

N° 5504³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**portant introduction d'une retenue à la source libératoire
sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(18.11.2005)

Par sa lettre du 21 octobre 2005, Monsieur le Ministre des Finances a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

*

1. OBJECTIFS ET CONTEXTE HISTORIQUE DU PROJET

Le projet poursuit deux objectifs, à savoir:

- l'introduction d'une retenue à la source libératoire de 10% sur les intérêts générés par les produits d'épargne des personnes physiques résidentes, ainsi que
- l'abolition de l'impôt sur la fortune des personnes physiques résidentes et non résidentes.

La volonté politique d'introduire une retenue à la source se matérialise dans la déclaration du gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays de l'année 2003:

„1. Nous souhaitons que les Luxembourgeois demeurent des contribuables responsables et solidaires. C'est pourquoi nous n'abolirons pas le secret bancaire pour les résidents du Luxembourg. Nous ne voulons pas d'un contribuable transparent comme du verre. Nous ne voulons pas que l'Etat connaisse tous les menus détails de la vie des gens et puisse exiger des comptes sur ces détails. Nous voulons un contribuable dont les revenus de capitaux soient adéquatement imposés. Tout comme les autres sources de revenu. Mais moins que ces dernières parce que les revenus de capitaux et de l'épargne sont de nature différente que les autres méthodes pour l'accroissement du revenu.

2. Nous souhaitons que l'imposition des revenus de capitaux génère des avantages fiscaux pour l'épargne d'aujourd'hui et la consommation de demain. Actuellement, les revenus d'intérêt sont imposés au taux moyen. Nous prévoyons d'introduire, parallèlement à l'entrée en vigueur de la directive européenne sur les revenus de l'épargne, ou du moins peu après, une imposition à la source des revenus d'intérêt et d'autres revenus de l'épargne. Au plus tôt en 2005 et au plus tard en 2006, nous commencerons à prélever 10 pour cent à la source. L'épargnant en sera considérablement avantage. Par ailleurs, nous avons décidé de doubler les abattements fiscaux: ceux-ci atteindront les 3.000 euros pour un célibataire et 6.000 euros pour un couple marié. Aucune majoration des impôts, mais une baisse qui profitera sans aucune exception à tous les épargnants. Parallèlement à la mise en oeuvre de cette nouvelle réglementation, nous abolirons l'impôt sur la fortune pour les particuliers. Il s'agit d'un allègement fiscal de plus. En tout, le nouveau règlement visant l'imposition de toutes les catégories de revenus de l'épargne équivaut à un renforcement de notre place financière sur le plan national.“¹

¹ http://www.gouvernement.lu/gouvernement/etat_nation2004/2003/etat_nation2003_fr/index.html

Le programme gouvernemental du gouvernement issu des élections de 2004 a repris l'idée de l'introduction d'une retenue à la source:

„Plus particulièrement dans le domaine de la fiscalité des personnes physiques, le Gouvernement, dans un souci de rendre notre régime d'imposition de revenus de capitaux plus efficient et socialement plus équilibré, introduira une retenue à la source libératoire en matière de revenus de capitaux. L'introduction et les effets attendus d'une telle retenue appellent également la suppression de l'impôt sur la fortune des personnes physiques.“²

La loi du 21 juin 2005 transpose en droit luxembourgeois la directive 2003/48/CE du 3 juin 2003 du Conseil de l'Union européenne et prévoit une retenue à la source sur les revenus de l'épargne sous forme de paiement d'intérêts effectué au Luxembourg en faveur de personnes physiques non résidentes.

Le présent projet, introduisant quant à lui une retenue à la source touchant les personnes physiques résidentes, est calqué sur la prédite loi du 21 juin 2005.

*

2. CONSIDERATIONS D'ORDRE GENERAL

La Chambre des Métiers constate que le projet de loi aura certainement des répercussions favorables pour le secteur financier, mais risque par contre d'avoir des retombées défavorables sur d'autres plans.

Le secteur financier luxembourgeois devrait bénéficier de l'introduction d'une retenue à la source libératoire et de l'abolition de l'impôt sur la fortune des personnes physiques pour attirer au Luxembourg des personnes fortunées, en ce sens que la retenue à la source s'appliquant aux résidents présentera un certain nombre d'avantages par rapport à la retenue s'appliquant aux non-résidents, mise en vigueur sur base de la loi du 21 juin 2005. En effet, la retenue „européenne“ couvre un champ de produits financiers plus large et son taux d'imposition, fixé à 15% par l'article 7, paragraphe 1 de la loi du 21 juin 2005, excède le taux de 10% prévu par le présent projet. Il faut relever que le différentiel des taux se creusera au fil du temps, alors que le taux de la retenue „européenne“ atteindra à terme 35%, l'écart entre le taux de retenue s'appliquant aux non-résidents et celui s'appliquant aux résidents s'élevant dès lors à 25 points de pourcent.

Le présent projet devrait par conséquent permettre à la place financière de prendre un nouvel élan.

