

Note de la CGFP et de l'OGBL sur les éléments de réforme fiscale présentés aux partenaires sociaux en date du 28 février 2016 comprenant des propositions en vue de la réunion du 12 mars 2016 entre partenaires sociaux et Gouvernement

Les éléments de réforme fiscale doivent être mis dans le contexte économique et social actuel et dans le contexte des mesures politiques décidées au cours des années passées. Ces mesures d'assainissement budgétaire ont particulièrement touché les ménages moins aisés et/ou à revenu moyen. Notamment les entreprises ont été épargnées.

Selon nos calculs, les mesures visant les ménages (non adaptation du barème depuis 2009, augmentation de la TVA, introduction de l'IEBT, suppression du forfait de déduction pour frais de déplacement, réduction du plafond déductible en matière d'intérêts débiteurs sur un prêt à la consommation, mesures du paquet d'épargne touchant les ménages) s'élèvent à 635 millions d'euros pour 2016.

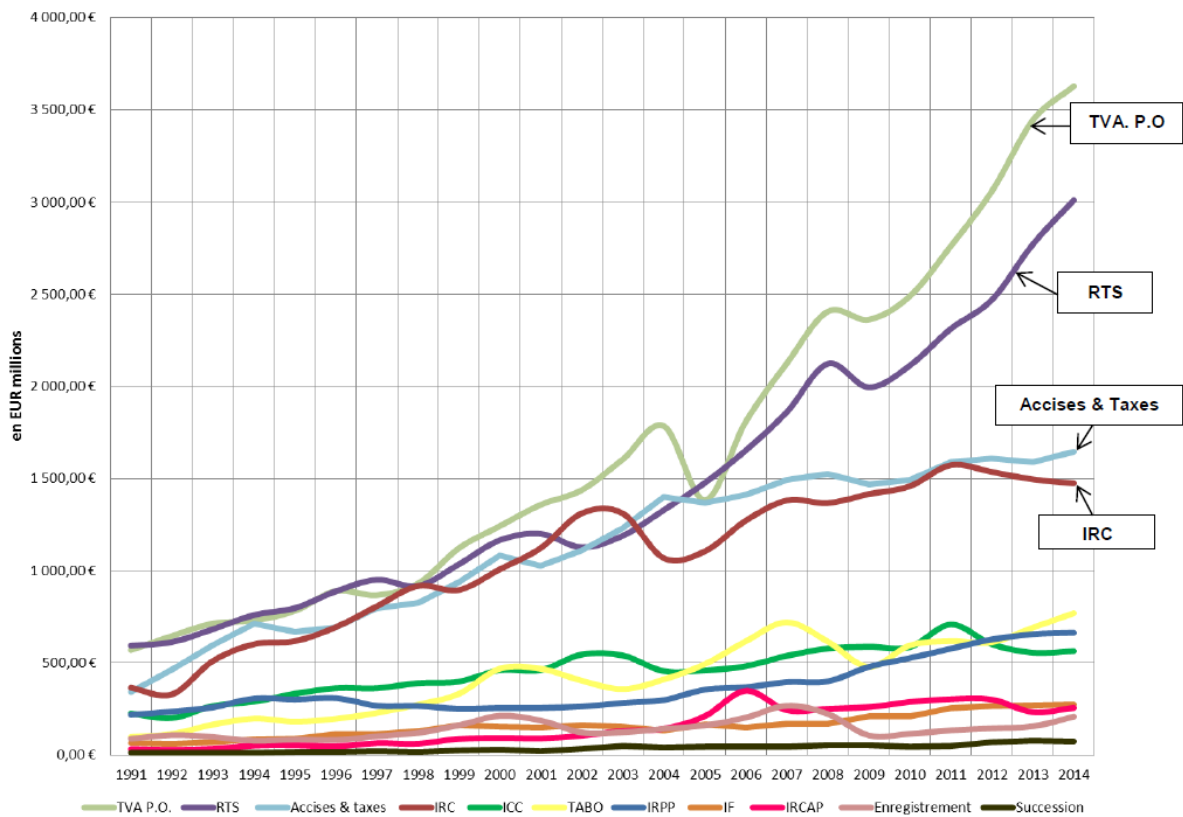
Les éléments de réforme fiscale présentés ont été évalués à 400-500 millions. Il faudrait absolument un chiffrage détaillé de toutes les mesures isolément également pour mieux pouvoir apprécier la teneur générale de la réforme.

