseil d'Etat a formulé des propositions de texte en ce sens qui seraient insérées à la suite du paragraphe 37 (nouveau paragraphe 35) et porteront sur les paragraphes nouveaux 38 à 40 (nouveaux paragraphes 36 à 38) qui se liraient comme suit:

„36° Au chapitre VI, il est introduit une section IVter intitulée: Bonification d'impôt pour indépendants.

Au chapitre VII, sous la section IVter, il est introduit un article 152ter libellé comme suit:

„Art. 152ter. (1) A tout contribuable réalisant un bénéfice commercial au sens de l'article 14, un bénéfice agricole ou 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 Luxembourg, il est octroyé un crédit d'impôt pour indépendants. Le crédit d'impôt 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. Il ne peut pas être cumulé avec le crédit pour salariés ni avec le crédit pour retraités.

(2) Le crédit d'impôt pour indépendants est fixé à 300 euros par an. Le montant mensuel s'élève à 25 euros. Le crédit d'impôt pour indépendants est limité à la période où le contribuable exerce une activité professionnelle indépendante au sens et dans les conditions de l'alinéa 1er.

(3) Le crédit d'impôt pour indépendants est imputable et restituable au contribuable exclusivement dans le cadre de l'imposition par voie d'assiette.

(4) Le crédit d'impôt pour indépendants est déduit de la cote d'impôt dû au titre de l'année d'imposition. A défaut d'impôt suffisant le crédit d'impôt pour indépendants est versé au contribuable par l'administration des contributions dans le cadre de l'imposition.

(5) Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités d'application du présent article.“

37° L'article 128 est abrogé.

38° L'article 128bis est abrogé.“

Si le Gouvernement souhaite maintenir le paragraphe 25 (nouveau paragraphe 23), le Conseil d'Etat propose une modification à la formulation du nouvel article 139bis LIR. qui comporte en son alinéa 2

une disposition spécifique applicable aux salariés dont l'ensemble des salaires est soumis à l'imposition forfaitaire d'après les dispositions de l'article 137, alinéa 5 LIR. Pour ces salariés, le paiement du crédit d'impôt sera pris en charge par une institution de sécurité sociale. Le Conseil d'Etat propose de remplacer dans le texte de loi les termes „*l'une des institutions de sécurité sociale*“ par „*le Centre commun de la sécurité sociale*“. Selon le Conseil d'Etat, le Centre commun de la sécurité sociale est l'institution de la sécurité sociale en charge de la procédure administrative simplifiée applicable au personnel des ménages privés.

Après réflexion, la Commission a décidé de suivre la première proposition du Conseil d'Etat et d'étendre le crédit d'impôt à tous les contribuables ayant des revenus professionnels ou des pensions. La Commission fait ainsi siennes les propositions de texte de la Haute Corporation. En ce qui concerne la proposition du Conseil d'Etat de remplacer les termes „*l'une des institutions de sécurité sociale*“ par „*le Centre commun de la sécurité sociale*“, la Commission préfère maintenir le texte proposé par le Gouvernement.

Article 1er, 27° (nouvel Article 1er, 25°)

Suite au remplacement de l'abattement compensatoire des salariés par le crédit d'impôt pour salariés, il s'impose de supprimer la déduction, de la base imposable, de l'abattement au sens de l'article 129 L.I.R.

Article 1er, 28° (nouvel Article 1er, 26°)

Les dispositions de l'alinéa 2 prévoient actuellement que le ministre des Finances peut prévoir des exceptions à la règle générale qui prévoit que les administrations communales établissent les fiches de retenue. Le présent projet de loi dispose que ces exceptions peuvent être prévues par voie de règlement grand-ducal.

Il est encore précisé que les mesures d'exécution de l'article 143 L.I.R. font dorénavant l'objet de règlements grand-ducaux.

Article 1er, 29° (nouvel Article 1er, 27°)

Suite au remplacement de l'abattement de retraite par le crédit d'impôt pour retraités, il s'impose de supprimer la référence à l'abattement au sens de l'article 129a L.I.R. à l'article 144 L.I.R.

Article 1er, 30° (nouvel Article 1er, 28°)

L'article 144bis L.I.R. projeté prévoit que les employeurs appliquent les dispositions applicables en matière de retenue sur traitements et salaires par analogie aux crédits d'impôt à bonifier dans le cadre de la retenue sur traitements et salaires.

Les différents règlements grand-ducaux relatifs aux modalités régissant la retenue sur traitements et salaires seront à modifier en conséquence, afin de tenir compte de certaines spécificités des crédits d'impôt.

Les dispositions réglementaires relatives à la retenue d'impôt sur rémunérations nettes d'impôt sont ainsi à ajuster dans le sens que les crédits d'impôt viennent augmenter le revenu disponible du salarié.

Article 1er, 31° (nouvel Article 1er, 29°)

L'alinéa 2 de l'article 145 L.I.R. donne une énumération des contribuables salariés et retraités qui ont droit au décompte annuel. Cette énumération est complétée par les contribuables salariés et retraités qui, à défaut d'avoir pu profiter intégralement en cours d'année du crédit d'impôt monoparental faisant l'objet de l'article 154ter L.I.R., demandent son imputation après la fin de l'année. Il est renvoyé au commentaire de l'article 1er, 35° (nouvel article 154ter, alinéas 4 et 5 L.I.R.).

Article 1er, 32° (nouvel Article 1er, 30°)

Le nouveau libellé de la lettre e) octroie l'exonération aux organismes à caractère collectif à condition qu'ils soient pleinement imposables à un impôt correspondant à l'impôt sur le revenu des collectivités luxembourgeoises, c'est-à-dire à un impôt perçu par la collectivité publique, de façon obligatoire et à un taux d'impôt effectif qui ne peut être inférieur à la moitié du taux d'impôt sur le revenu des collectivités luxembourgeoises. Le projet de loi complète ainsi le cercle des bénéficiaires actuellement visés aux organismes à caractère collectif résidents de tous les Etats conventionnés.

Les dispositions actuelles de l'article 147 L.I.R. permettent déjà une exemption de la retenue à la source sur les dividendes versés aux fonds de pension de droit luxembourgeois (SEPCAV, ASSEP, associations d'assurances mutuelles, fonds de pension du secteur des assurances). La modification de l'article 147 L.I.R. étend également l'exemption à tous les fonds de pension de droit étranger établis dans un Etat avec lequel le Luxembourg a conclu une convention contre les doubles impositions et revêtant l'une des formes des organismes visés à ce même article 147 L.I.R.

