

**N° 8414<sup>4</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

---

## **PROJET DE LOI**

**portant modification :**

- 1° de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes ;**
- 2° de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;**
- 3° de la loi modifiée du 11 mai 2007 relative à la création d'une société de gestion de patrimoine familial (« SPF ») ;**
- 4° de la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif**

\* \* \*

### **AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(17.10.2024)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de renforcer le pouvoir d'achat des citoyens, de relancer l'économie et de promouvoir la croissance inclusive et durable en proposant différents allègements et adaptations dans le domaine de l'imposition tant des personnes physiques que des personnes morales, le tout en conformité avec les engagements exprimés dans l'accord de coalition pour la période 2023-2028 « *Lëtzebuerg fir d'Zukunft stäerken* ».

#### **En bref**

- La Chambre de Commerce salue les mesures fiscales proposées par les dispositions du Projet et visant à soutenir l'économie et à promouvoir la croissance durable du Luxembourg.
- Elle estime toutefois que certaines de ces mesures pourraient être davantage améliorées, à savoir la prime participative, le régime fiscal d'impatriés, la prime jeune salarié et le crédit d'impôt heures supplémentaires.
- De même, le taux de l'impôt sur le revenu des collectivités devrait continuer à diminuer de manière progressive de sorte à s'assurer d'un cadre compétitif au niveau européen et international.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

\*

## CONSIDERATIONS GENERALES

A titre de remarque préliminaire, la Chambre de Commerce tient à préciser qu'elle avise simultanément avec le Projet les sept projets de règlements grand-ducaux<sup>1</sup> liés au Projet, à savoir :

- projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 12 juillet 1968 concernant la fixation de la valeur locative de l'habitation occupée en vertu du droit de propriété ou occupée à titre gratuit ou en vertu d'un droit de jouissance viager ou légal ;
- projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 19 décembre 1969 concernant la fixation de la valeur locative de l'habitation faisant partie du domaine agricole ou forestier de l'exploitant agricole ou forestier ;
- projet de règlement grand-ducal portant publication des barèmes de la retenue d'impôt sur les pensions et précisant les modalités de la retenue d'impôt ;
- projet de règlement grand-ducal portant publication des barèmes de la retenue d'impôt sur les salaires et précisant les modalités de la retenue d'impôt ;
- projet de règlement grand-ducal déterminant la composition, les missions et les modalités de fonctionnement du comité d'accompagnement consultatif du directeur de l'Administration des contributions directes ;
- projet de règlement grand-ducal relatif aux modalités d'octroi de la prime jeune salarié et de calcul de l'exemption prévues à l'article 115, numéro 13d, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; et
- projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 26 mars 2014 portant exécution de l'article 145 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (décompte annuel).

Etant donné que lesdits projets de règlements grand-ducaux trouvent leur base légale dans le Projet, il est important aux yeux de la Chambre de Commerce que les huit textes soient avisés puis adoptés concomitamment.

Comme indiqué dans l'exposé des motifs, le Projet a pour objet de proposer « *une large panoplie de mesures qui ont pour objet d'alléger la charge fiscale des personnes physiques et notamment des ménages exposés au risque de pauvreté, de rapprocher la fiscalité des entreprises de la moyenne applicable dans les pays de l'OCDE, de créer un environnement attractif pour l'attraction de talents et de mettre en place un cadre permettant à la place financière de développer de nouvelles activités au niveau du secteur des fonds d'investissement.* ».

Dans un souci de renforcer le pouvoir d'achat des citoyens, le Projet propose des mesures qui visent à réduire la charge fiscale des ménages, à savoir i) l'adaptation du barème d'imposition des personnes physiques à l'inflation, ii) l'allègement fiscal des personnes appartenant à la classe d'impôt 1a et iii) l'élimination de la charge fiscale applicable au niveau du salaire social minimum non qualifié. La Chambre de Commerce salue toutes les mesures fiscales précitées applicables aux personnes physiques.

