



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 04 décembre 2020

Ordre du jour :

1. 7695 Projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2019 relative à l'Office du Ducroire Luxembourg
- Rapporteur : Monsieur André Bauler

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. Débat d'orientation sur la modernisation et les défis de notre système fiscal – définition et organisation des travaux
3. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Georges Engel, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen, M. Claude Lamberty remplaçant M. Gilles Baum, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter
M. David Wagner, observateur délégué
Mme Diane Adehm, observateur

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances
M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité (Ministère des Finances)
Mme Pascale Toussing, Directrice de l'Administration des contributions directes
M. Pierre Frisch, du Ministère des Finances

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gilles Baum

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. 7695 **Projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2019 relative à l'Office du Ducroire Luxembourg**

Le rapporteur du projet de loi sous rubrique présente brièvement le contenu de son projet de rapport, ainsi que l'avis du Conseil d'Etat.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

2. Débat d'orientation sur la modernisation et les défis de notre système fiscal – définition et organisation des travaux

Le Président de la Commission rappelle que le 16 septembre 2020 les groupes parlementaires du parti politique et des sensibilités politique de l'opposition ont déposé une demande d'organisation d'un débat d'orientation avec rapport en vue de la prochaine réforme fiscale (voir annexe). Une demande similaire portant sur la justice fiscale avait été déposée par le parti LSAP le 11 septembre 2020 (voir annexe). Dans son courrier du 18 septembre 2020, le Président de la Chambre des Députés a annoncé que les membres de la Conférence des Présidents ont renvoyé les deux demandes à la Commission des Finances et du Budget et ont estimé qu'il serait judicieux de fusionner les deux débats d'orientation en un seul grand débat d'orientation avec rapport.

Le Président rappelle avoir demandé aux membres de la Commission, lors de la réunion du 20 octobre 2020, de lui faire parvenir une note précisant quels sujets en particulier leur parti ou sensibilité politique souhaitait voir traités dans le cadre du débat d'orientation. Mise à part la demande du parti politique LSAP (du 11 septembre 2020 – voir annexe) énumérant les impôts et les points qu'il souhaite voir abordés, seul le parti politique déi gréng a introduit une prise de position dans ce contexte le 27 octobre 2020.

Le parti LSAP cite comme sujets à aborder les points suivants :

- Impôt sur la fortune ;
- Droits de succession ;
- Impôt sur les transactions financières ;
- Taxe digitale ;
- Pratiques abusives en matière fiscale ;
- Lutte contre la fraude fiscale.

Le parti déi gréng évoque les sujets suivants :

Modernisation du système fiscal pour

- une répartition de la charge fiscale entre les différents acteurs sociétaux ;
- une redistribution ;
- favoriser la transition écologique et l'innovation.

Il appartient maintenant aux membres de la Commission de préciser les sujets sur lesquels le débat d'orientation devra se concentrer et d'en organiser les travaux. Il devra ainsi être décidé quels acteurs seront invités à présenter leurs analyses aux membres de la Commission.

Le ministre des Finances participe à la présente réunion afin de prendre connaissance des attentes des demandeurs du débat d'orientation.

Le Président laisse la parole aux partis et sensibilités politiques de l'opposition.

M. Roy Reding, de la sensibilité politique ADR, explique que sa sensibilité souhaite qu'à travers le débat d'orientation il soit déterminé quels impôts devront être impactés par la prochaine réforme fiscale. Selon lui, il y a lieu de parler de l'imposition du travail par le biais de l'impôt

sur le revenu et de l'imposition des sociétés, soumise à une forte pression concurrentielle au niveau international. Il ajoute que les discussions sur une éventuelle introduction d'un impôt de succession et/ou d'un impôt sur la fortune nuisent au pays et qu'il y a lieu de clore ces discussions une fois pour toutes.

M. Gilles Roth, du groupe parlementaire CSV, signale qu'il souhaiterait que le sujet de l'individualisation fiscale soit abordé, et que soient précisés, d'une part, le coût d'une telle individualisation pour le cas où tous les individus seraient classés dans la classe d'imposition 2 et, d'autre part, les recettes supplémentaires pour le cas où tous les individus seraient classés dans la classe d'imposition 1.