L'impôt sur le revenu des collectivités

Les personnes morales bénéficient d'une réduction de leur taux d'imposition à 18% en 2018 (19% en 2017). Avec des recettes prévues au niveau IRC de 1.569 millions d'euros en 2016 avec un taux de 21%, cela correspondrait à un déchet fiscal de 224 millions d'euros avec un taux de 18% (estimation approximative et statique qui ne tient pas compte de l'augmentation de l'imposition des Soparfi, des modifications concernant les petites et moyennes entreprises et des dispositions prévues en matière de report des pertes).

Une grande partie du paquet présenté par le Gouvernement revient donc aux personnes morales alors que ce sont les ménages qui ont payé la facture au cours des années précédentes et qu'on est déjà dans un contexte où la participation aux recettes fiscales des personnes morales diminue constamment en termes relatifs ce qui s'illustre parfaitement à l'aide du graphique suivant.

Graphique 2: Evolution des différents types d'impôts de 1991 à 2014 (en mio EUR)



Source: ACD, AED, ADA, Ministère des Finances

Remarque: Pour ne pas surcharger le graphique et afin de permettre une lecture aisée, l'IS, la RELIBI, l'épargne non-résidents, les tantièmes, l'IEBT et l'IFON, n'y sont pas représentés

Source : CES

En ce qui concerne le taux IRC, les organisations syndicales maintiennent leur position de principe arrêtée dans l'avis du Conseil économique et social sur l'analyse des données fiscales au Luxembourg: « *La question des conséquences budgétaires d'une baisse des taux est évidemment primordiale. Le groupe salarial remarque qu'il est impossible à ce jour i) de préciser le taux effectif moyen actuel d'imposition des collectivités au Luxembourg ii) d'analyser et de mesurer les répercussions qu'aurait la baisse du taux luxembourgeois d'imposition des entreprises sur les finances publiques et encore moins iii) de déterminer un taux optimal en lien avec l'élargissement de la base d'imposition (avec toutes les incertitudes que celui-ci comporte par ailleurs) qui permettrait, sur le plan des recettes publiques, de neutraliser la baisse du taux nominal d'imposition.*

Or il convient, avant toute réforme portant sur l'imposition des sociétés, de pouvoir comprendre leur base d'imposition, compte tenu des mesures de tempérament et des différentes stratégies d'optimisation fiscales qui permettent déjà actuellement de réduire leur taux effectif d'imposition. Le groupe salarial est d'avis qu'il est primordial de faire une comparaison des éléments favorables au Luxembourg (abattements, exonérations, bonifications sur la base d'imposition des sociétés) par rapport à ceux des autres pays. Une telle analyse permettrait de détecter la marge de manœuvre du Luxembourg en vue d'élargir la base d'imposition des personnes morales.

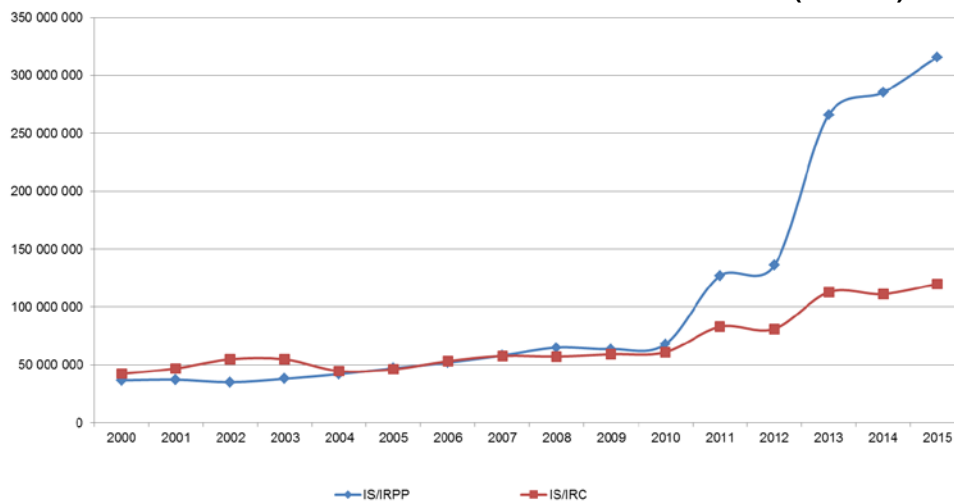
Une baisse du taux d'imposition des collectivités, qui n'est pas acceptée par le groupe salarial, contribuerait à intensifier la distorsion déjà forte de l'équité fiscale entre les personnes morales et les personnes physiques. Ce déséquilibre contributif des 30 dernières années, qui n'est du reste pas propre au Luxembourg, doit dorénavant être contenu et

