

N° 4780⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2000-2001

PROJET DE LOI**modifiant certaines dispositions en matière d'impôts directs
et complétant le code des assurances sociales**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(18.6.2001)

Par lettre en date du 13 février 2001, M. le Ministre des Finances a fait parvenir à notre chambre professionnelle le projet de loi modifiant certaines dispositions en matière d'impôts directs et complétant le code des assurances sociales.

Les différentes adaptations et modifications prévues par le projet de loi concernent quatre points:

- changements destinés à faire mettre en conformité la législation fiscale avec le droit communautaire;
- mise en concordance des dates-clés des fixations générales et assiettes générales, prévues par la loi sur l'évaluation des biens et valeurs et par la loi concernant l'impôt sur la fortune, avec la date du passage à l'euro;
- contribution à l'assurance dépendance relevant de la compétence de l'Administration des contributions;
- 2 changements apportés aux exemptions régies par l'article 115 L.I.R.

Après avoir analysé les différentes dispositions du projet de loi, la Chambre de travail tient à communiquer au Gouvernement les observations qui suivent:

**1. Changements destinés à faire mettre en conformité la législation fiscale
avec le droit communautaire****1.1. Imposition collective d'un résident et de son conjoint non résident**

Pour tenir compte de l'évolution de la jurisprudence communautaire et plus particulièrement de l'arrêt du 16 mai 2000 de la Cour de Justice des Communautés européennes C-87/99 dans l'affaire *Zurstrassen*, le projet de loi sous avis vise à introduire l'imposition collective d'un contribuable résident avec son conjoint non résident dans l'article 3 L.I.R.

Peuvent bénéficier de cette imposition collective sur demande les couples dont un seul des époux est contribuable résident et réalise au Grand-Duché la quasi-totalité (90%) des revenus du ménage. Il s'agit des revenus indigènes et étrangers réalisés par le couple pendant l'année d'imposition.

La Chambre de travail approuve cette modification dans la mesure où elle tend à éliminer une entrave à la libre circulation des travailleurs.

Cependant, elle tient à soulever une nouvelle discrimination qui sera introduite par cette modification législative et qui a trait au revenu pris en considération pour l'imposition collective.

En effet, le projet de loi sous avis impose comme condition de l'imposition collective que 90% des revenus indigènes et étrangers du **ménage** doivent être réalisés au Luxembourg pendant l'année d'imposition.

Or, l'article 157ter L.I.R. qui précise les conditions d'assimilation des non-résidents à des résidents reconnaît ce droit à des non-résidents qui réalisent au Luxembourg au moins 90% du total de leurs revenus **professionnels** indigènes et étrangers **personnels**.

Si le projet de loi est adopté dans la teneur actuelle, il y aura une différence tant en ce qui concerne les catégories de revenus – revenus professionnels pour les frontaliers, tous les revenus pour les résidents – que les personnes dans le chef desquelles ils sont réalisés – revenus personnels pour les premiers, revenus du ménage pour les autres.

Notre chambre est d'avis qu'il convient d'harmoniser les différentes dispositions en matière d'imposition de ces contribuables qui sont tous des travailleurs migrants.

En outre demande-t-elle de faire bénéficier également les travailleurs non résidents imposables au Luxembourg de la déductibilité des intérêts relatifs à la construction ou à l'acquisition d'un logement situé dans leur pays de résidence.

1.2. *Elimination d'autres dispositions contraires au droit communautaire*

Le présent projet de loi prévoit également l'abolition ou la modification de certaines dispositions en matière d'évaluation des biens et valeurs, qui réservent une exemption ou un abattement à des revenus ou des biens de source luxembourgeoise (éléments de fortune libellés en francs luxembourgeois, oeuvres d'art d'artistes luxembourgeois ...). Les changements de ces dispositions, actuellement contraires au droit communautaire, touchent le paragraphe 67 de la loi sur l'évaluation des biens et valeurs.

La Chambre de travail n'a pas d'observation à formuler quant à ces modifications.

2. Mise en concordance des dates-clés des fixations générales et assiettes générales, prévues par la loi sur l'évaluation des biens et valeurs et par la loi concernant l'impôt sur la fortune, avec la date du passage à l'euro

La dernière assiette générale en matière d'impôt sur la fortune a eu lieu le 1er janvier 2001. La suivante devrait donc normalement intervenir le 1er janvier 2004. Le projet de loi sous avis fait intervenir une date-clé de l'assiette générale au 1er janvier 2002 et déplace de ce fait la date-clé suivante au 1er janvier 2005. L'objectif d'une assiette générale au 1er janvier 2002 est de faciliter le passage de l'établissement de l'impôt en francs vers celui exprimé en euros.

Parallèlement, les valeurs unitaires de la fortune d'exploitation et des droits d'exploitation feront également l'objet d'une fixation générale le 1er janvier 2002.

La Chambre de travail marque son accord avec ces dispositions.

3. Contribution à l'assurance dépendance relevant de la compétence de l'Administration des contributions

Le projet de loi vise à abolir le prélèvement de la contribution dépendance sur des revenus du patrimoine ainsi que des pensions et rentes autres que celles de la Sécurité sociale perçus par des non-résidents avec le motif que ces personnes ne feraient plus partie du cercle des bénéficiaires de l'assurance dépendance.