Toutefois, étant donné que la charge fiscale applicable au niveau du salaire social minimum non qualifié est éliminée par le Projet, la Chambre de Commerce se demande si l'article 137 alinéa 5a de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (ci-après la « LIR ») ne devrait pas également être adapté, voire supprimé. En effet, l'article 137 alinéa 5a de la LIR a introduit une imposition forfaitaire de dix pour cent applicable aux rémunérations versées par les entrepreneurs de travail intérimaire pour un contrat de mission aux salariés intérimaires dont le salaire horaire brut convenu ne dépasse pas le montant de vingt-cinq euros. Outre la problématique liée à l'attrait du travail intérimaire, pourrait se poser aussi la question d'une éventuelle inégalité entre les salariés.

Par ailleurs, afin de renforcer l'attractivité du Luxembourg, le Projet prévoit tant des mesures ciblées en faveur de diverses catégories de salariés que des mesures en faveur des personnes morales.

Le Projet procède tout d'abord au renforcement du **régime de la prime participative**. Ainsi, alors qu'actuellement la prime participative pouvant bénéficier de l'exemption ne peut dépasser 25 pour cent du montant brut de la rémunération annuelle du salarié, elle pourra dorénavant s'élever à 30 pour cent.

<sup>1</sup> Lien vers les textes des projets de règlements grand-ducaux et l'avis de la Chambre de Commerce y relatif sur le site de la Chambre de Commerce

L'enveloppe qu'une entreprise pourra allouer à la distribution de primes participatives faisant l'objet d'une exonération passera de 5 à 7,5 pour cent du résultat positif de l'exercice d'exploitation qui précède immédiatement celui au titre duquel la prime participative est allouée aux salariés. Des modifications correspondantes sont prévues en cas d'intégration fiscale.

**Le régime fiscal des impatriés** se trouve également modernisé. Cette modernisation consiste en la revalorisation et la simplification de l'exemption applicable aux salariés impatriés. Ainsi, à l'avenir, le salarié impatrié bénéficiera d'une exemption de 50 pour cent de sa rémunération annuelle<sup>2</sup>. Le montant de la rémunération annuelle pouvant profiter de cette exemption est cependant plafonné à 400 000 euros. Avec cette nouvelle méthode d'exemption forfaitaire, la liste des frais éligibles figurant dans l'ancien numéro 13b de l'article 115 de la LIR, et ayant profité auparavant de l'exemption, est supprimée. Ainsi, l'employeur ne sera plus tenu de procéder au calcul des frais éligibles qu'il a pris en charge pour le compte du salarié impatrié.

Ensuite, le Projet introduit une nouvelle prime, dite « **prime jeune salarié** », destinée à soutenir les jeunes salariés en début de carrière. Il s'agit d'une prime exemptée à hauteur de 75 pour cent dont l'octroi est laissé à la discrétion de l'employeur et qui est corrélé à la rémunération. Elle diminue au fur et à mesure que le salaire augmente et n'est plus octroyée au-delà d'un montant de 100 000 euros. Pour être éligible au régime, le travailleur âgé de moins de trente ans doit être en possession d'un premier contrat de travail à durée indéterminée au Grand-Duché de Luxembourg et rester auprès du même employeur aussi longtemps qu'il souhaite bénéficier de la prime, avec un maximum fixé à cinq ans.

Le Projet introduit également un **crédit d'impôt heures supplémentaires** (ci-après le « CIHS »). En effet, des salariés qui ont leur résidence dans un Etat avec lequel le Luxembourg a conclu une convention contre la double imposition et qui perçoivent des rémunérations brutes provenant d'heures supplémentaires effectivement prestées au Luxembourg pour lesquelles le droit d'imposition est attribué au Luxembourg, et qui sont intégralement exemptées au Luxembourg, peuvent être soumis le cas échéant dans leur Etat de résidence à une imposition sur lesdites rémunérations brutes. Dans un souci d'accorder une compensation de la perte de revenu subie par les salariés qui se trouveraient dans une telle situation, le Projet propose d'introduire le CIHS. Le montant du CIHS est proportionnel au montant du salaire relatif aux heures supplémentaires touché dont le plafond est fixé à 700 euros par an par salarié concerné à partir d'un montant de rémunération des heures supplémentaires de 4000 euros par an.