M. Laurent Mosar, du groupe parlementaire CSV, ajoute que son groupe parlementaire, demande que le débat d'orientation porte également sur l'imposition des sociétés et la compétitivité de la place économique luxembourgeoise. Dans ce contexte, il serait utile de réaliser une analyse comparative du Luxembourg par rapport à ses principaux concurrents.

M. Mosar souligne encore l'importance du sujet de l'impôt foncier.

Le Président signale que le volet relatif à l'impôt foncier tombe dans les attributions de la ministre des Affaires intérieures et que ce sujet devra donc être traité en collaboration avec cette dernière et la commission parlementaire correspondante.

M. Sven Clement, de la sensibilité politique Piraten, déclare que sa sensibilité se rallie en partie au contenu du courrier du parti politique LSAP. Selon lui, il ne devrait pas y avoir de tabous dans la discussion et il n'y a pas lieu non plus, en raison de l'évolution permanente du paysage fiscal, de décider d'arrêter de parler de certains impôts à l'avenir. Comme M. Roth, il fait allusion à l'individualisation de l'impôt, même s'il est clair que la pandémie actuelle a quelque peu freiné les projets de réforme du gouvernement sur ce point. Il évoque encore le sujet des taux marginaux d'imposition et de la base imposable en soulignant que sa sensibilité politique se prononce en faveur du principe d'une imposition identique pour un revenu identique. En matière d'impôt sur les sociétés, il considère qu'il serait utile de réfléchir à une révision du taux d'imposition minimum (de l'impôt sur la fortune) pour les entreprises nouvellement créées.

M. Clement soulève finalement la question de savoir s'il est toujours adéquat que les revenus provenant d'investissements dans des biens immobiliers soient imposés différemment des revenus du travail.

M. David Wagner, de la sensibilité politique déi Lénk, indique que sa sensibilité politique se rallie à la demande du parti LSAP et à la note de déi gréng. Il fait allusion à un compendium préparé par l'Administration des contributions directes (ACD) au moment de la dernière réforme fiscale. En vue du débat d'orientation, il est d'avis que la Chambre des Députés devrait disposer d'un maximum d'informations sur la fiscalité au Luxembourg et sur l'origine la plus détaillée possible des différentes recettes fiscales de l'Etat. Selon lui, il y aura lieu de consulter certains acteurs institutionnels et les chambres professionnelles, mais également des organes de la société civile, tels les syndicats OGBL, LCGB et CGFP et le mouvement écologique. Il propose également que M. Gabriel Zucman, chargé de la mise en place de l'Observatoire fiscal de l'UE, soit entendu.

Le Président suggère qu'en premier lieu la Commission rencontre les administrations fiscales, puis les chambres professionnelles. Il devra encore être décidé par la suite quels autres intervenants la Commission souhaitera rencontrer. Selon lui, il serait également intéressant d'inviter des représentants de l'OCDE.

M. Georges Engel, du groupe parlementaire LSAP, déclare qu'en sus des sujets mentionnés dans la demande de son groupe parlementaire, il serait intéressant d'aborder le sujet de l'impôt

foncier. Son parti attend des réunions de la Commission en vue du débat d'orientation qu'elles servent à éclairer les Députés pour leur permettre de se forger une opinion basée sur des chiffres et des informations objectifs et concrets.

M. François Benoy, du parti politique déi gréng, est d'accord avec les intervenants précédents en ce qui concerne l'invitation des représentants des administrations fiscales, des chambres professionnelles et de la société civile ; il rajoute les organisations environnementales à cette liste. Il souhaiterait que le déroulement concret des travaux de la Commission soit précisé.

Le Président signale qu'à l'image de la proposition de la Conférence des Présidents, la Commission rédigera un rapport à la fin de ses travaux de préparation du débat d'orientation. Il serait à cet effet utile de nommer deux co-rapporteurs, l'un issu de la majorité et l'autre de l'opposition.

Le ministre des Finances explique que les incertitudes des derniers mois ont quelque peu chamboulé les programmes concernant la fiscalité à moyen et à long terme des différents partis politiques et du gouvernement. Si la discussion actuelle avait été menée il y a un an, le ministère aurait présenté un calendrier ambitieux de la prochaine réforme fiscale qui aurait eu lieu sur base de finances publiques saines et équilibrées. La pandémie a cependant foncièrement changé cette situation de base et placé le gouvernement dans l'impossibilité de fixer un calendrier reprenant d'éventuelles mesures de réforme fiscale pour l'instant. L'exercice 2020 des finances publiques sera déficitaire et même si le déficit sera réduit de moitié en 2021, il y aura lieu de tenir compte de cette nouvelle situation de départ.