corrigé. Tout à l'opposée d'une tactique de la baisse des taux, une réforme de l'imposition des entreprises doit plutôt viser une fiscalité axée sur la durabilité (économique, social et environnemental) des activités des entreprises par opposition à une pure optique financière de court terme.

Une telle réforme favorisera, dans l'intérêt du renforcement de la base économique et d'emploi du pays, les stratégies d'implantation dans le tissu productif luxembourgeois (économique et social), plutôt que les stratégies d'optimisation fiscale. Autrement dit, elle encouragera les entreprises qui ont une substance qui porte sur des fondements économiques et sociaux réels. Une telle fiscalité diminuerait aussi sans doute la dépendance du Luxembourg à un seul secteur et assurerait les chances de développer le potentiel économique, d'emploi et d'investissement de notre pays, dans le respect de la protection de son environnement social et naturel ».

De plus, mécaniquement la diminution du taux IRC à 18% va avoir une répercussion sur les recettes au niveau de l'impôt de solidarité payé par les personnes morales qui est déjà en perte de vitesse.

Évolution des recettes au titre de l'IS/IRPP et IS/IRC de 2000 à 2014 (en EUR)



Source: ACD, Ministère des Finances, Conseil économique et social, Analyse des données fiscales au Luxembourg, p.109

Pour contrebalancer l'effet de la diminution éventuelle du taux IRC à ce niveau et pour assurer un certain maintien des recettes du Fonds pour l'emploi dans un contexte où le chômage reste élevé, **il y a lieu d'augmenter l'impôt de solidarité des personnes morales de 7% à 9%.**

Un déchet fiscal de 224 millions au niveau de l'IRC entraînerait en effet une perte au niveau de l'impôt de solidarité de 16 millions.

Une augmentation du taux de l'impôt de solidarité entrainerait sur base de recettes IRC 2016 diminuées de 224 millions des recettes supplémentaires de 27 millions.

Barème : nouvelle proposition

Le barème proposé par le Gouvernement va dans la bonne direction mais ne donne pas satisfaction à l'OGBL et à la CGFP vu le contexte soulevé ci avant.

La CGFP et l'OGBL demandent un barème dans lequel le bénéficiaire du SSM ne paye pas d'impôt (tenant compte d'un crédit d'impôt augmenté selon la proposition gouvernementale).

Le taux marginal maximal du barème « normal » intervient trop tôt avec un niveau de 45900 euros. Selon l'avis précité du CES, le revenu médian annuel équivalent s'élève en 2013 à 33.300 euros et les classes moyennes peuvent être statistiquement définies comme allant de 70 à 150% de ce seuil. 150% de ce seuil seraient alors 49.950 euros en ne tenant pas compte de l'évolution depuis 2013.

Le taux de 39% devrait intervenir au plus tôt à ce niveau-là pour favoriser encore les classes moyennes qui profiteraient également d'une largeur des tranches agencée de manière différente.

Les revenus en classe 1 à partir d'un revenu d'environ 145.000 euros seraient pénalisés par le nouveau barème par rapport à la proposition gouvernementale tout en gagnant encore par rapport à la situation actuelle.

Un barème allant dans ce sens est présenté ci-après.