Les fonds de placements financiers internationaux détenus de façon directe ou indirecte par un Etat ou des subdivisions politiques dits „fonds souverains“ sont des acteurs économiques incontournables d'une place financière internationale. A l'heure actuelle, un certain nombre de conventions contre les doubles impositions conclues par le Luxembourg comprennent des stipulations expresses portant sur l'exemption des dividendes au Luxembourg en cas de distribution de dividendes vers de telles entités.

La disposition insérée dans le présent projet de loi permet d'élargir le cercle des fonds souverains pouvant bénéficier de l'exemption des dividendes à la source auprès du débiteur luxembourgeois. Les négociateurs luxembourgeois des conventions fiscales bilatérales sont invités à tenir compte de la problématique des fonds souverains établis dans des Etats avec lesquels le Grand-Duché négociera de nouveaux traités contre les doubles impositions ou en cas de renégociation de conventions existantes afin de faire bénéficier lesdits fonds souverains des clauses conventionnelles.

Article 1er, 33° (nouvel Article 1er, 31°)

Afin de ne pas surcharger l'article 154 L.I.R. relatif à l'imputation, il est proposé d'introduire dans la L.I.R. un article 154bis qui tient compte de la particularité du crédit d'impôt monoparental applicable dans le cadre tant de l'assiette que de la retenue d'impôt à la source. Le nouvel article 154bis L.I.R. tient compte des règles particulières d'imputation et de restitution du crédit d'impôt monoparental.

L'article 154 L.I.R. se limite ainsi à prévoir l'imputation du crédit d'impôt visé à l'article 154bis L.I.R.

Le numéro 3 est modifié afin de tenir compte de l'introduction, dans la loi du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière, d'un nouvel article 6bis par la loi du 17 juillet 2008. Il est dorénavant possible au bénéficiaire effectif de revenus d'épargne étrangers, d'opter pour un prélèvement libératoire sur les revenus visés par la loi précitée et d'imputer ainsi une éventuelle retenue européenne sur la retenue libératoire. Il convient par conséquent de limiter l'imputation de la retenue européenne, dans le cadre d'une imposition par voie d'assiette, aux retenues correspondant à des revenus imposables par voie d'assiette (si le contribuable n'opte pas pour le prélèvement libératoire) ou non imposables d'après la législation fiscale luxembourgeoise.

Article 1er, 34° (nouvel Article 1er, 32°)

Afin de ne pas surcharger l'article 154, alinéa 1er L.I.R., il est uniquement retenu dans cet article que le crédit d'impôt monoparental est dorénavant à imputer à l'instar de l'impôt retenu à la source. Ce nouvel article pourra également accueillir dans le futur d'autres crédits d'impôt, si le besoin devait se confirmer. Quant au crédit d'impôt monoparental imputable dans le cadre d'une imposition par voie d'assiette, il figure, ensemble avec les règles particulières permettant de déterminer le montant du crédit d'impôt imputable dans certaines situations spéciales, dans un nouvel article 154bis qui est inséré dans la L.I.R.

Article 1er, 35° (nouvel Article 1er, 33°)

L'article 154ter L.I.R., nouvellement inséré dans la L.I.R., règle le crédit d'impôt monoparental.

L'alinéa 1er définit le cercle des personnes qui ont droit au crédit d'impôt. L'alinéa 2 fixe le montant annuel du crédit d'impôt à 750 euros. L'alinéa 3 prévoit une réduction du crédit d'impôt en fonction des rentes alimentaires (non imposables) et autres allocations dont bénéficie l'enfant. L'alinéa 4 fixe les règles de l'octroi du crédit d'impôt monoparental. L'alinéa 5 concerne les personnes monoparentales qui n'ont pas bénéficié en cours d'année du crédit d'impôt monoparental. Celles-ci obtiennent le crédit d'impôt monoparental dans le cadre d'une imposition par voie d'assiette.

Article 1er, 36° (nouvel Article 1er, 34°)

L'introduction des crédits d'impôt implique la modification de l'article 157, alinéa 2 L.I.R. Il est prévu de réserver l'application du crédit d'impôt monoparental aux seuls contribuables non résidents

qui remplissent les conditions de l'article 157ter L.I.R. Quant aux crédits d'impôt pour salariés et pour retraités, ils sont bonifiés, en vertu des articles 139bis et 139ter L.I.R. projetés, à tout non-résident percevant au Luxembourg un salaire ou une pension soumise à la retenue d'impôt sur la base d'une fiche de retenue d'impôt, même en cas de cote d'impôt de 0 euro.

Article 1er, 37° (nouvel Article 1er, 35°)

Le changement de l'abattement monoparental en crédit d'impôt monoparental, rend nécessaire les modifications de l'article 157bis, alinéa 5 L.I.R. qui est applicable aux non-résidents exerçant une activité professionnelle au Luxembourg.

Nouvel Article 1er, 36°, 37° et 38°

En ce qui concerne les dispositions de l'article 1er, paragraphes 36, 37 et 38, il est renvoyé au commentaire de l'article 1er, 25° et 26° (nouveaux 23° et 24°).

Article 2, 1°

Le texte de l'article 167, alinéa 1er, numéro 1, 2e phrase L.I.R. est adapté afin de rétablir la cohérence terminologique au sein du numéro 1er.

Article 2, 2°

Le tarif de l'impôt sur le revenu des collectivités sera réduit d'un point de pour-cent. Ainsi, le taux actuel est ramené de 22% à 21%. Le nouveau tarif, applicable à partir de l'année d'imposition 2009, est fixé à 20%, lorsque le revenu imposable ne dépasse pas 15.000 euros et à 21%, lorsque le revenu imposable dépasse 15.000 euros.

Article 3, 1°

Le nouveau paragraphe 60bis BewG prévoit que les droits de propriété intellectuelle visés par l'article 50bis de la L.I.R. sont exonérés, lorsqu'au cours de l'exercice d'exploitation précédant la date-clé de fixation de la valeur unitaire du capital d'exploitation, les conditions prévues aux alinéas 4 et 5 de ce même article sont remplies. Il s'ensuit que pour être éligibles, lesdits droits doivent avoir été acquis ou constitués après le 31 décembre 2007.

Article 3, 2°

En ce qui concerne les provisions techniques opérées par les entreprises d'assurances et de réassurances, le présent projet de loi n'apporte aucun changement de fond à l'alinéa 2 du paragraphe 62 BewG qui déclare déductible ces provisions techniques. Le libellé actuel est modifié dans le sens qu'il s'aligne à celui de l'article 167, alinéa 1er, numéro 1 L.I.R., assurant ainsi un traitement cohérent des provisions techniques dans le cadre des deux lois BewG et L.I.R. Il est rappelé que les associations d'épargne-pension et les fonds de pension sont exonérés de l'impôt sur la fortune.