La Chambre des Métiers craint cependant que l'introduction d'une retenue à la source créera des déséquilibres au niveau du choix des investissements, à savoir entre les investissements financiers et immobiliers. Le problème de l'attrait du logement locatif au niveau fiscal a déjà été mis en évidence par la Commission du Bâtiment dans son rapport de l'année 2004:

Le programme d'action „Logement“ relève qu'„en relation avec l'investissement dans la pierre, il est proposé d'inciter à l'épargne et à l'investissement. A cet effet, l'introduction d'avantages fiscaux analogues à ceux incitant à l'investissement dans les valeurs mobilières est en cours d'étude“. La Commission se doit de constater qu'à ce jour, les résultats d'une telle étude n'ont pas été présentés.

Dans ce contexte, la Commission relève que l'idée lancée par le gouvernement dans la foulée de l'accord européen sur la fiscalité de l'épargne d'introduire pour les résidents une retenue à la source libératoire sur les revenus de l'épargne risque de saper l'objectif susmentionné. En effet, si le taux de la retenue à la source libératoire devait être fixé à un niveau nettement inférieur au taux auquel seront imposés les revenus de location (taux qui à l'heure actuelle peut atteindre jusqu'à 38%), l'attractivité d'un investissement dans la pierre en serait diminuée.

La Commission note cependant avec satisfaction qu'en ce qui concerne l'incitation à l'investissement dans le logement locatif, une mesure a déjà été prise dans le cadre du Programme d'action „Logement“: ainsi, par la loi du 30 juillet 2002, le taux d'amortissement accéléré sur les immeubles locatifs en propriété privée a été augmentée de 4 à 6% et la durée de l'amortissement de 5 à 7 ans (l'année de l'achèvement du nouveau logement et les 6 années subséquentes).³

² <http://www.gouvernement.lu/gouvernement/programme/programme2004/finances/index.htm>

³ Commission du Bâtiment; Rapport sur la situation conjoncturelle et structurelle de la construction (2004); p. 42

La Chambre des Métiers tient à rendre attentif au fait que, par rapport à l'investissement financier, l'investissement dans le logement locatif souffre de désavantages sur plusieurs plans:

- son rendement est limité à 5% du capital investi réévalué, en vertu de l'article 2, lettres a) et b), de la loi du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer;
- „contrairement à un placement (qui est remboursé à l'échéance), un immeuble bâti s'use, nécessite donc des réparations, et après la fin de sa vie économique, doit être démoli et reconstruit (...)“
- „un placement financier se laisse liquider plus facilement qu'un immeuble et à moindre coût (...)“
- „un placement financier cause normalement moins de travail, de tracas et de litiges qu'un logement donné en location“⁴
- la retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière diminue l'attractivité du logement locatif au niveau fiscal du fait que les produits financiers rentrant dans le champ d'application du présent projet sont imposés au taux de 10%, alors que l'imposition des revenus provenant de la location de biens peut atteindre 38% (sans prendre en compte la contribution au fonds pour l'emploi), ces revenus de location étant imposés avec l'ensemble des autres catégories de revenus prévus à l'article 10 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (LIR). Il se créera donc un différentiel d'imposition pouvant s'élever jusqu'à 28 points de pourcent entre les placements financiers visés ci-avant et l'investissement dans le logement locatif.

De ces considérations il ressort que les investisseurs, avec l'introduction d'une retenue d'impôt à la source de 10%, seront probablement de moins en moins enclins à investir dans l'immobilier.

*

3. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad articles 1-3

Pas de commentaire

Ad article 4

L'article 4 définit les produits financiers tombant dans le champ d'application du présent projet.

La Chambre des Métiers constate que, même si le projet sous avis se réfère, dans la définition des produits touchés par la retenue à la source pour les personnes physiques résidentes, à la loi précitée du 21 juin 2005, introduisant une retenue à la source pour les personnes physiques non résidentes, le paragraphe 2 du présent article écarte du champ d'application du projet sous avis un certain nombre de produits. Ainsi, le champ d'application de la retenue à la source s'appliquant aux personnes physiques non résidentes diverge de celui touchant les personnes physiques résidentes.

Ad article 5

L'article 5 prévoit une exemption jusqu'à concurrence d'un montant de 1.500 € par année et par personne sur l'impôt qui a été retenu sur les intérêts bonifiés sur les dépôts d'épargne dont une personne physique résidente est titulaire.

La Chambre des Métiers voudrait tout d'abord rendre attentif les auteurs du présent projet à une erreur qui s'est glissée au niveau du paragraphe 1. Dans sa teneur actuelle celui-ci stipule que „1. Jusqu'à concurrence d'un montant de 1.500 euros par année et par personne l'impôt qui a été retenu sur les intérêts ... sera restitué ...“. Or, du fait que le seuil de 1.500 € ne s'applique pas à l'impôt retenu, mais bien aux intérêts bonifiés, le paragraphe en cause devrait se lire comme suit: „1. Jusqu'à concurrence d'un montant de 1.500 euros par année et par personne les intérêts ... sont exemptés et l'impôt y relatif sera restitué ...“ ou alternativement „1. Jusqu'à concurrence d'un montant de 150 euros par année et par personne l'impôt qui a été retenu sur les intérêts ... sera restitué ...“.