Barème proposé par les syndicats : Barème 2017 proposé par le Gouvernement

A partir d'un revenu de	Jusqu'à un revenu de	Taux	Largeur tranches	A partir d'un revenu de	Jusqu'à un revenu de	Taux	Largeur tranches
0	13350	0%	2000	0	11250	0%	11250
13350	15350	8%	2000	11250	13132	8%	1882
15350	17350	9%	2000	13132	15009	9%	1877
17350	19350	10%	2000	15009	16881	10%	1872
19350	21350	11%	2000	16881	18753	11%	1872
21350	23350	12%	2000	18753	20625	12%	1872
23350	25350	14%	2000	20625	22569	14%	1944
25350	27350	16%	2000	22569	24513	16%	1944
27350	29350	18%	2000	24513	26457	18%	1944
29350	30350	20%	1000	26457	28401	20%	1944
30350	31350	22%	1000	28401	30345	22%	1944
31350	32350	24%	1000	30345	32289	24%	1944
32350	33350	26%	1000	32289	34233	26%	1944
33350	34350	28%	1000	34233	36177	28%	1944
34350	35350	30%	1000	36177	38121	30%	1944
35350	36350	32%	1000	38121	40065	32%	1944
36350	37350	34%	1000	40065	42009	34%	1944
37350	38350	36%	1000	42009	43953	36%	1944
38350	50000	38%	11650	43953	45897	38%	1944
50000	100000	39%	50000	45897	100002	39%	54105
100000	125000	40%	25000	100002	150000	40%	49998
125000	150000	41%	25000	150000	200004	41%	50004
150000	999999	42%	849999	200004	999999	42%	799995

En tenant compte de l'impôt de solidarité et en appliquant un crédit d'impôt de 300 euros pour tout salarié conformément à la législation actuelle, le tableau suivant compare la situation selon le barème proposé par les organisations syndicales par rapport au barème proposé par le Gouvernement et par rapport au barème actuellement applicable.

Ce tableau ne tient donc pas compte des modifications prévues en matière de crédit d'impôt et de l'abolition de l'IEBT.

Pour tous les cas, la proposition syndicale au niveau du barème est plus favorable que la situation actuelle jusqu'à un revenu imposable de plus de 200.000 euros en classe 1, c-à-d 400.000 euros en classe 2.

Pour les revenus imposables en classe 1 inférieurs à 145.000 euros, respectivement pour les personnes mariées gagnant moins de 290.000 euros, la proposition syndicale est plus favorable que la proposition gouvernementale. Les revenus au-delà de ces seuils, à l'inverse, sont davantage imposés pour des raisons de justice sociale/fiscale.

Au niveau du salaire minimum, grâce à la proposition syndicale, il faudrait payer un impôt annuel de 295 euros seulement. Moyennant l'augmentation prévue de 300 euros par le crédit d'impôt, le bénéficiaire du salaire minimum ne payerait donc plus d'impôt.

Un revenu moyen de 3.820 euros bruts par mois gagnerait 315 euros par année en plus par rapport à la proposition gouvernementale.

Salaire brut mensuel	Revenu imposable annuel	Impôt payé version syndicats	Impôt payé version Gouvernement	Impôt payé barème actuel	Différence syndicats - Gouvernement	Différence syndicats - barème actuel
938	8950	-300	-300	-300	0	0
1092	10600	-300	-300	-300	0	0
1250	12300	-300	-211	-213	-89	-87
1404	13950	-249	-61	-54	-188	-195
1563	15650	-100	109	139	-209	-239
1717	17300	59	290	358	-231	-299
1923	19500	295	557	701	-262	-406
2042	20750	443	720	915	-277	-472
2204	22500	661	982	1250	-321	-589
2367	24200	897	1272	1609	-375	-712
2525	25900	1164	1593	2001	-429	-837
2688	27650	1470	1955	2437	-485	-967
2850	29400	1808	2351	2906	-543	-1098
3013	31100	2188	2767	3396	-579	-1208
3175	32850	2643	3229	3932	-586	-1289
3338	34600	3161	3724	4504	-563	-1343
3500	36300	3727	4236	5091	-509	-1364
3663	38050	4378	4797	5729	-419	-1351
3821	39750	5063	5378	6384	-315	-1321
8333	87900	25046	25260	26453	-214	-1407
12500	136200	45709	45803	46996	-94	-1287
16667	186200	68335	67747	68685	588	-350
21667	246200	95803	95215	94845	588	958
26688	306450	123386	122797	121114	589	2272
36688	426450	178322	177733	173434	589	4888

