



## Commission des Finances et du Budget

### Procès-verbal de la réunion du 20 octobre 2020

#### Ordre du jour :

1. 7666 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021  
7667 Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2020-2024  
Rapporteur : Monsieur François Benoy
  - Echange de vues sur les grandes lignes du projet de budget avec le Ministre des Finances, le Directeur de l'IGF et des représentants du Trésor
  - Présentation du budget du département Finances
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. Sven Clement, M. Georges Engel, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, M. Claude Lamberty remplaçant M. Gilles Baum, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Michel Wolter  
M. David Wagner, observateur délégué

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances  
M. Bob Kieffer, Directeur du Trésor  
M. Etienne Reuter, Directeur de l'Inspection générale des finances (IGF)  
M. Raymond Bausch, Inspection générale des Finances (IGF)  
M. Nima Ahmadzadeh, directeur des « Affaires économiques et budgétaires » (Ministère des Finances)  
M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité (Ministère des Finances)  
M. Matthieu Gonner, M. Benjamin Jans, du Ministère des Finances

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gilles Baum, M. Roy Reding

\*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

\*

1. **7666 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021**

**7667 Projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2020-2024**

**Rapporteur : Monsieur François Benoy**

**- Echange de vues sur les grandes lignes du projet de budget avec le Ministre des Finances, le Directeur de l'IGF et des représentants du Trésor**

**- Présentation du budget du département Finances**

**I. Présentation du budget du département Finances** (pages 99-112 et 371-376 du doc. parl. n° 7666)

Le ministre des Finances attire tout d'abord l'attention sur la faible progression des dépenses du ministère des Finances de 2020 par rapport à 2021. Cette progression limitée est surtout liée à une forte baisse des taux débiteurs en 2021 par rapport à 2020 en raison du remboursement d'un emprunt de 2 milliards d'euros en 2020 (emprunt souscrit en 2010 à un taux d'intérêt de 3,375% représentant un déboursement annuel de 67 millions d'euros sur 10 ans). L'allègement de la ligne budgétaire y relative montre le poids que peuvent avoir les intérêts sur le budget et donc l'impact positif des taux d'intérêts bas, voire même négatifs, appliqués aux emprunts de l'Etat actuels grâce à la notation triple A dont bénéficie le pays.

Le ministre des Finances présente ensuite les 4 points saillants du budget du département Finances :

**1. La digitalisation :**

La digitalisation et la modernisation des systèmes informatiques du ministère des Finances et de ses administrations ont constitué une priorité ces dernières années, en parallèle avec le renforcement du personnel de ces mêmes entités.

Les chiffres suivants sont cités :

Administration des Contributions directes (ACD) :

Frais d'experts et d'études en matière informatique : passeront de 800.000 euros en 2020 à 976.000 euros en 2021 (dépasseront le million d'euros en 2022)

Acquisition de matériel informatique : 82.000 euros en 2021 (plus de 170.000 euros les années suivantes)

Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED) :

Frais d'experts et d'études en matière informatique : passeront de 2.750.000 euros en 2020 à 3.650.000 euros en 2021 (plus de 4 millions d'euros les années suivantes)

Acquisition de matériel informatique : dépenses en progression constante

Administration des Douanes et des Accises (ADA) :

Frais d'experts et d'études en matière informatique : 4,9 millions d'euros en 2021 (plus de 5 millions d'euros les années suivantes)

Acquisition de matériel informatique : 360.000 euros en 2021 (stable les années suivantes)

## Administration du Cadastre et de la topographie :

Frais d'experts et d'études en matière informatique : 1,2 million d'euros en 2021 (1,6 million d'euros en 2022)

Acquisition de matériel informatique : 195.000 euros en 2021

### **2. L'acquisition d'immeubles**

L'Administration des Domaines du ministère des Finances est en charge de l'acquisition et de la location des immeubles de et pour l'Etat. Le budget 2021 prévoit un montant de 3 millions d'euros (contre 8 millions d'euros en 2020) pour les acquisitions auprès du secteur des administrations publiques d'immeubles à incorporer dans le domaine de l'Etat. Ce montant augmentera les années suivantes. 51 millions d'euros sont prévus pour l'acquisition d'immeubles auprès du secteur privé en 2021 (contre 35 millions d'euros en 2020).

Les dépenses d'entretien, d'exploitation et de location d'immeubles sont estimées à 40 millions d'euros en 2021. Ces coûts incluent, entre autres, l'hébergement du CTIE et de l'ACD à Kalchesbréck, du ministère de l'Education nationale au niveau des Rives de Clausen et de l'école de Police au Findel. Des frais supplémentaires de premier équipement en relation avec les locations atteindront 10 millions d'euros.