Article 4

La nouvelle déduction insérée au paragraphe 9 (Kürzungen) de la loi I.C.C. éliminera la différence de traitement injustifiée des dons et libéralités face aux frais d'exploitation usuels. Cette différence de traitement est d'autant plus injustifiée que par les dons faits à un organisme reconnu d'utilité publique, le donateur aide à promouvoir des buts d'intérêt général, en supportant ainsi une partie des charges incombant normalement à l'Etat.

Les deux sortes de dépenses seront désormais mises sur un pied d'égalité, ce qui contribuera à harmoniser encore les bases imposables de l'impôt sur le revenu et de l'impôt commercial communal.

Article 5

Le présent projet de loi propose de sortir les intérêts attribués par les caisses d'épargne-logement sur les dépôts d'épargne qu'une personne physique détient auprès de leur organisme, du champ d'application de la retenue d'impôt à la source.

Article 6

Etant donné que la bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs est considérée comme une mesure adéquate pour accompagner les autres mesures d'insertion professionnelle

des chômeurs, le Gouvernement estime qu'il y a lieu de prolonger la mesure fiscale incitative de la loi modifiée du 24 décembre 1996 pour la période du 1er janvier 2009 au 31 décembre 2011 et d'augmenter sensiblement le taux de la bonification en le portant de 10 à 15%.

Article 7

L'article 7 a pour objet d'autoriser le receveur à donner délégation de signature pour signer et émettre une contrainte.

Article 8

Les points 1 et 3 de l'article 8 ont pour objet de redresser des erreurs qui se sont glissées dans le texte de l'article 26 de la loi du 20 mai 2008 relative à la création d'un Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services.

Le point 2 de l'article 8 a pour objet de tenir compte de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle.

Article 9, 1°

Le nouveau paragraphe 2bis accorde un remboursement de 80 euros de la taxe annuelle sur les véhicules aux ménages/familles nombreux se composant d'au moins 5 personnes.

Article 9, 2°

Sans commentaire

Article 9, 3°

Il est précisé au nouveau paragraphe 2 que les véhicules immatriculés au nom de personnes valides qui ont à charge une personne détentrice d'une carte d'invalidité B ou C sont exonérés de la taxe sur les véhicules automoteurs.

Article 9, 4°

Les petites remorques d'une masse maximale autorisée ne dépassant pas 750 kg sont exonérées de la taxe sur les véhicules automoteurs.

Article 10

Le nouveau point étend le champ d'application des exonérations visées à l'article 4 de la loi dite „Versicherungssteuergesetz“ pour y inclure expressément les véhicules immatriculés au registre public maritime luxembourgeois et utilisés en trafic international.

Article 11, 1°

L'article 16 de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif est modifié en vue d'alléger la procédure d'approbation des libéralités entre vifs et testamentaires.

Le paragraphe (1) prévoit une augmentation du seuil des libéralités sujettes à autorisation de 12.500 à 30.000 euros. Le paragraphe (1) propose encore de soumettre dorénavant les libéralités à une autorisation par arrêté ministériel, au lieu d'exiger qu'elles ne soient approuvées par arrêté grand-ducal.

Le paragraphe (2) reprend le texte actuel du 2ième alinéa de l'article 16.

Le paragraphe (3) introduit une dérogation à la procédure d'approbation pour les libéralités entre vifs, c.-à-d. pour les donations, qui sont effectuées en faveur d'une asbl par un virement bancaire provenant d'un établissement de crédit autorisé à exercer ses activités dans un Etat membre de l'Union européenne ou de l'Espace Economique Européen. En effet, pour ces donations, une autorisation n'est dorénavant plus requise.

Le paragraphe (4) précise que la procédure d'approbation des donations est applicable pour les donations supérieures à 30.000 euros, sans distinguer suivant que le montant a été transféré en une ou plusieurs tranches.

Le paragraphe (5) prévoit que le montant de 30.000 euros peut être adapté par arrêté grand-ducal.

Le paragraphe (6) précise les conditions que l'asbl doit remplir afin d'obtenir l'autorisation des libéralités effectuées en sa faveur.

Le paragraphe (7) introduit une interdiction des donations anonymes. Cette interdiction tient notamment compte de la jurisprudence en la matière.

Article 11, 2° et 3°

Suite à la modification de l'article 16, il convient d'adapter les articles 26-1 et 30 en ce qu'ils opèrent un renvoi à l'article 16.

Article 11, 4°

L'article 36 est modifié en vue de tenir compte des modifications proposées à l'article 16. Ainsi le paragraphe (2) précise-t-il les conditions que la fondation doit remplir en vue d'obtenir l'autorisation.

Article 12

Sans commentaire

Article 13

Cet article précise la mise en vigueur des différentes dispositions prévues par le projet de loi.

*

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

**TEXTE COORDONNE PROPOSE PAR LA COMMISSION
DES FINANCES ET DU BUDGET**

**PROJET DE LOI
portant modification**

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal;
- de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauche de chômeurs;
- de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale;
- de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;
- de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement;
- de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances;
- de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

**Chapitre 1er.– Modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967
concernant l'impôt sur le revenu**

I. Impôt sur le revenu des personnes physiques

Art. 1er.– Le titre Ier (impôt sur le revenu des personnes physiques) de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifié et complété comme suit:

1° L'article 2, alinéa 1er est remplacé comme suit:

„(1) Les personnes physiques sont considérées comme contribuables résidents si elles ont leur domicile fiscal ou leur séjour habituel au Grand-Duché. Les personnes physiques sont considérées comme contribuables non résidents si elles n'ont pas leur domicile fiscal ni leur séjour habituel au Grand-Duché et si elles disposent de revenus indigènes au sens de l'article 156.“

2° A l'article 19, il est introduit un nouvel alinéa 1a libellé comme suit:

„(1a) Un règlement grand-ducal peut établir les conditions d'appartenance à l'actif net investi soit du bailleur-donneur, soit du preneur-investisseur d'un bien pris en location par crédit-bail.“

3° L'article 50bis est modifié comme suit:

- a) à l'alinéa 1er, l'expression „d'un nom de domaine,“ est insérée entre les expressions „d'une marque de fabrique ou de commerce“ et „d'un dessin“;
- b) à l'alinéa 3, 1ère phrase, l'expression „d'un nom de domaine,“ est insérée entre les expressions „d'une marque de fabrique ou de commerce“ et „d'un dessin“ et le début de la 2e phrase „Par dérogation à la phrase précédente, la plus-value est imposable“ est remplacé par „Le montant exonéré en vertu de la phrase précédente est à diminuer“.