En ce qui concerne les personnes morales, le Projet procède à **la baisse du taux de l'impôt sur le revenu des collectivités** (ci-après l'« IRC »). Ainsi, le Projet propose une diminution du taux de l'IRC d'un point de pourcentage, ramenant ainsi le taux maximal de l'IRC de 17 pour cent à 16 pour cent et le taux minimum de l'IRC de 15 pour cent à 14 pour cent. En prenant comme référence le taux de l'impôt commercial de la Ville de Luxembourg actuellement en vigueur, la charge d'impôt globale d'une entreprise établie sur le territoire de la Ville de Luxembourg diminuera ainsi de 24,94 pour cent à 23,87 pour cent à partir de l'année d'imposition 2025.

Le Projet vise également à améliorer le cadre fiscal relatif aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières luxembourgeois cotés (ci-après les « OPCVM ETF ») dont le marché est en plein essor. Dans un souci de favoriser le développement et la compétitivité de ce secteur tant sur la scène financière européenne qu'internationale, le Projet propose d'**exonérer les OPCVM ETF de la taxe d'abonnement** afin de permettre au Luxembourg, en tant que principal centre européen pour les fonds d'investissement traditionnels à l'heure actuelle, de se positionner au plus tôt sur le marché émergent des OPCVM ETF.

Si la Chambre de Commerce ne peut que se féliciter de toutes les mesures précitées qui devraient en effet permettre de renforcer la compétitivité et l'attractivité fiscale du Luxembourg, elle estime toutefois que certaines de ces mesures pourraient être améliorées davantage et y revient dans le commentaire des articles avec plus de précisions.

\*

<sup>2</sup> La rémunération annuelle, dans le cadre de la présente disposition, s'entend comme le montant brut de la rémunération annuelle avant incorporation des avantages en nature, ainsi que des montants intégraux de la plupart des avantages en espèces exemptés en totalité ou partiellement en vertu de la LIR ou d'une loi spéciale.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Concernant l'article 1<sup>er</sup>*

L'article 1<sup>er</sup> du Projet insère à la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes un nouvel article 12*bis* afin de créer un comité d'accompagnement consultatif ayant pour mission de conseiller le directeur de l'Administration des contributions directes (ci-après l'« ACD ») dans sa démarche d'accélérer la modernisation et la digitalisation de l'administration.

La Chambre de Commerce salue la création dudit comité d'accompagnement consultatif étant donné que les aspects de simplification administrative et de digitalisation en matière fiscale constituent des éléments importants pour réduire la charge administrative et les coûts de mise en conformité fiscale pour les entreprises. Une telle démarche devrait par conséquent contribuer au renforcement de la compétitivité du pays en favorisant le développement de l'activité économique du pays.

Ainsi, la Chambre de Commerce estime qu'il est particulièrement important d'accélérer la dématérialisation et la digitalisation des différents formulaires et procédures en matière fiscale afin de notamment (i) accélérer le processus de digitalisation de toutes les déclarations fiscales et (ii) permettre la digitalisation de toutes les procédures, et notamment les demandes d'émission de documents officiels tels que, par exemple, les certificats de résidence et les formulaires de déclaration et de demande de remboursement de la retenue à la source.

Il conviendrait également de permettre de façon plus systématique les échanges par voie électronique entre l'ACD et les contribuables en reconnaissant à ce mode de communication un statut officiel (courriers électroniques). Cette possibilité devrait être étendue aux différents types de documents, en plus des bulletins d'imposition, tels que les avances d'impôts, les demandes d'informations et les certificats de résidence.

Enfin, il serait très utile que le développement de la plateforme *MyGuichet* soit accéléré pour y mettre à disposition les différents formulaires et documents (et notamment les bulletins d'impôts) ainsi que pour y ouvrir des fonctionnalités supplémentaires, du type « chat ».