### **3. L'engagement dans l'UE et dans les institutions internationales**

Le Conseil européen de juillet 2020 a trouvé un accord au niveau des Etats membres sur les grandes lignes du budget à long terme de l'UE pour la période 2021-2027. Les négociations interinstitutionnelles avec le Parlement européen sur les montants finaux sont toujours en cours.

Le Brexit entraînera une augmentation des contributions des 27 Etats membres (EM) au Budget européen pour combler le vide créé par l'arrêt des contributions en provenance du Royaume-Uni.

L'UE a instauré une nouvelle ressource propre « plastique » qui interviendra dès le 1<sup>er</sup> janvier 2021 et au titre de laquelle les Etats membres feront une contribution au Budget de l'Union sur base des déchets en plastiques non-recyclés. Le Luxembourg n'appliquera pas de taxe plastique aux consommateurs durant l'année 2021 pour financer ladite contribution, mais versera directement (à partir d'un crédit budgétaire inscrit au budget national) un montant de 13,6 millions d'euros à l'UE.

Quant aux ressources propres traditionnelles de l'UE, le Luxembourg versera, en 2021, 60,319 millions d'euros au titre de la TVA et un montant d'environ 384 millions d'euros calculés sur base du RNB du pays (contre 315 millions d'euros en 2020). Environ 18 millions d'euros de droits de douane seront également apportés par le Luxembourg (montant en baisse de 1,2 millions en raison de l'augmentation de 20% à 25% des frais de perception des droits de douane en faveur des Etats membres).

Le budget 2021 contient de nouveaux articles budgétaires en relation avec le nouveau cadre financier pluriannuel de l'UE et la facilité pour la reprise et la résilience (RRF). A l'article consacré aux recettes provenant de la RRF ne sont inscrits, pour l'instant, uniquement 100 euros en attendant que le Luxembourg ait plus d'informations sur la répartition des déboursements en sa faveur au courant des prochaines années. Il en va de même pour l'article budgétaire intitulé « Remboursement de la part de l'Union européenne au titre des ressources propres de cette union ».

Quant à la participation aux programmes des institutions financières internationales (pour un montant total de 14,5 millions d'euros), elle se compose du versement de 2,4 millions d'euros au FMI, de 1,75 million d'euros à la Société financière internationale (IFC), de 1,8 million d'euros à la Banque mondiale, de 2 millions d'euros à la BERD, de 3 millions d'euros à la BEI, de 2,05 millions d'euros à la Banque asiatique de développement et de 1,5 million d'euros à la Banque africaine de développement.

#### **4. La promotion de la place financière et de la finance durable**

Un montant de 6,16 millions d'euros est destiné au développement de la place financière. Ce chiffre comprend un montant de 1,3 million d'euros pour la Luxembourg House of Financial Technology (LHoFT) et de 4,9 millions d'euros pour l'agence Luxembourg for Finance (LFF).

Le budget du ministère des Finances comporte des articles budgétaires destinés au soutien au développement de la finance soutenable et dont les montants seront consacrés au financement de la plateforme commune de la finance climatique avec la Banque Européenne d'Investissement et à Luxflag. De plus, 2,1 millions d'euros seront destinés au financement du « Green Climate Fund (GCF) », de la participation au « Network of Financial Centers for Sustainability » et de la « Luxembourg Sustainable Finance Roadmap », cette dernière débouchant sur la « Sustainable Finance Initiative ».

## **II. Les mesures fiscales instaurées par le projet de loi budgétaire 2021**

En complément des explications fournies au moment du dépôt du projet de loi budgétaire, le ministre des Finances apporte des précisions supplémentaires concernant les mesures fiscales introduites par le projet de loi n°7666.

### **1. Mesures fiscales en faveur de l'équité et de la solidarité fiscales**

L'**article 4** du projet de loi introduit, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021, un prélèvement, dit **« prélèvement immobilier », à charge de divers véhicules d'investissement qui perçoivent un revenu provenant d'un bien immobilier sis au Grand-Duché de Luxembourg.**

Un tel prélèvement est possible, puisque, selon le droit international, tout Etat dispose du droit de prélever des impôts sur les immeubles situés sur son territoire.

Le « prélèvement immobilier » a pour but de rétablir l'équité fiscale entre les personnes recourant aux structures visées et les personnes qui ne le font pas. Il est perçu sur une base annuelle au profit de l'Etat et relève de la compétence de l'Administration des contributions directes (ACD). Le **taux** du prélèvement immobilier est fixé à **20%**.