4° A l'article 54, alinéa 6, l'expression „une société de capitaux“ est remplacée par celle de „un organisme à caractère collectif“.

5° A l'article 108, alinéa 1er, 1ère phrase, la référence aux articles „127 à 127ter“ est remplacée par la référence aux articles „127 et 127bis“.

6° A l'article 109, alinéa 1er, le numéro 3 est remplacé comme suit:

„3. les libéralités visées à l'article 112 dans la mesure où elles ne dépassent pas vingt pour-cent du total des revenus nets, ni 1.000.000 euros.

Les montants dépassant les limites indiquées à la première phrase peuvent être reportés sur les deux années d'imposition subséquentes dans les mêmes conditions et limites;“

7° A l'article 109bis, alinéa 2, le montant de 21.600 euros est remplacé par le montant de 23.400 euros.

8° L'article 112, alinéa 1er, numéro 1er est modifié comme suit:

„1. les dons en espèces

- à des organismes reconnus d'utilité publique par une loi spéciale ou en vertu des articles 26-2, 27 et suivants de la loi du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif, ainsi que la dotation initiale en espèces apportée par le fondateur à une fondation visée par le présent article;
- aux Offices sociaux des communes et aux Hospices civils;
- au Centre hospitalier de Luxembourg;
- aux organisations non gouvernementales agréées au sens de l'article 7 de la loi sur la coopération du développement;
- aux centres de recherche publics;
- au Centre thermal et de santé de Mondorf-les-Bains;
- au Parc Hosingen;
- au Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques;
- au Fonds national de la recherche;
- au Centre national sportif et culturel;
- au Centre Culturel de Rencontre Abbaye de Neumünster;
- au Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe;
- à la Salle de concerts Grande-Duchesse Joséphine-Charlotte;
- à l'établissement public d'enseignement supérieur et de recherche dénommé Université du Luxembourg;
- au Centre national de rééducation fonctionnelle et de réadaptation;
- au Centre de Musiques Amplifiées.“

9° L'article 115 est complété comme suit:

a) au numéro 10, lettre b), le point est remplacé par une virgule et la phrase est complétée comme suit:

„ainsi qu'un montant égal à l'indemnité de départ prévue par la législation sur le contrat de travail ou celle convenue dans une convention collective de travail, lorsque cette indemnité est prévue par un plan de maintien dans l'emploi homologué en cas de résiliation du contrat de travail par l'employeur ou par accord bilatéral des parties;“

b) le texte actuel du numéro 15 est précédé de la partie de phrase suivante:

„les intérêts attribués sur un dépôt d'épargne auprès d'une caisse d'épargne-logement agréée au Grand-Duché de Luxembourg ou dans un autre Etat membre de l'Union européenne, ou dans un Etat partie à l'Accord sur l'Espace économique européen (EEE) autre qu'un Etat membre de l'Union européenne, ainsi que“

La disposition est complétée comme suit:

„Toutefois, les intérêts ne bénéficient de l'exonération que si les avoirs du compte d'épargne-logement sont affectés au financement de la construction, de l'acquisition ou de la transformation d'un appartement ou d'une maison utilisés pour les besoins personnels d'habitation, y

compris le prix du terrain, ainsi que le remboursement d'obligations contractées aux mêmes fins.“

10° L'article 118 est remplacé comme suit:

„L'impôt sur le revenu est déterminé en fonction du revenu imposable ajusté au sens de l'article 126, conformément aux dispositions des articles 119 à 121 et 124 sur la base du tarif suivant:

- 0% pour la tranche de revenu inférieure à 11.265 euros
- 8% pour la tranche de revenu comprise entre 11.265 et 13.173 euros
- 10% pour la tranche de revenu comprise entre 13.173 et 15.081 euros
- 12% pour la tranche de revenu comprise entre 15.081 et 16.989 euros
- 14% pour la tranche de revenu comprise entre 16.989 et 18.897 euros
- 16% pour la tranche de revenu comprise entre 18.897 et 20.805 euros
- 18% pour la tranche de revenu comprise entre 20.805 et 22.713 euros
- 20% pour la tranche de revenu comprise entre 22.713 et 24.621 euros
- 22% pour la tranche de revenu comprise entre 24.621 et 26.529 euros
- 24% pour la tranche de revenu comprise entre 26.529 et 28.437 euros
- 26% pour la tranche de revenu comprise entre 28.437 et 30.345 euros
- 28% pour la tranche de revenu comprise entre 30.345 et 32.253 euros
- 30% pour la tranche de revenu comprise entre 32.253 et 34.161 euros
- 32% pour la tranche de revenu comprise entre 34.161 et 36.069 euros
- 34% pour la tranche de revenu comprise entre 36.069 et 37.977 euros
- 36% pour la tranche de revenu comprise entre 37.977 et 39.885 euros
- 38% pour la tranche de revenu dépassant 39.885 euros.“

11° A l'article 120bis, le montant de 41.340 euros est remplacé par celui de 45.060 euros.

12° L'article 122 est modifié comme suit:

- a) à l'alinéa 1er, l'expression „de 922,5 euros“ est supprimée;
- b) l'alinéa 2 est complété in fine par la phrase suivante: „Le boni pour enfant s'élève à 76,88 euros par mois.“
- c) à l'alinéa 3, 1ère phrase, l'expression „Si un boni au sens des dispositions de l'alinéa 2 n'a pas été“ est remplacée par l'expression „Si aucun boni au sens des dispositions de l'alinéa 2 n'a été“ et l'alinéa est complété in fine par la phrase suivante:

„La modération d'impôt pour enfant sous forme de dégrèvement d'impôt s'élève à 922,5 euros.“

13° A l'article 123, alinéa 3, la troisième phrase est remplacée comme suit et les phrases suivantes sont ajoutées:

„Un enfant ne peut, pour une même année, faire partie de plus d'un ménage. S'il passe au cours d'une année d'un ménage à un autre, il est réputé faire partie du ménage du contribuable qui est attributaire du premier boni pour enfant auquel l'enfant ouvre droit au cours de l'année d'imposition. Si le boni pour enfant est versé au bénéficiaire majeur continuant à avoir droit aux allocations familiales, ou si les conditions de l'article 122, alinéa 3 sont remplies, l'enfant est réputé faire partie du ménage du contribuable dans lequel il vit soit au début de l'année, soit au moment de sa naissance ou de son adoption, soit au moment où l'assujettissement à l'impôt du contribuable commence.“

14° A l'article 123bis, alinéa 3, lettre b), les montants de respectivement 61.800 et 71.000 euros sont remplacés par les montants de 67.400 et 76.600 euros.