Le ministre se déclare ensuite très intéressé par les discussions qui auront lieu au sein de la Commission des Finances et du Budget en vue du débat d'orientation. Il ne doute pas que les points de vue divergeront fortement au moment des débats portant sur des points plus précis et conclut que ces divergences rendront la rédaction d'un rapport d'autant plus difficile.

Le ministre ne compte pas influencer sur l'organisation des travaux de la Commission à laquelle il offre son entière coopération, ainsi que celle des administrations fiscales. Selon lui, il appartient à la Commission de déterminer en premier lieu le champ d'application de ses discussions et de son rapport (impôts directs, impôts indirects, impôt foncier, accises, autres recettes de l'Etat,...).

Finalement, le ministre signale que le compendium évoqué par M. Wagner a été élaboré par le Conseil économique et social (CES) au moment de la préparation de la réforme fiscale de 2016. Ce compendium s'est avéré très utile, puisqu'il rassemblait un certain nombre de données non publiques jusqu'alors. Le ministre propose de demander au CES d'actualiser le compendium en question.

En ce qui concerne l'impôt foncier, M. Michel Wolter signale que lors d'une récente réunion en présence de la ministre des Affaires intérieures, cette dernière aurait déclaré que l'impôt foncier relèverait essentiellement de la compétence du ministre des Finances. Selon lui, il est essentiel de clarifier qui est en charge de l'impôt foncier au niveau du gouvernement. Il se rallie ensuite aux propos de M. Roth et conclut que la Commission devra vraiment déterminer les sujets qu'elle souhaitera traiter dans le cadre du débat d'orientation, sachant qu'il est impossible de discuter de tout en profondeur.

Le ministre des Finances déclare que le ministère des Finances est impliqué dans toutes les opérations concernant les recettes de l'Etat. Celles relatives à l'impôt foncier sont ainsi partagées entre le ministère des Finances et celui des Affaires intérieures. Il rappelle que le sous-jacent de la nouvelle méthode de calcul de l'impôt foncier sera constitué par les PAG (plan d'aménagement général) des communes.

Suivant M. Wolter, les discussions sur l'impôt foncier ne peuvent être détachées de celles portant sur la charge fiscale globale. Il souhaite qu'il soit décidé si l'impôt foncier fera partie des points discutés dans le cadre du débat d'orientation et dans la négative qu'il soit clarifié dans quelle commission parlementaire ce volet sera discuté en détail, sachant qu'à la fin des travaux de préparation du débat d'orientation il s'agira également de tenir compte des résultats de ces discussions sur l'impôt foncier.

Le Président partage le point de vue de M. Wolter. Il propose que la discussion de l'impôt foncier, en raison de son lien direct et important avec les communes, ait lieu au sein de la Commission des Affaires intérieures et que les conclusions de cette dernière soient ensuite prises en compte au sein de la Commission des Finances et du Budget.

M. Roth intervient pour rappeler que le compendium du CES se base sur des travaux effectués au début des années 1990 lors de la préparation de la première réforme fiscale. (En raison de son trajet en voiture la communication est coupée.)

M. Mosar souligne de nouveau que le volet de l'imposition des sociétés (impôt sur la fortune, retenue à la source, taxe d'abonnement) devra être soumis à un examen approfondi. Selon lui, le futur rapport devra comporter 2-3 grands chapitres dont l'un portera sur ce volet. En ce qui concerne l'impôt foncier, il précise que cet impôt est également à voir en tant que porteur de recettes supplémentaires pour les communes à l'avenir et par rapport à l'ICC. Il constate que les membres de la Commission se prononcent plutôt en faveur d'une concentration des travaux sur les impôts directs, personne n'ayant évoqué la TVA ou les accises.

Le ministre des Finances confirme que l'un des objectifs du rapport du CES est de procéder à une analyse macroéconomique de la répartition de la charge fiscale entre les personnes physiques et les entreprises. Ce point sera de nouveau mentionné dans le mandat destiné au CES.