Pour ce qui est des revenus provenant d'un bien immobilier qui font l'objet du « prélèvement immobilier », il s'agit des **revenus provenant de la location** d'un bien immobilier et des **plus-values résultant de l'aliénation d'un bien immobilier** qui sont perçus ou réalisés par les véhicules d'investissement, à condition que ce bien immobilier soit situé sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Le « prélèvement immobilier » s'applique aussi si ces revenus sont perçus ou réalisés par un organisme visé à l'article 175, alinéa 1er, de la modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (L.I.R.) ou un fonds commun de placement dans la mesure où un véhicule d'investissement en a détenu des parts ou dans la mesure où le véhicule d'investissement en a détenu des parts à travers un ou plusieurs organismes visés à l'article 175, alinéa 1er L.I.R. ou à travers un ou plusieurs fonds communs de placement.

De même, le « prélèvement immobilier » est dû sur le revenu résultant de l'aliénation de parts détenues par un véhicule d'investissement dans un organisme visé à l'article 175, alinéa 1er L.I.R. ou dans un fonds commun de placement, lorsque cet organisme ou ce fonds commun de placement détient un bien immobilier sis au Grand-Duché de Luxembourg ou lorsque cet organisme ou ce fonds commun de placement détient un bien immobilier sis au Grand-Duché de Luxembourg à travers un ou plusieurs organismes visés à l'article 175, alinéa 1er L.I.R. ou à travers un ou plusieurs fonds communs de placement.

Le « prélèvement immobilier » s'applique aussi lorsqu'un tel revenu est réalisé par un organisme visé à l'article 175, alinéa 1<sup>er</sup> L.I.R. ou par un fonds commun de placement pour autant qu'un véhicule d'investissement détient des parts dans cet organisme ou dans ce fonds commun de placement ou qu'il les détient à travers un ou plusieurs organismes visés à l'article 175, alinéa 1er L.I.R. ou à travers un ou plusieurs fonds communs de placement.

Les véhicules d'investissements visés par le « prélèvement immobilier » sont les entités suivantes, ayant une personnalité juridique distincte de celle de leurs associés :

- a) les organismes de placement collectif (OPC) relevant de la partie II de la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif, à l'exception de ceux qui sont constitués sous la forme d'une société en commandite simple ;
- b) les fonds d'investissement spécialisés (FIS) visés par la loi modifiée du 13 février 2007 relative aux fonds d'investissement spécialisés, à l'exception de ceux qui sont constitués sous la forme d'une société en commandite simple ;
- c) les fonds d'investissement alternatifs réservés (FIAR) visés à l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative aux fonds d'investissement alternatifs réservés, à l'exception de ceux qui sont constitués sous la forme d'une société en commandite simple.

L'**article 11** du projet de loi précise qu'il est **interdit à une société de gestion de patrimoine familial (SPF) de détenir des biens immobiliers à travers une ou plusieurs sociétés de personnes ou à travers un ou plusieurs fonds communs de placement**, alors que la détention directe d'immeubles par une SPF était déjà exclue par la loi modifiée du 11 mai 2007.

D'une part, sont visées les sociétés de personnes relevant du droit luxembourgeois ou du droit étranger, telles que des sociétés civiles immobilières. D'autre part, sont visés les fonds communs de placement tels que les OPC, les FIS, et les FIAR. Sont également visés les organismes de droit étranger bénéficiant de régimes juridiques et fiscaux équivalant aux fonds communs de placement luxembourgeois. Les SPF continuent à pouvoir détenir des biens immobiliers à travers des sociétés de capitaux.

L'**article 10** du projet de loi renchérit les « **share deal** », opérations par le biais desquelles des investisseurs achètent des (parts de) sociétés détenant des immeubles, en **triplant le droit de mutation** en cas d'apport pur et simple d'immeubles à une société.

## **2. Mesures fiscales en faveur de la compétitivité**

Le **régime fiscal des stock-options** est **supprimé à la fin de l'année** à travers l'abrogation d'une circulaire de l'ACD. Ce régime avait initialement été instauré pour donner la possibilité aux entreprises de fidéliser leurs salariés et de les faire participer au bénéfice de l'entreprise en leur offrant des stock-options bénéficiant d'un régime fiscal avantageux (taux effectif passé initialement de 5,5% à 12,5% depuis 2012, puis à 21% depuis 2018). La valeur des stock-options étant en lien direct avec le bénéfice (et donc la valeur) de l'entreprise, la détention de telles options ne garantissait pas forcément un gain et présentait un certain risque. Or, au fil des années cette incertitude a été contournée en offrant, en guise de parts

de la propre société, des parts dans des fonds d'investissement, ces parts pouvant être vendues après 6 mois. Ces « warrants » réduisent au maximum les risques et maximisent les gains. Au fil des dernières années, il a pu être constaté que les recours à ce type de plan de warrants se sont multipliés et ont donné lieu à des abus. L'utilisation finale ne correspondant plus à l'objectif initial et offrant un avantage fiscal disproportionné à certains employés par rapport aux autres, il a été décidé de supprimer le régime des stock-options.