15° Suite au remplacement de l'abattement monoparental par le crédit d'impôt monoparental faisant l'objet d'un nouvel article 154ter, l'article 127ter est abrogé.

16° Suite au remplacement de l'abattement compensatoire des salariés par le crédit d'impôt pour salariés faisant l'objet d'un nouvel article 139bis, l'article 129 est abrogé.

17° Suite au remplacement de l'abattement de retraite par le crédit d'impôt pour pensionnés faisant l'objet d'un nouvel article 139ter, l'article 129a est abrogé.

18° L'article 129b est modifié comme suit:

a) à l'alinéa 1er, la phrase finale est remplacée comme suit:

„Cet abattement est porté en déduction du revenu imposable, diminué le cas échéant de l'abattement pour charges extraordinaires prévu par les articles 127 et 127bis.“

b) à l'alinéa 3, 3e phrase, la fin de phrase „, , ainsi que, le cas échéant, de l'abattement compensatoire des salariés prévu par l'article 129 et de l'abattement de retraite prévu par l'article 129a“ est supprimée.

19° A l'article 131, alinéa 3, la référence aux articles „127 à 127ter“ est remplacée par la référence aux articles „127 et 127bis“.

20° A l'article 137, alinéa 1er, le début de phrase „Sans préjudice des dispositions prévues à l'article 141,“ est remplacé par „Sans préjudice des dispositions prévues aux articles 139bis, 139ter, 141 et 154ter,“.

21° A l'article 138, alinéa 2, lettre b), le point-virgule final est remplacé par un point et les dispositions de la lettre c) sont supprimées.

22° L'article 139 est modifié comme suit:

a) à l'alinéa 1er, la référence aux articles „105, 105bis, 109, 127 à 127ter“ est remplacée par la référence aux articles „105, 105bis, 109, 127 et 127bis“;

b) à l'alinéa 3, l'expression „arrêté ministériel“ est remplacée par l'expression „règlement grand-ducal“.

23° Il est introduit un article 139bis libellé comme suit:

„**Art. 139bis.** (1) A tout contribuable réalisant un revenu d'une occupation salariée au sens de l'article 95, dont le droit d'imposition revient au Luxembourg et étant en possession d'une fiche de retenue d'impôt, il est octroyé un crédit d'impôt pour salariés (CIS). Le crédit d'impôt n'entre qu'une seule fois en ligne de compte pour l'ensemble des salaires alloués au salarié.

(2) Le crédit d'impôt pour salariés est fixé à 300 euros par an. Le montant mensuel s'élève à 25 euros et le montant journalier à 1 euro. Le crédit d'impôt pour salariés est limité à la période où le contribuable bénéficie d'un revenu au sens et dans les conditions de l'alinéa 1er. Le crédit d'impôt est versé par l'employeur au cours de l'année d'imposition à laquelle il se rapporte, suivant des modalités à déterminer par le règlement grand-ducal visé à l'alinéa 5. Pour des revenus n'atteignant pas au moins un montant de respectivement 936 euros par an, 78 euros par mois ou 3,12 euros par jour, le crédit d'impôt pour salariés n'est pas accordé. Le crédit d'impôt pour salariés est imputable et restituable au salarié exclusivement dans le cadre de la retenue d'impôt sur traitements et salaires dûment opérée par l'employeur sur la base d'une fiche de retenue d'impôt.

(3) Par dérogation aux dispositions de l'alinéa 2 relatives à l'employeur et à la fiche de retenue d'impôt, l'une des institutions de sécurité sociale bonifie le crédit d'impôt pour salariés aux salariés dont l'ensemble des salaires sont soumis à l'imposition forfaitaire d'après les dispositions de l'article 137, alinéa 5.

(4) L'employeur ayant versé le crédit d'impôt pour salariés et le crédit d'impôt monoparental 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 suivant des modalités à déterminer par le règlement grand-ducal visé à l'alinéa 5.

(5) Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités d'application du présent article.“

24° Il est introduit un article 139ter libellé comme suit:

„**Art. 139ter.** (1) A tout contribuable réalisant un revenu résultant de pensions ou de rentes au sens de l'article 96, alinéa 1er, numéros 1 et 2, dont le droit d'imposition revient au Luxembourg et étant en possession d'une fiche de retenue d'impôt, il est octroyé un crédit d'impôt pour pensionnés (CIP). Le crédit d'impôt n'entre qu'une seule fois en ligne de compte pour l'ensemble des pensions et rentes allouées au contribuable.

(2) Le crédit d'impôt pour pensionnés est fixé à 300 euros par an. Le montant mensuel s'élève à 25 euros. Le crédit d'impôt pour pensionnés est limité à la période où le contribuable bénéficie d'un revenu résultant de pensions ou de rentes au sens et dans les conditions de l'alinéa 1er. Il est versé par la caisse de pension ou tout autre débiteur de la pension au cours de l'année d'imposition à laquelle il se rapporte, suivant les modalités à déterminer par le règlement grand-ducal visé à l'alinéa 4. Pour des revenus n'atteignant pas au moins le montant de respectivement 300 euros par an ou 25 euros par mois, le crédit d'impôt pour pensionnés n'est pas accordé. Le crédit d'impôt pour pensionnés est imputable et restituable au pensionné exclusivement 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) La caisse de pension ou le débiteur de la pension ayant versé le crédit d'impôt pour pensionnés et le crédit d'impôt monoparental 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 suivant des modalités à déterminer par le règlement grand-ducal visé à l'alinéa 4.

(4) Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités d'application du présent article.“

25° L'article 141 est modifié comme suit:

A l'alinéa 1er, la dernière phrase prend la teneur suivante:

„Les crédits impôts sont déterminés par application du tarif visé aux articles 118 à 121 et 124 compte tenu, de part et d'autre, des montants annuels déductibles au titre des frais d'obtention, des dépenses spéciales et des charges extraordinaires.“

26° L'article 143 est modifié comme suit:

a) à l'alinéa 1er, l'expression „le ministre des Finances“ est remplacée par l'expression „règlement grand-ducal“;

b) l'alinéa 2 est remplacé comme suit:

„(2) Sauf les exceptions à prévoir par règlement grand-ducal, les fiches de retenue sont établies par les administrations communales. En cas d'exception prévue, l'inscription faisant l'objet de l'alinéa premier, lettre a) incombe à l'administration des contributions.“

c) à l'alinéa 4, le début de phrase „Des arrêtés à prendre par le ministre des Finances ou par le ministre des Finances ensemble avec le ministre de l'Intérieur régleront“ est remplacé comme suit: „Des règlements grand-ducaux peuvent régler.“

27° A l'article 144, la deuxième phrase est supprimée.