Le ministre fait remarquer que l'imposition des sociétés est à examiner sous 2 angles : sous celui de la comparaison entre la charge fiscale des personnes physiques et des entreprises (point de vue national), mais également sous celui de la comparaison de la compétitivité fiscale du Luxembourg par rapport à d'autres Etats du monde entier (point de vue international). Ce dernier angle est d'autant plus important que l'économie luxembourgeoise et la place financière sont ouvertes vers l'extérieur et en concurrence avec les économies du monde entier. Une baisse de l'attractivité du Luxembourg risque en effet d'avoir des conséquences sur la répartition de la charge fiscale entre personnes physiques et entreprises. A ce sujet, il y a lieu de suivre de près l'évolution de la fiscalité au niveau international. L'OCDE peut être un acteur très utile à ce niveau. Il est un fait que l'UE a transposé une majeure partie des recommandations BEPS de l'OCDE à ce jour, mais la recommandation portant sur l'imposition des activités digitales ne l'est toujours pas. Cette imposition se base sur deux piliers dont le premier consiste dans la mise en place d'un mécanisme, reconnu au niveau international, de détermination du lieu d'imposition (répartition des recettes fiscales entre le pays du siège de la société et le pays du consommateur/acheteur). Les négociations à ce sujet n'ont pas encore abouti. Le pilier 2 porte sur la fixation d'un impôt minimum mondial applicable à l'économie numérique (éventuellement de 12,5%). La pandémie de la COVID-19 et les élections américaines ont freiné les travaux en cours dont la reprise est cependant programmée en vue de résultats à la mi-2021.

M. Wagner souhaite que dans le cadre des travaux de la Commission soit également évoquée la différence entre imposition nominale et imposition réelle. Pour avancer, il propose que les membres de la Commission préparent un courrier en y résumant les sujets concrets qu'ils souhaitent voir traités et les intervenants à inviter.

Les membres de la Commission s'accordent sur le fait que la Commission prendra le temps nécessaire pour préparer le débat d'orientation.

Sur proposition du Président, la Commission retient qu'un rapporteur du parti politique DP et un rapporteur du parti politique CSV seront nommés prochainement pour la rédaction du rapport.

Décisions à prendre au cours de la prochaine réunion :

- Nomination de deux co-rapporteurs
- Sélection des impôts à examiner plus en détail
 - Impôt sur le revenu (personnes physiques) ;
 - Impôt sur le revenu des collectivités (impôt sur les sociétés)
 - Impôt sur la fortune ;
 - Impôt commercial communal (ICC) ;
 - Taxe d'abonnement ;
 - Droits de succession ;
 - Impôt sur les transactions financières ;
 - Taxe digitale ;...
- Confirmation du principe suivant : taxe foncière discutée au sein de la Commission des Affaires intérieures, puis sujet (conclusion) réintégré dans le débat d'orientation.
- Sur base des impôts choisis, élaboration des sujets à aborder ou des questions à soulever : p. ex. répartition de la charge fiscale entre personnes physiques et sociétés, attractivité fiscale du Luxembourg, individualisation de l'impôt, etc...
- Sélection des intervenants à inviter à un échange de vues en sus des administrations fiscales et des chambres professionnelles.
- Détermination concrète du sujet de chaque échange de vues (à mentionner dans l'invitation de chaque intervenant afin que ce dernier puisse se préparer à l'échange de vues).
- Calendrier des travaux

3. Divers

Le Président indique que l'adoption du projet de rapport portant sur le projet de loi budgétaire 2021 est prévue le vendredi 11 décembre 2020. Il demande si les membres de la Commission sont d'accord avec cette date.

Les membres de la Commission n'y voient pas d'objection et l'horaire de la réunion correspondante est fixé à 11:30 heures.

*

M. Mosar pose une question portant sur l'entrée en vigueur de la mesure portant sur l'amortissement différé figurant dans le projet de loi budgétaire 2021 (doc. parl. n°7666).

Un représentant du ministère des Finances précise que cette mesure s'applique à tous les immeubles terminés (bezugsfertig) en 2021.

Selon M. Mosar, il aurait été préférable de prévoir une période transitoire avant l'application de cette mesure.