Cependant, afin de continuer à offrir certains avantages permettant d'attirer des talents au Luxembourg, il a été décidé **d'exempter les contribuables impatriés sur certains coûts générés par leur déménagement** de l'étranger vers le Luxembourg (**article 3, paragraphe 5, lettre b) du projet de loi**) (les dépenses financées par l'employeur ne sont ainsi pas associées à des avantages en nature et donc pas soumises à l'impôt sur le revenu). Cette exemption existait déjà partiellement sur base d'une circulaire de l'ACD. Le texte de loi précise (principe repris par la circulaire) que n'est visé par l'exemption que l'excédent des frais engendrés par le déménagement du salarié sur les frais qu'il aurait dû assumer s'il était resté dans son Etat d'origine et que pour autant que les sommes exposées par l'employeur ne dépassent pas un montant raisonnable.

L'employeur peut payer une **prime d'impatriation** à l'impatrié : il s'agit d'une prime additionnelle forfaitaire payée en raison du différentiel du coût de la vie entre l'Etat d'accueil et l'Etat d'origine, ainsi que d'autres frais divers liés au déménagement. Sont **exemptés 50%** de la prime d'impatriation ne dépassant pas 30% du montant brut de la rémunération annuelle avant incorporation des avantages en espèces et en nature.

Les exemptions citées sont applicables aux impatriés pendant toute la durée de l'affectation du salarié en question, mais tout au plus **jusqu'à la fin de la 8<sup>e</sup> année d'imposition** suivant celle de l'entrée en service du salarié au Grand-Duché.

Un certain nombre d'autres pays, tel que la France, disposent de dispositions très similaires.

L'**article 3, paragraphe 5, lettre a) du projet de loi** complète l'article 115 L.I.R., qui énumère les différentes exemptions auxquelles les contribuables peuvent avoir droit, par un nouveau numéro 13a qui introduit une **exemption à hauteur de 50%** lors du paiement d'une prime participative établie en fonction du résultat de l'exercice d'exploitation de l'employeur, dite la « **prime participative** ».

L'exemption de la prime participative est **limitée à 25% du montant brut de la rémunération annuelle**, avant incorporation des avantages en espèces et en nature, de l'année d'imposition au cours de laquelle la prime participative est allouée au salarié.

La prime participative est uniquement payée au gré de l'employeur.

Trois conditions doivent simultanément être remplies au niveau de l'employeur afin que ce dernier puisse allouer une prime participative à un ou plusieurs de ses salariés : l'employeur doit réaliser des bénéfices, l'employeur doit tenir une comptabilité régulière et le **montant total de la prime participative qui peut être allouée aux salariés est limité à 5 % du résultat positif de l'exercice d'exploitation**.

L'ensemble de ces mesures était annoncé dans le programme gouvernemental.

### **3. Mesures fiscales concernant le logement**

L'**article 3, paragraphe 1**, du projet de loi prévoit que le contribuable ayant acquis ou constitué avant le 1<sup>er</sup> janvier 2021 un immeuble bâti affecté au **logement locatif**, pourra

encore profiter du **taux d'amortissement accéléré de 6%** si l'achèvement de l'immeuble bâti remonte au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition à moins de 6 ans. De même, **en cas de rénovation achevée** avant le 1<sup>er</sup> janvier 2021 d'un **logement ancien**, le contribuable pourra encore bénéficier, comme par le passé, du taux de 6% sur les dépenses d'investissement effectuées si toutes les conditions sont remplies.

La même disposition du projet de loi prévoit que le **taux d'amortissement accéléré** qu'il est admis de pratiquer à l'endroit d'immeubles ou parties d'immeubles bâtis, **affectés au logement locatif**, ne sera **plus que de 4%** (au lieu de 6%). Ce taux de 4% pourra seulement être **applicable si l'achèvement remonte au début de l'exercice d'exploitation à moins de 5 ans** (au lieu de 6 ans auparavant).