28° Il est introduit un article 144bis libellé comme suit:

„**Art. 144bis.** Les dispositions des articles 136 à 144 relatives à la retenue d'impôt s'appliquent par analogie aux crédits d'impôt inscrits sur les fiches de retenue.“

29° A l'article 145, alinéa 2, le point à la fin des dispositions reprises sous la lettre d) est remplacé par un point-virgule et l'alinéa 2 est complété par les dispositions suivantes, reprises sous la lettre e):

„e) Les contribuables qui demandent l'imputation du crédit d'impôt monoparental d'après les dispositions de l'article 154ter, alinéa 5. L'imputation du crédit d'impôt a uniquement lieu dans la mesure où le crédit d'impôt n'a pas été accordé au cours de l'année par l'employeur ou la caisse de pension.“

30° L'article 147, numéro 2, lettre e) est modifié comme suit:

„e) un organisme à caractère collectif pleinement imposable à un impôt correspondant à l'impôt sur le revenu des collectivités qui est un résident d'un Etat avec lequel le Grand-Duché de Luxembourg a conclu une convention tendant à éviter les doubles impositions, ainsi qu'à son établissement stable indigène,“

31° L'article 154, alinéa 1er est modifié et complété comme suit:

a) au numéro 2, le point-virgule est remplacé par une virgule et l'énumération du numéro 2 est complétée in fine par les termes: „ainsi que le crédit d'impôt monoparental visé à l'article 154ter d'après les dispositions prévues à l'article 154bis;“

b) au numéro 3, le point de la première phrase est remplacé par un point-virgule et la phrase est complétée comme suit: „cette imputation est toutefois réservée à la retenue européenne qui n’est pas imputée sur le prélèvement libératoire prévu par l’article 6bis de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d’une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l’épargne mobilière.“ La dernière phrase du numéro 3 est remplacée comme suit:

„La retenue d’impôt européenne opérée au Luxembourg en application des dispositions mentionnées ci-devant est également imputable si elle est en relation avec des revenus indigènes d’un contribuable non résident.“

32° Il est inséré un nouvel article 154bis libellé comme suit:

„**Art. 154bis.** L’imputation du crédit d’impôt monoparental prévu par l’article 154ter a lieu dans la mesure où le crédit d’impôt n’a pas été accordé au cours de l’année d’après les dispositions de l’article 154ter, alinéa 4. Si un crédit d’impôt monoparental a été bonifié à une personne qui n’y a pas droit, le crédit d’impôt non dû est ajouté à la créance d’impôt due pour la même année d’imposition.“

33° Il est introduit un article 154ter, libellé comme suit:

„**Art. 154ter.** (1) Les contribuables non mariés, visés à l’article 119, numéro 2, lettre b), obtiennent sur demande un crédit d’impôt, qualifié de crédit d’impôt monoparental.

(2) Le crédit d’impôt monoparental s’élève à 750 euros. Lorsque l’assujettissement à l’impôt n’a pas existé durant toute l’année, le crédit d’impôt se réduit à 62,5 euros par mois entier d’assujettissement. Le crédit d’impôt monoparental est restituable au contribuable dans la mesure où il dépasse la créance d’impôt.

(3) Le crédit d’impôt monoparental est à diminuer de 50% du montant des allocations de toute nature dont bénéficie l’enfant, dans la mesure où elles dépassent respectivement le montant annuel de 1.920 euros ou le montant mensuel de 160 euros. Pour l’application de la phrase qui précède, les rentes-orphelins et les prestations familiales n’entrent pas en ligne de compte. En cas de pluralité d’enfants et d’allocations, le montant le plus faible des allocations par enfant sera pris en considération pour déterminer le cas échéant la réduction du crédit d’impôt.

(4) Le crédit d’impôt monoparental est bonifié par l’intermédiaire de l’employeur ou de la caisse de pension aux salariés et retraités touchant des revenus au sens des articles 95 et 96, si ces revenus sont passibles 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) Si le crédit d’impôt monoparental n’a pas été bonifié – ou n’a été bonifié que partiellement – au cours de l’année d’imposition au contribuable d’après les dispositions de l’alinéa 4, le contribuable peut l’obtenir après la fin de l’année d’imposition. Le salarié ou retraité qui n’est pas soumis à l’imposition par voie d’assiette d’après les dispositions de l’article 153, alinéas 1er à 3, obtient l’imputation du crédit d’impôt monoparental lors d’une demande de la régularisation de ses retenues dans le cadre du décompte annuel prévu à l’article 145, alinéa 2, lettre e). Les contribuables non visés par la phrase qui précède, sont imposables par voie d’assiette à leur demande. Dans ce cas, le crédit d’impôt monoparental est imputé, d’après les dispositions des articles 154, alinéa 1er, numéro 2 et 154bis, numéro 1.“

34° A l’article 157, alinéa 2, première phrase, l’expression „127 et 129c“ est remplacée par l’expression „127 et 154ter“.

35° A l’article 157bis, alinéa 5, la référence aux articles „122, 123, 123bis, 127bis et 127ter“ est remplacée par la référence aux articles „122, 123, 123bis et 127bis“ et la fin de phrase „ , des abattements de revenu pour charges extraordinaires prévus par l’article 127bis ou par l’article 127ter.“ est remplacée par „et de l’abattement de revenu pour charges extraordinaires prévu à l’article 127bis“.

36° Au chapitre VIII, il est introduit une section IV^{ter} intitulée: *Bonification d’impôt pour indépendants*.

Au chapitre VIII, sous la section IV^{ter}, il est introduit un article 152ter libellé comme suit:

„**Art. 152ter.** (1) A tout contribuable réalisant un bénéfice commercial au sens de l’article 14, un bénéfice agricole ou 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 Luxembourg, il est octroyé un crédit d'impôt pour indépendants.

Le crédit d'impôt 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. Il ne peut pas être cumulé avec le crédit pour salariés ni avec le crédit pour retraités.

(2) Le crédit d'impôt pour indépendants est fixé à 300 euros par an. Le montant mensuel s'élève à 25 euros. Le crédit d'impôt pour indépendants est limité à la période où le contribuable exerce une activité professionnelle indépendante au sens et dans les conditions de l'alinéa 1er.

(3) Le crédit d'impôt pour indépendants est imputable et restituable au contribuable exclusivement dans le cadre de l'imposition par voie d'assiette.

(4) Le crédit d'impôt pour indépendants est déduit de la cote d'impôt dû au titre de l'année d'imposition. A défaut d'impôt suffisant le crédit d'impôt pour indépendants est versé au contribuable par l'administration des contributions dans le cadre de l'imposition.