Prévoir un mécanisme d'adaptation du barème

Afin d'éviter qu'une augmentation automatique de la pression fiscale ne se reproduise dans la même mesure qu'au cours des années précédentes (pas d'adaptation après une inflation cumulée de plus de 13% depuis la dernière

adaptation), la CGFP et l'OGBL **demandent la réintroduction d'une disposition à l'instar de l'ancien article 125 LIR tel qu'il existait avant 1996 :**

"Lorsque la moyenne des indices pondérés des prix à la consommation des six premiers mois d'une année accuse, par rapport à la moyenne des indices des six premiers mois de l'année précédant l'entrée en vigueur du tarif, une variation de cinq pour cent au moins, le gouvernement proposera au Grand-Duc d'inclure dans le projet de loi budgétaire pour l'exercice suivant un projet de tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques révisé en raison de la variation de l'indice pondéré des prix à la consommation (...)".

Crédits d'impôt

L'OGBL et la CGFP apprécient évidemment le caractère social de cette mesure tout en estimant que le crédit actuel devrait être maintenu pour tous les contribuables et que la dégressivité du montant plus élevé intervient beaucoup trop tôt à un niveau de 40.000 euros, c'est-à-dire en plein dans les classes moyennes.

Par ailleurs, une personne touchant 80.000 euros est traitée de la même manière qu'une personne touchant 200.000 euros.

L'OGBL et la CGFP estiment que la dégressivité pour le crédit d'impôt supplémentaire prévu devrait jouer à partir de 50.000 euros seulement et s'étirer au moins jusque 100.000 euros.

Abattements

Au niveau des abattements/dépenses spéciales/frais d'obtention, la proposition gouvernementale ne donne pas satisfaction :

- le ministre de Finances a annoncé une « **fusion** » de la déduction des primes d'assurance avec celle des intérêts débiteurs avec un plafond global de 672 euros. Si l'OGBL et la CGFP approuvent la flexibilité résultant d'une telle fusion, le **plafond déductible doit toutefois continuer à s'élever à la somme des deux plafonds actuels** : $672 + 336 = 1008$ euros ;
- la CGFP et l'OGBL **s'opposent à l'augmentation de la déduction en matière de prévoyance vieillesse**. L'augmentation prévue profite surtout aux ménages aisés ayant les moyens financiers de contracter de telles assurances, remet en question le régime public d'assurance pension et profite surtout aux entreprises du secteur financier et des assurances.

L'adaptation d'abattements qui profitent à tous est préférable à celle d'abattements qui privilégient les ménages aisés comme la prévoyance vieillesse :

- les **frais de déplacement** dont profitent tous les salariés éloignés de plus de 4 km de leur lieu de travail ;
- **l'abattement pour frais de domesticité, pour frais d'aides et de soins en raison de l'état de dépendance et pour frais de garde d'enfants doit être augmenté pour tenir compte du modèle de famille** que nous connaissons, c'est-à-dire que les deux parents travaillent, mais aussi pour repousser l'évolution du travail au noir dans ces domaines¹. L'argument de soutenir ce modèle de famille est par ailleurs avancé par le Gouvernement dans d'autres dossiers... ;
- **l'abattement extraprofessionnel** devrait également augmenter vu que de plus en plus souvent les deux parents travaillent ;
- le forfait pour **frais d'obtention** dont profitent tous les salariés devrait augmenter pour les rapprocher quelque peu de la situation des indépendants.

Pour la plupart, ces montants sont en effet fixés à leur niveau de 1991 ! Dans l'avis du CES du 27 novembre « Analyse des données fiscales au Luxembourg », on constate l'énorme perte de valeur qui existe à ce niveau.

En adaptant simplement à l'inflation au 1^{er} janvier 2017,

- le forfait pour frais d'obtention de 540 euros devrait s'élever à 930 euros ;
- le montant déductible pour frais de déplacement devrait s'élever à 170 euros au lieu de 99 euros par km ;
- les plafonds pour déduction des intérêts débiteurs en cas de prêt hypothécaire passent de 750-1.500 à 1.000-2.000 euros. L'adaptation à l'inflation les porterait ces plafonds à 1.290-2.580 euros ;
- l'abattement pour frais de domesticité, pour frais d'aides et de soins en raison de l'état de dépendance et pour frais de garde d'enfants s'élève actuellement à 3.600 euros et doit passer à 5.190 euros ;
- l'abattement extraprofessionnel devrait passer de 4.500 euros à 7.730 euros ;

Pour des considérations sociétales, il importe d'ailleurs de ne pas uniquement adapter **l'abattement pour frais de domesticité, pour frais d'aides et de soins en raison de l'état de dépendance et pour frais de garde d'enfants à l'inflation, mais de l'augmenter de manière sensible à 6.000 euros**. Une telle mesure profiterait également aux ménages monoparentaux.