Le dispositif du taux d'amortissement accéléré avait été introduit en 2002 pour encourager les investisseurs privés et institutionnels à investir dans l'immobilier au Luxembourg. Le déchet fiscal initié par ce dispositif est assez considérable. Il est constaté, 18 ans après son introduction, que cette mesure (en combinaison avec d'autres facteurs) n'a pas été suffisamment efficace, puisque l'offre en logements (locatifs) est toujours déficitaire.

D'un point de vue financier, il est rappelé qu'en 2002 les taux d'intérêts s'élevaient à environ 5-7% et un taux d'amortissement accéléré de 6% faisait du sens. Les taux d'intérêts sur les crédits étant extrêmement bas à l'heure actuelle (1-2%), il apparaît que le taux d'amortissement accéléré de 6% est beaucoup plus avantageux qu'à l'époque. Le passage du taux accéléré de 6 à 4% découle de l'ensemble de ces réflexions. Le maintien de ce dispositif contribue à faire en sorte que l'investissement dans l'immobilier reste toujours attractif.

Il est encore précisé que pour l'investisseur qui détient un patrimoine immobilier dont la somme des amortissements ne dépasse pas un million d'euros, le taux est de 5% sur 5 ans. Pour les montants au-delà d'un million, ce taux s'élève à 4%. Le taux d'amortissement de 5% est atteint par un mécanisme d'abattement, qui est introduit par l'article 3, paragraphe 7 du projet de loi.

L'amortissement « classique » qui s'applique après les 5 ans d'amortissement accéléré est maintenu à 2%.

Le règlement grand-ducal modifié du 30 juillet 2002 concernant l'application de la taxe sur la valeur ajoutée à l'affectation d'un logement à des fins d'habitation principale et aux travaux de création et de rénovation effectués dans l'intérêt de logements affectés à des fins d'habitation principale et fixant les conditions et modalités d'exécution y relatives sera modifié pour faire en sorte que le taux de **TVA super-réduit de 3%** soit désormais également accordé en cas de **rénovation d'un logement âgé de 10 ans au moins** (à condition qu'il soit affecté à des fins d'habitation principale). Ce taux n'était accordé jusqu'à présent que si l'immeuble en question avait déjà au moins 20 ans. La présente mesure se justifie du fait que les progrès en matière de chauffage, d'efficacité énergétique et d'isolation ont fait un bond au cours des dernières années.

#### **4. Mesures fiscales dans le domaine de la durabilité et de la soutenabilité**

Parmi les priorités prévues dans l'accord de coalition du gouvernement figure celle de faire du Luxembourg un centre d'excellence en matière de finance durable. C'est dans ce contexte que s'inscrivent les dispositions suivantes qui ont pour but **d'encourager les investissements par des OPC luxembourgeois dans des activités économiques durables, telles que définies dans le règlement taxonomie européen**, et de favoriser ainsi la transition écologique et le combat contre le changement climatique.

Ainsi, l'**article 9** du projet de loi prévoit un **taux de taxe d'abonnement annuelle de 0,04%** (au lieu de 0,05%) pour la part des avoirs nets d'un OPC ou d'un compartiment individuel d'un OPC à compartiments multiples pourvu que les conditions prévues à l'article 3 du règlement taxonomie soient respectées pour cette part et **à condition qu'un seuil, allant de 5 à 20% d'avoirs investis dans des activités économiques durables sur le plan environnemental**, telles que définies à l'article 3 dudit règlement, soit atteint. Ces seuils de pourcentage feront l'objet d'une évaluation dans les années à venir afin de vérifier que l'effet d'incitation de la mesure est effectivement atteint.

Si la part des avoirs nets d'un OPC ou d'un compartiment individuel d'un OPC à compartiments multiples **investis dans des activités économiques durables** représente **au moins 20% de la totalité des avoirs nets de l'OPC** ou du compartiment individuel d'un OPC à compartiments multiples, ce **taux est de 0,03%** pour la part des avoirs nets en question.

Si la part des avoirs nets investis dans des activités économiques durables représente **au moins 35% de la totalité des avoirs nets de l'OPC** ou du compartiment individuel d'un OPC à compartiments multiples, ce **taux est de 0,02%** pour la part des avoirs nets en question.

Si la part des avoirs nets investis dans des activités économiques durables représente **au moins 50% de la totalité des avoirs nets de l'OPC** ou du compartiment individuel d'un OPC à compartiments multiples, ce **taux est de 0,01%** pour la part des avoirs nets.

