



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 26 septembre 2022 (matin)

(visio)

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 10 juin 2022
2. 8047 Proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu aux fins de relancer l'investissement dans l'entrepreneuriat durable et numérique
 - Présentation de la proposition de loi
 - Désignation d'un rapporteur

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, M. Max Hahn, Mme Martine Hansen, M. Dan Kersch, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Fernand Kartheiser

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 10 juin 2022**

Le projet de procès-verbal est approuvé.

2. **8047 Proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu aux fins de relancer l'investissement dans l'entrepreneuriat durable et numérique**

M. Laurent Mosar, co-auteur de la proposition de loi, présente les motivations de son dépôt, ainsi que son contenu.

Il rappelle tout d'abord l'importance des quelque 40 000 petites et moyennes entreprises (PME) pour l'économie luxembourgeoise, ces PME représentant 99% des entreprises non financières luxembourgeoises et occupant environ 229 000 personnes. Elles participent au PIB à hauteur d'environ 70%.

Une partie des PME a beaucoup souffert de la crise liée à la COVID-19 et subit la crise énergétique de plein fouet.

En raison des confinements successifs liés à la COVID-19, les ménages luxembourgeois ont, quant à eux et selon les chiffres du STATEC, réduit leur consommation d'environ 6% à 8% et ont ainsi pu épargner jusqu'à 2 milliards d'euros en 2020.

Le baromètre de l'économie publié par la Chambre de commerce indique que 24% des entreprises prévoient de revoir leurs investissements à la baisse en 2022.

L'Accord de coalition 2018-2023 comporte par ailleurs l'engagement suivant : « Afin de stimuler l'esprit d'entreprise et la création de start-ups, le Gouvernement analysera l'introduction de mesures fiscales pour favoriser les investissements des personnes physiques dans les entreprises innovantes. ». La présente proposition de loi abonde pleinement dans le sens de cet engagement.

Les pays voisins du Luxembourg, ainsi que d'autres États membres ont déjà introduit des programmes d'action visant une amélioration de l'accès au financement pour les PME. Plus précisément, la France a mis en place le dispositif « Madelin » qui prévoit une réduction d'impôt sur le revenu sur certains investissements pour toute personne fiscalement domiciliée en France qui souscrit directement au capital initial ou aux augmentations de capital de petites et moyennes entreprises (PME) en phase d'amorçage, de démarrage ou d'expansion, dans la limite d'un plafond de 50 000 euros pour une personne seule et de 100 000 euros pour un couple marié ou pacsé. La Belgique a introduit un mécanisme similaire, le « tax shelter » (réservé aux entreprises qui investissent).

L'absence d'un tel dispositif au Luxembourg a motivé le dépôt de la présente proposition de loi. D'autant plus qu'un mécanisme d'incitation à l'investissement dans les entreprises luxembourgeoises, destiné aux personnes privées, existait déjà par le biais de la loi RAU¹, mais a dû être aboli au début des années 2000.

La présente proposition de loi concerne les investissements dans des sociétés de droit commun établies au Luxembourg, mais également celles établies dans tout État membre de l'UE et disposant d'un établissement stable au Luxembourg s'inscrivant dans la durabilité ou engagées dans la transformation numérique. Sont considérés uniquement les investissements dans les PME telles que définies à l'article 1^{er} et 2 de la proposition de loi selon lesquels une petite entreprise ne doit pas dépasser un total du bilan de 4,4 millions d'euros, un chiffre d'affaires de 8,8 millions d'euros et/ou un personnel employé de 50 personnes, et une moyenne entreprise un total du bilan de 20 millions d'euros, un chiffre d'affaires de 40 millions d'euros et/ou un personnel employé de 250 personnes.

Finalement, il est exigé que la société dans laquelle l'investissement peut donner droit à un abattement de revenu imposable, soit investisse elle-même dans des activités durables ou numériques à hauteur d'au moins 20% de son investissement total, soit qu'au moins 20% de son chiffre d'affaires provienne d'activités économiques durables ou numériques.

¹ Loi du 22 décembre 1993 ayant pour objet la relance de l'investissement dans l'intérêt du développement économique

La proposition de loi prévoit que l'abattement sera accordé jusqu'à un montant investi de 5 000 euros, soit du double en cas d'imposition collective.

Les auteurs de la proposition de loi ont choisi des montants d'abattement peu élevés afin que leur proposition ne soit pas considérée comme étant réservée aux personnes aisées. Ils se déclarent ouverts à une hausse éventuelle de ces montants.

Les mesures de soutien aux PME proposées dans la présente proposition de loi se concentrent sur les 10 premières années de vie des PME luxembourgeoises, afin de les soutenir depuis leur création jusqu'à ce qu'elles aient atteint un certain stade de maturité.

En conclusion, la proposition de loi a pour objectif, d'une part, de permettre aux PME et surtout aux start-ups d'accéder à davantage de financements et, d'autre part, de promouvoir l'investissement des particuliers dans les entreprises, c'est-à-dire dans l'économie réelle, au détriment de l'immobilier.

Échange de vues :

- M. André Bauler rappelle que toute vente d'actions, d'obligations ou d'autres produits financiers est soumise à la publication d'informations précises les concernant. Il souhaite dès lors savoir comment les investisseurs particuliers sauront dans quelles entreprises ils pourront investir pour bénéficier de l'abattement prévu et si ces entreprises sont viables.