S'il est vrai que le cercle des bénéficiaires de l'assurance dépendance est identique à celui de l'assurance maladie, il faut néanmoins faire une différence entre le financement de l'assurance maladie et celui de l'assurance dépendance. L'assurance maladie est financée par des cotisations payées à parts égales par employeurs et salariés sur les salaires et traitements de ces derniers, respectivement par des cotisations sur les revenus du travail et les pensions des autres assurés, ainsi que par une contribution de l'Etat.

L'assurance dépendance a d'autres sources de financement:

- 1) une contribution à charge du budget de l'Etat équivalente à 45% des dépenses totales et de la dotation à la réserve;
- 2) une contribution spéciale consistant dans le produit de la taxe „électricité“ imputable à tout client final qui affiche une consommation annuelle supérieure à 1 million de kWh;
- 3) pour le restant, une contribution dépendance qui est de 1% sur tous les revenus bruts, sous déduction d'un abattement de 1/4 du salaire social minimum sur les salaires, traitements et pensions.

L'idée de la contribution dépendance était d'imposer moins lourdement le facteur de production travail, en incluant dans l'assiette les revenus du capital, à l'instar de la contribution sociale généralisée qui avait été introduite en France auparavant.

En dispensant un certain nombre de personnes du paiement de la contribution dépendance, on risque d'ouvrir une brèche dans laquelle tenteront de s'engager sans aucun doute d'autres bénéficiaires de revenus du patrimoine, de sorte qu'à la fin, les travailleurs salariés seraient les seuls à contribuer au financement de l'assurance dépendance.

A ce sujet, la Chambre de travail juge utile de citer deux textes importants en matière de sources de financement de l'assurance dépendance:

- a) D'un côté, l'exposé des motifs du projet de loi portant introduction d'une assurance dépendance précisait d'emblée qu' „[i]l s'agit d'associer l'ensemble de la population à ce financement en optant pour une assiette aussi large que possible englobant l'ensemble des revenus“.¹
- b) D'un autre côté, le rapport de la Commission de la santé et de la sécurité sociale de la Chambre des députés contient au sujet du financement de l'assurance dépendance le passage intéressant qui suit:

„Notons que la question sur la contribution des entreprises à l'assurance dépendance a donné lieu à de nombreuses discussions controversées. Ainsi le patronat s'opposait-il à toute velléité d'impliquer les entreprises dans le financement direct de l'assurance dépendance, arguant qu'il n'existe pas de lien de responsabilité et de causalité entre l'emploi et le fait de la dépendance. Il souligne également la sous-estimation des coûts réels. Il convient de noter que l'argumentation du patronat faisait également l'objet de multiples discussions au sein des partis politiques et des syndicats.

Dans cette optique, la solution proposée par le gouvernement semble judicieuse, du fait qu'elle devrait permettre de compenser en partie la participation des employeurs au financement de l'assurance dépendance, sans pour autant créer de nouvelles charges salariales.“²

La Chambre de travail aimerait aussi mettre en évidence le risque de voir des personnes absentes du Luxembourg pendant un certain nombre d'années retourner au pays pour bénéficier des prestations de l'assurance dépendance au Luxembourg, alors qu'elles n'ont plus contribué à son financement du fait de l'exonération de leurs revenus luxembourgeois. Notre Chambre rappelle que le droit aux prestations de l'assurance dépendance est en général ouvert dès l'affiliation.

Pour ces raisons, la Chambre de travail s'oppose aux dispositions tendant à modifier l'article 378 du Code des assurances sociales et elle exige que tous les revenus du patrimoine soient également à l'avenir soumis à la contribution dépendance.

Finalement, elle estime qu'une telle modification ne devrait pas figurer dans un projet de loi portant sur les dispositions fiscales, mais être prévue dans un projet de loi modifiant la loi du 19 juin 1998 portant introduction d'une assurance dépendance. Il existe en effet encore d'autres dispositions de la loi sur l'assurance dépendance au sujet desquelles notre chambre aurait des observations à faire, comme l'exclusion des frontaliers du bénéfice de l'assurance ou encore la vitesse de traitement des demandes en vue de l'obtention des prestations.

4. 2 changements apportés aux exemptions régies par l'article 115 L.I.R.

- Le projet de loi sous avis prévoit l'exemption de la prime de démobilisation versée aux soldats volontaires à la fin de la période de volontariat, du fait que cette prime est assimilée à l'indemnité de départ en matière de législation sur le contrat de travail. Cette disposition trouve l'accord de notre chambre.
- En outre, le projet de loi apporte la précision que l'exemption des indemnités bénévoles de licenciement est limitée au montant absolu de 500.000 francs par licenciement et par année d'imposition.

Tout en approuvant cette précision, la Chambre de travail rappelle sa revendication en vue d'une augmentation du montant exonéré des indemnités de licenciement, exprimée dans son avis du 30 octobre 1997 relatif au projet de loi modifiant certaines dispositions de la loi concernant l'impôt sur le revenu, de la loi sur l'évaluation des biens et valeurs et de la loi générale des impôts.

1 Document parlementaire No 4216, page 25.

2 Document parlementaire No 4216¹⁵, page 26.

Pour terminer, notre chambre demande une augmentation des limites d'exemption des cadeaux offerts aux salariés lors de la mise à la retraite (numéro 10, d) de l'article 115 L.I.R.).

Luxembourg, le 18 juin 2001.

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur adjoint,
Léon DRUCKER

Le Président,
Henri BOSSI