(5) Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités d'application du présent article.“

37° L'article 128 est abrogé.

38° L'article 128*bis* est abrogé.

II. Impôt sur le revenu des collectivités

Art. 2.– Le titre II (impôt sur le revenu des collectivités) de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifié et complété comme suit:

1° L'article 167 est modifié comme suit:

à l'alinéa 1er, le numéro 1, 2e phrase est remplacé comme suit:

„Un règlement grand-ducal détermine les conditions auxquelles ces provisions techniques sont constituées;“

2° L'article 174, alinéa 1er est remplacé par le texte suivant:

„(1) L'impôt sur le revenu des collectivités est fixé à:

- 20%, lorsque le revenu imposable ne dépasse pas 15.000 euros;
- 21%, lorsque le revenu imposable dépasse 15.000 euros.“

Chapitre 2.– Modification de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs

Art. 3.– La loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs est modifiée et complétée comme suit:

1° Il est inséré un nouveau paragraphe 60bis libellé comme suit:

„§ 60bis. Exonération de certains droits de propriété intellectuelle

Sont exonérés les droits d'auteurs sur des logiciels informatiques, les brevets, les demandes de brevets, les marques de fabrique ou de commerce, les noms de domaine, les dessins et les modèles lorsqu'au cours de l'exercice d'exploitation qui précède la date-clé de fixation (alinéa 2 des §§ 21 à 23), les conditions fixées par l'article 50bis, alinéas 4 et 5 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu sont remplies.“

2° Le paragraphe 62 est modifié et complété comme suit:

l'alinéa 2 est remplacé par le texte suivant:

„(2) Les provisions techniques dotées conformément à la disposition de l'article 167, alinéa 1er, numéro 1 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu et opérées par les entreprises d'assurances et les entreprises de réassurance, pour autant que ces provisions techniques forment la contrepartie des obligations existant à leur charge à l'égard de leurs assurés à la fin de l'exercice social, sont à déduire de la fortune brute totale.“

**Chapitre 3.– Modification de la loi modifiée du 1er décembre 1936
sur l'impôt commercial communal**

Art. 4.– Au paragraphe 9 de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal, le point final est remplacé par un point-virgule et il est ajouté un numéro 4 libellé comme suit:

„4. les dons en espèces à des organismes reconnus d'utilité publique par une loi ou en vertu des articles 26-2, 27 et suivants de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif ou à toute autre collectivité ou institution visée à l'article 112 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, ainsi que la dotation initiale en espèces apportée par le fondateur à une fondation visée par le présent article, dans la mesure où ils ne dépassent pas vingt pour-cent du bénéfice d'exploitation augmenté des ajouts prévus au § 8, ni 1.000.000 euros.

Les montants dépassant les limites indiquées à la phrase précédente peuvent être reportés sur les deux années d'imposition subséquentes dans les mêmes conditions et limites.“

**Chapitre 4.– Modification de la loi modifiée du 23 décembre 2005
portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur
certains intérêts produits par l'épargne mobilière**

Art. 5.– A l'article 4, paragraphe 2 de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière, le point final est changé en point-virgule et il est ajouté une lettre c) de la teneur suivante:

„c) les intérêts attribués sur un dépôt d'épargne auprès d'une caisse d'épargne-logement agréée au Grand-Duché de Luxembourg ou dans un autre Etat membre de l'Union européenne, ou dans un Etat partie à l'Accord sur l'Espace Economique Européen (EEE) autre qu'un Etat membre de l'Union européenne.“

**Chapitre 5.– Modification de la loi modifiée du 24 décembre 1996
portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en
cas d'embauchage de chômeurs**

Art. 6.– La loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs est modifiée comme suit:

1° A l'article 1er, deuxième phrase, la date du „31 décembre 2008“ est remplacée par celle du „31 décembre 2011“.

2° A l'article 5, l'expression „dix pour cent“ est remplacée par l'expression „quinze pour-cent“.

**Chapitre 6.– Modification de la loi modifiée du 27 novembre 1933
concernant le recouvrement des contributions directes, des droits
d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale**

Art. 7.– A l'article 12, paragraphe 1er, première phrase de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale, l'expression „ou son délégué“ est insérée entre les expressions „par le receveur“ et „et rendue exécutoire“.

**Chapitre 7.– Modification de la loi modifiée du 17 avril 1964
portant réorganisation de l'administration des contributions
directes**

Art. 8.– La loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes est modifiée comme suit:

1° A l'article 2, le paragraphe 3 „Le service de métrologie est rattaché à l'administration des contributions.“ est supprimé.

2° A l'article 12, alinéa 1er, l'expression „règlements ministériels“ est remplacée par l'expression „règlements grand-ducaux“.

3° Le titre IX (du service de métrologie) et l'article 20 sont supprimés.

**Chapitre 8.– Modification de la loi modifiée du 22 décembre 2006
promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures
spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de
l'environnement**

Art. 9.– La loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement est modifiée et complétée comme suit:

1° A l'article 36, paragraphe 2, il est ajouté un paragraphe 2bis avec la teneur suivante:

„(2bis) Un remboursement de 80 euros par année de la taxe payée peut être accordé sur demande pour une seule voiture à personnes (M1) par ménage se composant d'au moins cinq personnes. Cette disposition vaut également pour les véhicules immatriculés pour la première fois avant le 1er janvier 2001 visés à l'article 37. Ce remboursement ne peut avoir pour effet de rendre la taxe annuelle négative. Un règlement grand-ducal spécifiera le contenu de la demande et les pièces à joindre ainsi que les modalités relatives à l'introduction de la demande et du remboursement.“

2° Le point d) de l'article 40, paragraphe 1, est remplacé par le texte suivant:

„d) pour les tracteurs agricoles immatriculés au nom de personnes autres que celles visées à l'article 41, la taxe ne peut dépasser 125 euros. La nouvelle taxe, inférieure à 125 euros, sera appliquée pour la première fois à la date d'échéance du véhicule concerné.“

3° L'article 43 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 43.** (1) Le véhicule immatriculé au nom d'une personne invalide détentrice de la carte d'invalidité, prévue par la loi du 23 décembre 1978 concernant les cartes de priorité et d'invalidité, est, sur demande, exonéré de la taxe.