⁴ Conseil économique et social; Les problèmes liés au logement; 7 juillet 1999; p. 38

Si la Chambre des Métiers regrette que le contribuable doive introduire une demande en restitution auprès de l'Administration des contributions pour obtenir le remboursement de l'impôt se rapportant aux intérêts exemptés, c'est-à-dire n'excédant pas le seuil de 1.500 € par an et par personne, elle considère cependant qu'il n'existe pas de solution alternative plus simple.

Le paragraphe 2 du présent article stipule que les intérêts qui ne sont bonifiés qu'une seule fois par année sur des dépôts d'épargne et qui ne dépassent pas le montant de 2 €, sont dans tous les cas dispensés de la retenue à la source. Si la Chambre des Métiers approuve ce mécanisme, il y a toutefois lieu de se demander si les moyens devant être mis en oeuvre pour procéder à une retenue minimale, de l'ordre de 3 € par exemple, ne sont pas disproportionnés face à l'enjeu financier.

Ad article 6

La Chambre des Métiers approuve le principe défini par le paragraphe 6 selon lequel le contrôle fiscal se limite à la vérification des systèmes informatiques utilisés par les agents payeurs et les fonctionnaires de l'Administration des contributions n'ont pas accès aux données nominatives. De cette façon, le projet préserve et garantit le secret bancaire.

Le paragraphe 7 dispose que la retenue d'impôt à la source vaut imposition définitive, ce qui constitue l'essence même d'un impôt libératoire. Le corollaire en est que le projet dispense formellement les intérêts imposés par voie de retenue à la source libératoire de l'obligation de déclaration des revenus.

Ad articles 7-8

Pas de commentaire

Ad article 9

La Chambre des Métiers constate que les termes éloquentes de „liquidation du passé“, utilisés par les auteurs dans l'intitulé de l'article 9, couvrent en fait une amnistie fiscale, alors que selon le présent article „aucune information concernant les revenus soumis à la retenue libératoire et les intérêts dispensés de retenue touchés sur un dépôt d'épargne, ne peut être utilisée aux fins d'une poursuite pour fraude ou d'une imposition relatives aux impôts sur le revenu ou sur la fortune nés avant l'entrée en vigueur de la présente loi (...)“

La Chambre des Métiers ne s'oppose pas à la prédite amnistie.

Ad article 10

L'article 10 du projet prévoit de limiter l'exemption prévue à l'article 115 LIR, paragraphe 15 aux seuls revenus de capitaux imposables par voie d'assiette, étant donné que les intérêts touchés sur un dépôt d'épargne qui sont soumis à la retenue à la source libératoire, bénéficient d'une exemption sur une première tranche d'intérêts d'un montant maximum fixé également à 1.500 € par personne et qu'ils ne rentrent plus dans l'imposition par voie d'assiette.

La Chambre des Métiers constate que le système d'exemptions créé par le projet sous avis est plus favorable que le régime actuel. Ainsi, si, dans l'état actuel des choses, l'ensemble des revenus de capitaux énumérés à l'article 97 LIR bénéficient de l'exemption d'une tranche de 1.500 € prévue à l'article 115 LIR, paragraphe 15, le présent projet prévoit que les intérêts touchés sur un dépôt d'épargne (soumis à la retenue à la source libératoire) bénéficient d'une exemption sur une première tranche d'un montant maximum fixé à 1.500 € et qu'en plus le montant de 1.500 € prévu au nouveau paragraphe 15 de l'article 115 LIR s'appliquera aux revenus provenant de capitaux mobiliers imposables par voie d'assiette.

La Chambre des Métiers ne s'y oppose pas.

Ad article 11

La Chambre des Métiers salue l'abolition de l'impôt sur la fortune des personnes physiques, en ce que celle-ci équivaut à une simplification de l'environnement fiscal luxembourgeois et pourra offrir, dans le cadre des mesures prévues par le présent projet, de nouvelles opportunités au secteur financier indigène.

Par ailleurs, l'impôt sur la fortune des collectivités restera en vigueur. Dans ce contexte, la Chambre des Métiers se doit toutefois de signaler que le législateur a inséré, dans le cadre de la réforme fiscale

de 2001, un paragraphe 8a au niveau de la loi du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune qui prévoit un mécanisme permettant de réduire la charge fiscale au titre de l'impôt sur la fortune lorsqu'un certain nombre de conditions sont remplies, notamment celle d'affecter tout ou partie du bénéfice à une réserve inscrite au bilan de l'entreprise.

La Chambre des Métiers est en mesure d'approuver le présent projet, sous réserve des observations formulées ci-avant.

Luxembourg, le 18 novembre 2005

Pour la Chambre des Metiers,

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Paul RECKINGER