Il est prévu que l'OPC qui souhaite bénéficier d'une réduction de la taxe d'abonnement annuelle doit faire contrôler par un réviseur d'entreprises agréé la part des avoirs nets investis dans des activités économiques qui remplissent les exigences du règlement taxonomie.

Pour une période transitoire prenant fin le 1<sup>er</sup> janvier 2022, les déclarants voulant bénéficier des nouveaux taux soumettront par voie électronique leur déclaration trimestrielle au taux de 0,05%, ainsi qu'une déclaration rectificative sur une formule mise à disposition sous forme papier ou sous forme électronique par l'AED.

Le gouvernement avait décidé, fin 2019 dans le cadre de la mise en place du PNEC (plan national intégré en matière d'énergie de de climat), d'instaurer une **taxe CO2**. Il y était prévu que cette taxe s'élève à 20 euros par tonne de CO2, correspondant à 5-6 cents par litre de carburant ou autre produit énergétique. En 2022, cette taxe s'élèvera à 25 euros par tonne de CO2 et en 2022 à 30 euros par tonne de CO2, ces augmentations correspondant à chaque fois à un cent supplémentaire par litre.

L'**article 8** du projet de loi introduit cette Taxe CO2.

Une utilisation ciblée des recettes issue de la Taxe CO2 permettra de garantir la mise en œuvre socialement équitable du prix du carbone. Les recettes seront réparties d'une manière équilibrée entre des mesures concrètes de lutte contre le changement climatique et des mesures fiscales et sociales en vue d'un allègement des charges sociales pour les ménages à faible revenu.

Afin d'atténuer le poids de la taxe sur les ménages aux revenus les plus faibles, l'article 3, 10), 11) et 12) revoit à la hausse les **crédits d'impôt** en augmentant leur montant de **96 euros par an** (soit 8 euros par mois). Il est rappelé que le crédit d'impôts est dégressif et arrête de s'appliquer à partir d'un salaire de 80.000 euros par an.



Selon les estimations du STATEC, la taxe CO2 entraînera une hausse des dépenses des ménages de 200 euros par an en moyenne.

### **Mesures fiscales prises dans un objectif de simplification administration et de digitalisation**

L'article 57 de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée instaure un régime particulier des petites entreprises en prévoyant que les livraisons de biens et les prestations de services effectuées par un assujetti, dont le chiffre d'affaires annuel hors taxe de l'année civile précédente n'a pas dépassé 30.000 euros, bénéficient d'une franchise de la taxe sur la valeur ajoutée.

L'**article 13** du projet de loi prévoit, en vue de faire bénéficier un plus grand nombre d'assujettis de la simplification administrative que représente le régime de franchise TVA visé à l'article 57, de relever le **seuil** de 30.000 euros actuellement prévu audit article à **35.000 euros**.

L'**article 14** du projet de loi a pour objet l'introduction **pour les héritiers**, dans le cadre de successions exemptes de droits de succession, d'un moyen efficace d'accès aux biens meubles dépendant d'une succession en donnant une portée civile au certificat d'ores et déjà émis par l'AED. Il s'agit donc surtout d'une mesure de simplification administrative. Le **certificat émis par l'AED en cas de succession exempte de droits de succession aura donc dorénavant une portée à la fois fiscale et civile**. L'héritier n'aura plus besoin de se procurer un acte de notoriété auprès d'un notaire. Désormais tout tiers détenteur de biens du défunt est tenu d'accepter ce certificat en tant que preuve établissant la qualité d'héritier du titulaire de ce certificat. Pour les successions exemptes de droits de succession, il s'agit notamment de faciliter pour les héritiers l'accès aux fonds détenus par les établissements de crédit dans le cadre d'une succession.

L'**article 3, paragraphes 8 et 9** du projet de loi proposent de donner la possibilité à l'employeur de faire usage de la nouvelle solution de mise à disposition électronique des fiches dont la mise en place par l'administration des contributions directes (« ACD ») est prévue en cours d'année 2021 ; cette nouvelle plateforme électronique permettra aux **employeurs l'accès aux fiches de retenue de leurs salariés sous forme électronique**.

La période entre la date de mise en place de la plateforme électronique et le 31 décembre 2021 se comprend comme période de transition afin de permettre aux employeurs de s'adapter aux nouveaux outils. Pendant cette période, l'usage de la nouvelle solution sera facultatif pour les employeurs et les salariés resteront en règle générale obligés de remettre leur fiche à l'employeur. Ce n'est qu'**à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022 que les employeurs seront obligés d'utiliser le nouvel outil et de consulter, sous peine d'astreinte**, les fiches mises à leur disposition sous forme électronique.