Familles monoparentales

Les familles monoparentales continuent à être défavorisées par rapport aux personnes mariées. Si la classe 1a est plus favorable pour les ménages à faible revenu, elle se rapproche rapidement de l'imposition du ménage célibataire et, à partir d'un revenu de 45.000 euros, il n'y a plus de différence par rapport au célibataire alors que les personnes mariées payent beaucoup moins d'impôts à ce niveau.

Il convient d'alléger la charge fiscale de la classe 1a (ce qui aurait toutefois comme conséquence de toucher également les veufs/veuves et les célibataires âgés de plus

¹ Tout en sachant qu'une imposition forfaitaire de 14% est prévue en la matière.

de 64 ans) en adaptant la formule de calcul de l'imposition de la classe 1a qui prévoit que pour un revenu inférieur à 45.000 euros, on retranche du revenu la moitié de la différence entre 45.000 euros et le revenu effectif pour trouver le revenu imposable. Pour un revenu effectif de 35.000 euros, on retranche donc $(45.000 - 35.000) \div 2 = 5.000$ euros, soit un revenu imposable de 30.000 euros.

Au-delà de 45.000 euros annuels, une famille monoparentale est autant imposée qu'un célibataire. Ce montant de 45.000 euros doit donc être sensiblement augmenté.

Par ailleurs, une **adaptation plus conséquente du crédit monoparental** s'impose :

- le crédit d'impôt monoparental proposé par le gouvernement devrait doubler en présence de plusieurs enfants ;
- les rentes alimentaires doivent être prises en compte dans une moindre mesure qu'actuellement pour ne pas réduire trop fortement le crédit d'impôt ;

Actuellement, si le parent élevant seul ses enfants reçoit, pour l'ensemble de ses enfants, plus de 3.420 euros de pension alimentaire par année, soit 285 euros par mois, il n'a pas droit au crédit d'impôt. Ce crédit est en effet dégressif à partir d'une pension alimentaire de 160 euros par mois pour tomber à 0 à 285 euros.

Éléments de revenu à taxer plus fortement

L'OGBL et la CGFP constatent qu'il n'est pour l'instant pas tenu compte de leurs revendications de plus d'équité fiscale entre différents types de revenu. A ce niveau, elles formulent les revendications suivantes :

- elles se prononcent **contre l'abaissement temporaire au quart-taux de l'imposition des plus-values immobilières** qui ne constitue qu'un effet d'aubaine pour les propriétaires de terrain. Ne faudrait-il pas plutôt annoncer une augmentation du demi-taux applicable actuellement à partir d'un certain moment pour inciter les propriétaires à vendre plus de terrains avant l'intervention d'une telle augmentation ;
- les stock-options constituent un avantage fiscal injustifié qui favorise les salariés ayant des hauts revenus. Les **stock-options doivent être imposés à 100%** de leur valeur sous-jacente ;
- les dividendes doivent être imposés plus lourdement. Pour arriver à un taux d'imposition global de 42% (taux marginal proposé par le Gouvernement) tenant compte du nouveau taux de 18% proposé pour l'IRC, **les dividendes ne devraient plus être exonérés à 50% dans une logique de non-double imposition économique, mais seulement à 30% au plus ;**
- l'OGBL et la CGFP soutiennent de manière générale l'imposition plus lourde des revenus des capitaux ; or l'unique mesure proposée par le Gouvernement à ce niveau risque de toucher surtout les petits épargnants. Si on double la **retenue à la source sur les intérêts**, il convient d'augmenter également le montant exonéré d'actuellement 250 euros. CE montant est atteint avec une épargne de 25.000 euros produisant 1% d'intérêts. **L'OGBL et la CGFP demandent d'augmenter le montant exonéré à 1.000 euros tout en**

abolissant le revenu exonéré des autres revenus des capitaux d'actuellement 1.500 euros dont bénéficient surtout les hauts revenus.