Luxembourg, le 4 janvier 2021

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezenec

Le Président de la Commission des Finances et du
Budget,
André Bauler

Annexes :

- Demande d'organisation d'un débat d'orientation avec rapport en vue de la prochaine réforme fiscale signée par les fractions du parti politique et des sensibilités politiques de l'opposition
- Demande d'organisation d'un débat d'orientation sur la justice fiscale du parti politique LSAP



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Courrier n°239751

Responsable: Service des Séances plénières et Secrétariat général

Auteur: Groupe politique LSAP

Envoyé au service Expédition le 14/09/2020 à 10h04

Groupe politique LSAP / Demande d'un débat d'orientation sur la justice fiscale au Luxembourg

Destinataires

Direction et assistante de direction

Groupe d'envoi -Transmis à la Conférence des Présidents - (Groupes politiques et services de la CHD inclus)

Monsieur Fernand Etgen
Président de la Chambre des Députés
Luxembourg

Luxembourg, le 11 septembre 2020

Monsieur le Président,

Les inégalités croissantes, l'impact de la crise sanitaire et les contraintes budgétaires qui en résultent risquent d'avoir des conséquences négatives pour la cohésion sociale au Luxembourg dont nous avons néanmoins plus besoin que jamais, afin de relever les grands défis auxquels notre société est confrontée. La justice fiscale est un sujet qui mérite une attention particulière dans ce contexte.

Conformément à l'article 94 du règlement de la Chambre des Députés, le Groupe parlementaire LSAP demande l'organisation d'un débat d'orientation sur la justice fiscale au Luxembourg. Afin de prendre en compte les débats publics récents sur certains aspects de la justice fiscale, nous proposons d'aborder dans le cadre du débat d'orientation les points suivants:

- impôt sur la fortune
- droits de succession
- impôt sur les transactions financières
- taxe digitale
- pratiques abusives en matière fiscale
- lutte contre la fraude fiscale

Veillez croire, Monsieur le Président, en l'assurance de mon profond respect.



Georges Engel
Président du Groupe parlementaire LSAP



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Courrier n°239912

Responsable: Service des Séances plénières et Secrétariat général

*Auteurs: Sensibilité politique "Alternativ Demokratesch Reformpartei" / Sensibilité politique "Piraten" /
Sensibilité politique "déi Lénk" / Groupe politique CSV*

*L'expédition du courrier ne sera réalisée qu'une fois les documents concernés déposés au Service Gestion
des Connaissances*

**Groupe politique CSV et sensibilités politique ADR, déi Lénk, Piraten / Demande d'un débat
d'orientation avec rapport en vue de la prochaine réforme fiscale**

Destinataires

Direction et assistante de direction

Groupe d'envoi -Transmis à la Conférence des Présidents - (Groupes politiques et services de la CHD inclus)

Remarques

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Entrée le :

16 SEP. 2020

Luxembourg, le 16 septembre 2020

Objet : Demande en vue d'un Débat d'orientation avec rapport en vue de la prochaine réforme fiscale

Monsieur le Président,

La crise sanitaire provoquée par l'apparition de la Covid-19 aura un fort impact sur les finances publiques et les besoins en recettes publiques. Dès lors, la réforme fiscale, initialement prévue par le gouvernement, devra vraisemblablement être revue et adaptée à la nouvelle situation

Il nous semble donc nécessaire qu'un débat plus général intervienne à la Chambre des Députés sur les nécessités d'une réforme fiscale plus globale, d'autant plus que les annonces du gouvernement y relatives sont clairessemées. Il convient à ce que tous les partis puissent étaler leurs idées et attentes par rapport à une réforme de la fiscalité, afin que le gouvernement puisse en tenir compte dans les mois à venir.

Ainsi, conformément à l'article 94 du Règlement de la Chambre des Députés, les soussignés demandent par la présente l'organisation d'un Débat d'orientation en vue de la prochaine réforme fiscale avec rapport préparé préalablement dans les Commissions parlementaires respectives. Le travail préparatif devra servir prioritairement à doter les députés des données statistiques et informations complémentaires nécessaires pour être pleinement en mesure d'évaluer la situation.

Nous avons pris note d'une demande similaire du groupe parlementaire LSAP qui a été publiée le 14 septembre pendant que les soussignés se concertaient en vue de rédiger la présente demande. Nous estimons cependant que les différents points énumérés par la demande du LSAP, quoique d'une importance certaine, limitent trop l'objet du débat qui devrait, à notre avis, englober tous les aspects de la fiscalité actuelle avec notamment la question de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, nos salutations sincères.



Sven Clement

pour la sensibilité
Politique Piraten



Gast Giberyen

pour la sensibilité
ADR



Martine Hansen

pour la fraction CSV



David Wagner

Marc Baum