### *Concernant l'article 2*

L'article 2 du Projet propose de modifier l'article 115 de la LIR sur trois points spécifiques.

Premièrement, le Projet modifie l'article 115 numéro 13a de la LIR afin de revaloriser certains plafonds de **la prime participative** pour la rendre plus compétitive sans toutefois modifier le fonctionnement ni l'esprit de la mesure. La Chambre de Commerce accueille positivement les modifications proposées qui contribuent à créer un environnement plus attractif pour les salariés performants. Toutefois, elle estime que les changements proposés ne sont pas suffisants pour renforcer durablement la compétitivité de la mesure, notamment au regard des mesures similaires existant en France et en Belgique. En effet, le régime de la prime participative devrait être davantage adaptée dans le futur afin de permettre à certaines sociétés, aujourd'hui exclues du champ d'application de la mesure, de pouvoir faire bénéficier leurs salariés de la prime participative.

Actuellement, les sociétés qui ne réalisent pas ou peu de profits ne peuvent pas faire bénéficier leurs salariés de la prime participative. Sont notamment exclues de la mesure, les entreprises qui sont structurellement en pertes et/ou qui ne réalisent habituellement pas ou peu de profits. Le type d'entreprises ainsi exclu dépend de leur taille ou de leurs modalités opérationnelles, ainsi que de leur structuration juridique au sein du groupe et des spécificités propres à chaque secteur (contraintes réglementaires du secteur banque et assurance notamment, et modèle opérationnel des sociétés de gestion d'actifs). Dès lors, il conviendrait de modifier le concept de groupe de sociétés et d'élargir la définition de l'assiette permettant le calcul des 7,5 pour cent du profit distribuable.

Par ailleurs, il semblerait également important de modifier l'année de référence pour le calcul du seuil employé de 30 pour cent (anciennement 25 pour cent) afin d'éviter aux employeurs de devoir effectuer des régularisations de la paie en cas de départ de salariés en cours d'année. Ainsi, la rémunération de référence considérée pour l'octroi de la prime participative en année N devrait être celle perçue par le salarié bénéficiaire durant l'année N-1.

Deuxièmement, le Projet propose de modifier l'article 115 numéro 13b de la LIR afin de moderniser **le régime fiscal des impatriés** pour renforcer davantage la compétitivité des entreprises en permettant d'attirer et de fidéliser des talents.

Si la Chambre de Commerce salue les modifications proposées qui rendent le régime à la fois plus compétitif et plus simple à mettre en œuvre que le régime actuel, elle estime toutefois que des changements supplémentaires auraient pu être introduits afin de simplifier encore davantage le régime fiscal d'impatriés.

Tout d'abord, la condition de non-remplacement, qui existe déjà dans le régime actuel, a été maintenue dans le nouveau régime. Or, une telle condition semble soulever des difficultés d'application par les employeurs en pratique. Par conséquent, la Chambre de Commerce jugerait utile, sans porter atteinte à l'intégrité conceptuelle du régime, soit de supprimer purement et simplement cette condition, soit de la remplacer par une disposition interdisant le bénéfice du régime impatriés aux seuls cas dans lesquels un employeur aurait procédé à un licenciement en vue de remplacer la personne concernée (non bénéficiaire du régime) par une autre personne (bénéficiaire du régime). A titre subsidiaire, si une telle condition devait être maintenue dans le nouveau régime, il serait opportun que ses conditions d'application soient précisées dans une circulaire administrative.

Ensuite, le nouveau régime (comme le régime actuel) fait référence au 31 janvier de l'année en cours pour la communication de la liste nominative des salariés bénéficiaires du régime. Par conséquent, soit les employeurs ne déclarent que les employés bénéficiant effectivement du régime au plus tard au 31 janvier de l'année en cours, soit ils incluent dans cette liste les bénéficiaires potentiels du régime impatriés pour le reste de l'année en cours. Dans les deux cas, la déclaration des employeurs pour l'année en cours ne pourra être que partielle ou hypothétique. Dès lors, il serait opportun de faire référence à l'année d'imposition précédente plutôt que l'année en cours afin de transmettre des données certaines à l'ACD, sans régularisation a posteriori.