(2) Le véhicule immatriculé au nom d'une personne valide, qui a en charge une personne détentrice d'une carte d'invalidité B ou C, prévue par la loi du 23 décembre 1978 concernant les cartes de priorité et d'invalidité est, sur demande, exonéré de la taxe.“

4° L'article 45, paragraphe 4 est remplacé par le texte suivant:

„**Art. 45.** (4) Les remorques dont la masse maximale autorisée ne dépasse pas 750 kg et les remorques du type „roulottes ou caravanes de camping“ sont exonérées de la taxe. La nouvelle taxe sera appliquée pour la première fois à la date d'échéance du véhicule concerné.“

**Chapitre 9.– Modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937
concernant l'impôt sur les assurances**

Art. 10.– L'article 4 de la loi dite „Versicherungssteuergesetz“ est complété par un nouveau point relatif aux véhicules maritimes:

„pour les contrats d'assurances couvrant les véhicules maritimes immatriculés au registre public maritime luxembourgeois, utilisés en trafic international et relatifs aux branches 6 (corps) et 12 (R.C.) de l'annexe I de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances.“

**Chapitre 10.– Modification de la loi modifiée du 21 avril 1928
sur les associations et les fondations sans but lucratif**

Art. 11.– La loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif est modifiée comme suit:

1° L'article 16 est modifié comme suit:

„**Art. 16.–** (1) Toute libéralité entre vifs ou testamentaire au profit d'une association sans but lucratif dont la valeur excède 30.000 euros doit être autorisée par arrêté du Ministre ayant la Justice dans ses attributions.

(2) Toutefois, l'acceptation de la libéralité et la demande en délivrance pourront être faites provisoirement, à titre conservatoire, par l'association. L'autorisation qui interviendra ensuite aura effet du jour de l'acceptation.

(3) Néanmoins, l'autorisation prévue au paragraphe (1) n'est pas requise pour l'acceptation de libéralités entre vifs effectuées par virement bancaire provenant d'un établissement de crédit autorisé à exercer ses activités dans un Etat membre de l'Union européenne ou de l'Espace Economique Européen.

(4) Lorsqu'il s'agit d'une libéralité entre vifs, le paragraphe (1) est applicable, que le donateur transfère le montant de 30.000 euros en une ou plusieurs tranches.

(5) Le montant prévu au paragraphe (1) peut être adapté par règlement grand-ducal.

(6) L'autorisation ne sera accordée que si l'association s'est conformée aux dispositions des articles 2, 3 et 9, et si elle a déposé ses comptes annuels depuis sa création.

(7) Aucune autorisation ne sera délivrée lorsque l'identité du donateur ne peut être établie."

2° Dans le dernier alinéa de l'article 26-1, la référence à „l'article 16 al. 1er, 2 et 4“ est remplacée par une référence à „l'article 16“.

3° A l'article 30, le dernier alinéa est supprimé.

4° L'article 36 est modifié comme suit:

„(1) Les libéralités entre vifs ou testamentaires au profit d'une fondation doivent être autorisées suivant les distinctions de l'article 16.

(2) L'autorisation ne sera accordée que si la fondation s'est conformée aux dispositions de l'article 30, des 1er et 3ème alinéas de l'article 32 et de l'article 34.“

Chapitre 11.– Référence à la présente loi

Art. 12.– La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant: „loi du ... portant modification de certaines dispositions en matière des impôts directs“.

Chapitre 12.– Mise en vigueur

Art. 13.– Hormis les dispositions de l'article 1er, 3° et 31°, lettre b), qui sont applicables à partir de l'année 2008, les dispositions de la présente loi sont applicables à partir de l'année d'imposition 2009.

Luxembourg, le 12 décembre 2008

Le Président-Rapporteur,
Laurent MOSAR

Service Central des Imprimés de l'Etat

5924/08

N° 5924⁸**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

portant modification

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal;
- de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauche de chômeurs;
- de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale;
- de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;
- de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement;
- de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances;
- de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(19.12.2008)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 18 décembre 2008 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI
portant modification

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 1er décembre 1936 sur l'impôt commercial communal;
- de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière;
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauche de chômeurs;
- de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale;
- de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;
- de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement;
- de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances;
- de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 16 décembre 2008 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'Etat en sa séance du 9 décembre 2008;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 19 décembre 2008.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

5924



RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 198

23 décembre 2008

Sommaire

**MODIFICATION DE CERTAINES DISPOSITIONS
EN MATIERE DES IMPOTS DIRECTS**

Loi du 19 décembre 2008 portant modification	
– de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;	
– de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;	
– de la loi modifiée du 1 ^{er} décembre 1936 sur l'impôt commercial communal;	
– de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière;	
– de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauche de chômeurs;	
– de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale;	
– de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes;	
– de la loi modifiée du 22 décembre 2006 promouvant le maintien dans l'emploi et définissant des mesures spéciales en matière de sécurité sociale et de politique de l'environnement;	
– de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt sur les assurances;	
– de la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif.	page 2622
Règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 modifiant pour les années d'imposition 2009 et 2010 le règlement grand-ducal du 28 décembre 1990 portant exécution de l'article 104, alinéa 3 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (fixation des recettes provenant de l'économie et de la bonification d'intérêts)	2629
Règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 1969 portant exécution de l'article 111, alinéa 8, numéros 1 et 2 de la loi concernant l'impôt sur le revenu	2630
Règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 13 mars 1970 portant exécution de l'article 116 de la loi concernant l'impôt sur le revenu	2631
Règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 modifiant le règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 portant exécution de l'article 123, alinéa 8 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu	2631
Règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 relatif à l'abattement forfaitaire pour frais de domesticité, frais d'aides et de soins en raison de l'état de dépendance ainsi que pour frais de garde d'enfant	2632
Règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 décembre 1974 concernant la procédure de la retenue d'impôt sur les salaires et les pensions	2632
Règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 9 janvier 1974 relatif à la détermination de la retenue d'impôt sur les salaires et les pensions	2635
Règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 modifiant le règlement grand-ducal du 19 novembre 1999 portant exécution de l'article 137, alinéa 5 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu	2637
Règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 réglant les modalités de la déduction des frais de déplacement et autres frais d'obtention, des dépenses spéciales, des charges extraordinaires, ainsi que de la bonification des crédits d'impôt	2637
Règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 réglant les modalités d'application de l'octroi du crédit d'impôt pour salariés	2644
Règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 réglant les modalités d'application de l'octroi du crédit d'impôt pour pensionnés	2645
Règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 modifiant le règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 portant exécution de l'article 143 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu	2646
Règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 9 mars 1992 portant exécution de l'article 145 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (décompte annuel)	2648
Règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 28 décembre 1990 portant exécution de l'article 153 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu	2649
Règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 abrogeant le règlement grand-ducal du 27 juin 1967 déterminant le rapport entre les taux communaux des impôts fonciers A et B	2650