M. Mosar explique que l'entrée en vigueur de la loi découlant de la présente proposition de loi incitera les entreprises, qui souhaiteront profiter des investissements auxquels se réfère la loi, à remplir les conditions d'éligibilité à ces investissements. Il ajoute que la majorité des investissements des particuliers sera gérée par les banques qui rempliront leurs obligations en matière d'information de leurs clients.

- M. Bauler donne à remarquer que les banques sont parfois réticentes à prêter à des PME ou des start-ups parce qu'elles disposent de certaines informations qui feront cependant défaut à l'investisseur particulier dont l'investissement pourra, de ce fait, comporter une part de risque assez élevée.

M. Mosar acquiesce que les investisseurs pourront être amenés à prendre plus ou moins de risques dans le présent contexte, mais, comme pour tout investissement traditionnel, il appartiendra à son auteur de décider de la proportion de risque qu'il est prêt à assumer. Il ajoute que l'attrait fiscal pourra compenser, en partie du moins, la prise de risque.

- M. Bauler pose encore la question du contrôle de la véracité du caractère durable et numérique des investissements ou du chiffre d'affaires des PME dans lesquelles les particuliers sont poussés à investir pour bénéficier d'un abattement. Ces entreprises ne seront-elles pas confrontées à des coûts plus ou moins importants liés à l'élaboration de preuves dans ce sens ?

Quant au contrôle du respect des critères d'éligibilité, M. Mosar signale que cette question est déjà, du moins partiellement, réglée au niveau des fonds d'investissements qui bénéficient d'un taux réduit de taxe d'abonnement s'ils investissent dans des activités économiques durables. Il en déduit que les PME éligibles à l'investissement donnant lieu à un abattement devraient préalablement obtenir un label ou une certification ESG.

Il préconise que la CSSF adapte ses contrôles en prévention d'éventuels abus des entreprises dans le présent contexte.

- M. Dan Kersch se déclare tout d'abord favorable à l'introduction d'un abattement sur investissement quitte à ce que le choix des entreprises cibles soit encore rediscuté. S'il constate que les « activités économiques durables » sont effectivement déjà définies au niveau européen, il craint que l'absence d'une définition claire des « activités économiques numériques » ne pose problème.

Selon lui, le seuil d'au moins 20% de l'investissement total dans ou du chiffre d'affaires provenant d'activités économiques durables ou numériques donne encore matière à discussion.

M. Mosar précise que la présente proposition de loi sert de piste de réflexion et que tout point peut en être discuté et modifié. Il préconise d'attendre les avis des différentes chambres professionnelles et du Conseil d'État, tout en signalant que, dans son avis, la Chambre de commerce a salué la proposition de loi critiquant uniquement le montant trop bas des investissements pouvant bénéficier d'un abattement.

Quant aux activités numériques, il est vrai que le problème de la définition de la digitalisation des entreprises existe à tous niveaux et devra être réglé, de préférence au niveau du gouvernement ou européen.

M. Gilles Roth confirme que l'achat d'ordinateurs par une entreprise ne pourra pas être considéré comme investissement ou activité numérique dans le cadre de la présente proposition de loi. Il s'agit ici de soutenir la transformation digitale et technologique des entreprises.

M. Roth ajoute que la proposition de loi est exclusivement destinée à soutenir l'investissement des particuliers et non pas, comme le suggère la Chambre de commerce dans son avis, celui de « business angels ». Cette position explique d'ailleurs le montant peu élevé de 5 000 euros.

- M. Guy Arendt approuve l'initiative prise par les auteurs de la proposition de loi. Il constate que la proposition de loi est dépourvue de fiche financière et que cette absence est motivée par ses auteurs invoquant l'inconnue de la « volonté du contribuable d'investir dans des PME durables ou numériques ». Selon lui, il devrait théoriquement être possible de réaliser une estimation approximative du coût de la loi projetée, puisque tel a été le cas à l'époque lors de la préparation de la loi RAU. Il concède que l'inflation et la crise énergétique peuvent avoir un effet sur le comportement des investisseurs potentiels et complexifier la préparation d'une telle estimation.

M. Mosar explique que son groupe parlementaire ne dispose pas des moyens nécessaires à la préparation d'une telle fiche financière. Il suppose que le gouvernement pourra apporter des précisions à ce sujet dans son avis portant sur la présente proposition de loi.

Selon M. Roth, l'abattement sur un investissement de 5 000 euros d'un particulier engendrera un déchet fiscal net d'environ 2 000 euros. Les montants versés par un particulier au titre de l'assurance prévoyance vieillesse, déductibles chaque année, pourraient servir de base d'estimation du déchet fiscal lié à la présente proposition de loi.

- En réponse à une remarque de M. Bauler, M. Roth précise que la proposition de loi est limitée aux investissements dans des sociétés de capitaux et non dans des sociétés de personnes, puisque ces dernières peuvent être partiellement fiscalement transparentes.
- M. Arendt remarque que le commentaire de l'article 1^{er}, alinéa 4 est incomplet. M. Mosar signale que cette coquille sera corrigée.

Le Président de la Commission et les auteurs du projet de loi se déclarent satisfaits du présent échange et attendent les différents avis pour poursuivre la discussion.

*

M. Roth souhaiterait que les réunions organisées dans le cadre des travaux budgétaires avec les administrations fiscales aient lieu en présentiel. (Note de la Secrétaire-administrateur : Suite à cette demande, la réunion visio du 14 octobre 2022 avec l'ACD et l'ADA est convertie en réunion en présentiel.)

Luxembourg, le 4 octobre 2022

Procès-verbal approuvé et certifié exact