Par ailleurs, il serait utile de préciser dans une foire aux questions ou dans une circulaire administrative tous les éléments d'assiette permettant le calcul de l'exemption fiscale forfaitaire à 50 pour cent, à savoir par exemple, les contributions patronales aux régimes complémentaires de pension luxembourgeois ou le plan de rémunération à long terme. D'une manière plus générale, il serait utile qu'une circulaire ou une foire aux questions vienne préciser l'interprétation à donner aux autres conditions d'application du régime, et notamment à certaines conditions d'éligibilité.

Aussi, il serait judicieux de permettre aux impatriés faisant l'objet d'un transfert au sein d'une autre entreprise luxembourgeoise du même groupe de continuer à bénéficier du régime impatrié durant toute la durée d'application restante du régime afin d'octroyer plus de flexibilité aux employeurs faisant partie d'un groupe de sociétés sans que cela ne pénalise les salariés concernés.

Enfin, la Chambre de Commerce estime que les auteurs du Projet devraient considérer l'élargissement du champ d'application du régime impatriés aux indépendants.

Troisièmement, le Projet introduit à l'article 115 de la LIR un nouveau numéro 13d qui prévoit une nouvelle disposition dite « **prime jeune salarié** ». La Chambre de Commerce se félicite de l'introduction d'une telle mesure fiscale permettant de soutenir financièrement les jeunes travailleurs en début de carrière, ce qui permettra aux employeurs de disposer d'un outil supplémentaire afin d'attirer et de retenir les talents. Elle est toutefois d'avis que cette mesure pourrait être sensiblement améliorée en tenant compte des considérations qui suivent.

En effet, il serait opportun de modifier cette mesure pour maintenir le bénéfice du régime de faveur dans l'hypothèse d'un transfert intra-groupe d'un jeune travailleur endéans les 5 ans suivant le début de son contrat de travail. Un tel transfert ne devrait pas être considéré comme un changement d'employeur au sens de cette mesure afin d'octroyer plus de flexibilité aux employeurs faisant partie d'un groupe de sociétés et de tenir compte de leurs besoins opérationnels.

Par ailleurs, la rémunération de référence considérée pour l'octroi de la prime jeune en année N devrait être celle perçue par le salarié bénéficiaire durant l'année N-1 afin d'éviter aux employeurs de devoir effectuer des régularisations de la paie en cas de départ de salariés en cours d'année.

Enfin, et étant donné que la mobilité durable est un défi auquel les jeunes travailleurs doivent également faire face, il serait opportun d'améliorer le régime de la prime locative régi par l'article 115 numéro 13c de la LIR. Son champ d'application pourrait être élargi aux coûts de mobilité durable supportés par les jeunes travailleurs éligibles et le montant de l'avantage fiscal octroyé à ce titre pourrait être augmenté afin de renforcer l'efficacité de la mesure et d'attirer davantage de jeunes talents sur la place luxembourgeoise.

### *Concernant l'article 10*

L'article 10 du Projet introduit un nouvel article 154<sup>terdecies</sup> à la LIR afin de créer le CIHS. La Chambre De Commerce accueille positivement cette mesure qui devrait permettre d'éviter des conséquences fiscales négatives résultant de l'imposition des heures supplémentaires à l'étranger dans un contexte transfrontalier.

Toutefois, le Projet prévoit de limiter le montant du CIHS à un maximum de 700 euros par an par salarié concerné à partir d'un montant de rémunération des heures supplémentaires de 4000 euros par an. Cette limitation a pour conséquence de ne compenser que partiellement l'effet de l'imposition à l'étranger des heures supplémentaires qui sont exonérées au Luxembourg.