Quant aux salariés, ils continueront de recevoir leur fiche de retenue après la mise en place de la nouvelle plateforme électronique, ce qui leur permet de prendre connaissance des inscriptions de la fiche les concernant. Ils auront en outre l'obligation de vérifier si les inscriptions de la fiche sont exactes. Il y aura donc une mise à disposition simultanée de la fiche de retenue à l'employeur et au salarié. A partir de l'année 2022, les salariés ne seront plus obligés de remettre leur fiche à l'employeur.

Les fiches de retenue seront désormais pluriannuelles suivant un projet de règlement grand-ducal qui entrera en vigueur avant la fin de l'année.

L'**article 11 (2)** du projet de loi modifiant la loi modifiée du 11 mai 2007 relative à la création d'une **société de gestion de patrimoine familial** (« SPF ») prévoit que les déclarations de ces dernières sont à transférer et à déposer auprès de l'administration par transfert électronique de fichier suivant un procédé mis en place par celle-ci. Cette modification s'inscrit dans le cadre de la modernisation des procédures applicables à l'AED en matière de **taxe d'abonnement**. A l'instar des organismes de placement collectif et des fonds d'investissement, les SPF sont désormais **obligées de déposer leurs déclarations en matière de taxe d'abonnement par voie électronique**.

L'**article 15** du projet de loi a objet de **rendre obligatoire le dépôt électronique de la déclaration**, par les personnes concernées, **du montant de l'impôt sur les assurances**.

L'**article 16** agit de même en rendant **obligatoire le dépôt électronique de la déclaration**, par les personnes concernées, **du montant de l'impôt dans l'intérêt du service d'incendie**.

L'**article 17** rend **obligatoire le dépôt électronique de la déclaration de l'impôt dans l'intérêt des services de secours**.

L'**article 5** du projet de loi avalise une décision prise par le conseil de gouvernement au printemps 2020 et introduit un **abattement pour réductions de loyer accordées**.

A droit à l'abattement pour réductions de loyer accordées tant le contribuable qui détient l'immeuble donné en location dans l'actif net investi d'une entreprise commerciale, d'une exploitation agricole ou forestière ou servant à l'exercice d'une profession libérale que celui qui détient l'immeuble dans son patrimoine privé. Dans les deux cas, il faut que le contribuable, personne physique ou morale, soit propriétaire de l'immeuble et que celui-ci soit sis au Luxembourg. Il faut également dans les deux cas que le contrat de bail soit à qualifier de **bail commercial**, c'est-à-dire que l'immeuble donné en bail soit destiné à l'exercice d'une activité commerciale, industrielle ou artisanale à défaut de toute autre activité ou utilisation.

Pour avoir droit à l'abattement, il suffit que le propriétaire puisse justifier par des documents probants qu'il a renoncé au cours de l'année 2020 définitivement à une partie du loyer initialement dû en vertu du contrat de bail au titre de l'année 2020. De simples suspensions de paiements limitées dans le temps ne sont pas à considérer.

Le montant de l'abattement se détermine en multipliant par deux le montant du loyer auquel il est renoncé. L'**abattement** est cependant **limité à 15.000 euros par immeuble ou partie d'immeuble et par contrat de bail commercial**. Ainsi, **les montants des loyers auxquels il est renoncé et pouvant donner droit à l'abattement sont limités à 7.500 euros par contrat de bail commercial et par immeuble ou partie d'immeuble**. Ils peuvent être en rapport avec un seul mois de loyer ou au contraire s'échelonner sur plusieurs mois de l'année 2020. Lorsque le locataire change en cours de l'année 2020 et que le propriétaire a déjà renoncé à 7.500 euros de loyer dû par le premier locataire, aucun abattement supplémentaire ne pourra plus être accordé en raison d'un deuxième bail pour le même immeuble ou la même partie d'immeuble. Afin d'éviter des abus consistant en une augmentation artificielle du loyer suivie d'une réduction correspondante, il est prévu que des augmentations de loyer courant 2020 ne sont prises en considération uniquement lorsqu'elles avaient déjà été convenues avant le début de l'état de crise.

### **III. Echange de vues :**

- M. Gilles Roth souhaite savoir pourquoi le gouvernement n'a pas décidé de rendre les FIS immobiliers fiscalement transparents. Selon lui, la mesure prise est insuffisante, puisqu'elle ne donnera lieu qu'à un taux d'imposition de 20%.