En effet, certains salariés frontaliers qui effectuent des heures supplémentaires perçoivent à ce titre une rémunération supérieure à 4000 euros, et supportent par conséquent une charge fiscale qui excède le montant maximum actuel du CIHS. Dès lors, la Chambre de Commerce est d'avis qu'il conviendrait d'augmenter le montant du CIHS à un montant maximum de 1500 euros pour les rémunérations des heures supplémentaires dépassant les 4000 euros. Un tel changement est important afin de ne pas diminuer l'attrait des heures supplémentaires qui sont, pour les entreprises, un véritable instrument de flexibilité dans l'organisation du travail et, pour les salariés, un moyen d'augmenter leur pouvoir d'achat.

Dans un souci de limiter le coût budgétaire pour l'Etat, il pourrait être envisagé d'octroyer un montant supplémentaire de CIHS uniquement pour les rémunérations comprises entre 4000 et 8000 euros, en introduisant une progressivité dans la détermination du montant de CIHS. Ainsi, le CIHS pourrait être augmenté à 1500 euros pour une rémunération des heures supplémentaires de 8000 euros. Un salarié touchant une rémunération au titre des heures supplémentaires comprise entre 4000 et 8000 euros toucherait alors un montant de CIHS compris entre 700 et 1500 euros.

Afin de renforcer la sécurité juridique des contribuables, il serait aussi opportun d'indiquer, dans une circulaire administrative, quelles sont les pièces justificatives qui seront demandées en vue de l'obtention du CIHS.

### *Concernant l'article 12*

Afin d'améliorer la compétitivité du cadre fiscal applicable aux entreprises, l'article 12 du Projet propose de réduire le taux de l'IRC, ce que la Chambre de Commerce salue.

En effet, la baisse du taux de l'IRC d'un point de pourcentage est une première étape importante afin de relancer l'attractivité du pays. Ainsi, le taux global d'impôt sur les sociétés (IRC et ICC - impôt commercial communal) qui est actuellement de 24,94 pour cent à Luxembourg-ville, sera réduit à 23,87 pour cent à partir de l'année d'imposition 2025.

Force est toutefois de constater que ce taux sera alors toujours supérieur au taux applicable dans la moyenne des pays de l'Union Européenne (à savoir 21,13 pour cent en 2023) et de l'OCDE (à savoir 23,73 pour cent en 2023)<sup>3</sup>.

Etant donné que le gouvernement s'est engagé dans l'Accord de Coalition pour la législature 2023-2028 « à adapter à moyen terme les taux de l'impôt sur le revenu des collectivités et de l'impôt commercial communal de manière à les rapprocher à la moyenne applicable dans les pays de l'OCDE », il devrait continuer à diminuer le taux global d'impôt sur les sociétés de manière progressive, et ce jusqu'à atteindre un taux de 20 ou de 21 pour cent de sorte à s'assurer d'un cadre compétitif au niveau européen et international. Une réflexion sur une possible fusion de l'IRC et de l'ICC devrait être entreprise à cette occasion.

Ladite baisse progressive devrait être programmée en tenant compte de la situation budgétaire résultant de l'environnement économique et fiscal actuel, et notamment l'impact positif réel des mesures BEPS, ATAD et Pilier 2 récemment mises en place au Luxembourg, ainsi que des potentielles retombées positives liées à la baisse du taux. En outre, cette baisse progressive devrait être annoncée à l'avance et selon un calendrier précis afin de renforcer l'attractivité du Luxembourg pour les investisseurs étrangers et d'inciter à l'investissement sur le plan national.

Par ailleurs, il est important, aux yeux de la Chambre de Commerce, de continuer la réflexion holistique initiée quant à l'amélioration de la compétitivité fiscale des entreprises afin de maintenir

<sup>3</sup> <https://taxfoundation.org/data/all/global/corporate-tax-rates-by-country-2023/>

l'attractivité du Luxembourg dans un contexte de forte concurrence européenne et internationale. Ainsi, à titre d'exemple, le régime des pertes fiscales reportables pourrait être modernisé et l'impôt sur la fortune réformé, voire aboli.

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