Le ministre des Finances explique que la décision de la mise en place d'un **prélèvement immobilier** de 20% (à charge de divers véhicules d'investissement qui perçoivent un revenu provenant d'un bien immobilier sis au Grand-Duché de Luxembourg) a été guidée par le souci de gêner le moins possible le fonctionnement des FIS par ailleurs. Quant au taux de 20%, il rappelle que les « propriétaires » des biens immobiliers concernés n'ont pas droit à l'amortissement, normal ou accéléré, et ne peuvent déduire les charges comme le peuvent les propriétaires détenant des biens immobiliers sans passer par un tel véhicule d'investissement.

- M. Laurent Mosar souhaite savoir si les FIS immobiliers étrangers investissant dans l'immobilier au Luxembourg seront également soumis au futur **prélèvement immobilier**.

Il constate que l'introduction du prélèvement immobilier, même s'il ne concerne qu'une activité précise de ces fonds, casse le principe selon lequel les fonds d'investissement établis au Luxembourg paient comme unique impôt la taxe d'abonnement.

Le ministre des Finances signale que le Luxembourg, à l'image de nombreux pays, fait usage de la possibilité d'imposer les immeubles de son territoire. L'élaboration de la mesure du prélèvement immobilier, mesure simple ne touchant pas à la structure et au fonctionnement du fonds, résulte de longues réflexions menées au sein du ministère des Finances.

Un représentant du ministère des Finances explique que les fonds d'investissement étrangers investissant dans l'immobilier au Luxembourg ne sont pas concernés par le prélèvement immobilier car, contrairement des FIS, FIAR et OPC luxembourgeois, ils ne sont pas exonérés d'impôts. Selon l'article 156 de la L.I.R., les revenus en lien avec des immeubles situés au Luxembourg et récoltés par des contribuables non résidents doivent être déclarés et sont soumis à l'impôt luxembourgeois. Le prélèvement immobilier a donc pour but de réparer une injustice découlant de l'exonération des revenus résultant de la détention de biens immobiliers au Luxembourg des structures d'investissement luxembourgeoises.

Les fonds luxembourgeois détenant des biens immobiliers à l'étranger sont soumis à l'impôt du pays où se situent ces biens.

- En réponse à une question de M. Mosar portant sur les modifications apportées aux transactions de type « **share deals** », un représentant du ministère des Finances rappelle tout d'abord que le droit d'apport de 0,5% (1% auparavant) a été aboli en 2009 (en lien avec la transposition de la directive 2008/7/CE portant sur les impôts indirects frappant les rassemblements de capitaux) et remplacé par un droit fixe d'enregistrement dont sont cependant exemptés les apports de biens immobiliers qui, pour leur part, sont soumis à un droit de mutation composé, d'une part, d'un droit d'enregistrement (de 0,6%) et, d'autre part, d'un droit de transcription (de 0,5%). Le taux du droit de mutation s'élève ainsi à 1,1% (pour les immeubles situés sur le territoire de la Ville de Luxembourg, il atteint 1,4% en raison d'une majoration appliquée par la ville). L'article 10 du projet de loi budgétaire 2021 prévoit de faire passer le droit d'enregistrement de 0,6% à 2,4% et le droit de

transcription de 0,5% à 1% pour arriver à un **droit de mutation de 3,4%** (au lieu de 1,1%) en cas d'apport pur et simple d'immeubles à une société civile ou commerciale.

En cas de vente d'une société détenant des immeubles, aucun droit d'enregistrement n'est dû et la plus-value n'est pas imposée en cas d'applicabilité du régime mère-fille. Le projet de loi budgétaire n'intervient pas sur les plus-values réalisées dans le cadre de « share deals ».

- M. Roth déplore qu'il appartienne au patron de décider à qui sera allouée la **prime participative** et donc qui aura droit à un avantage fiscal. Il cite l'article 101 de la Constitution selon lequel « Il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts. Nulle exemption ou modération ne peut être établie que par une loi. ».

Le ministre des Finances confirme que c'est le chef d'entreprise qui détermine à qui sera versée une prime participative. Il ajoute que tel était également le cas pour les stock-options, mais que seule une catégorie limitée des salariés n'avait droit aux stock-options.

- Quant à la **prime d'impatriation** payée par un patron à un impatrié et exemptée à 50% (ne dépassant pas 30% du montant brut de la rémunération annuelle avant incorporation des avantages en espèces et en nature), M. Roth juge trop longue la durée de 8 ans pendant laquelle cette exemption peut être accordée.

Le ministre des Finances signale que beaucoup de pays offrent des dispositions similaires et qu'il s'agit d'une disposition importante visant à attirer de nouveaux talents dans le pays. Comme au Luxembourg la prime d'impatriation ne sera exemptée qu'à 50%, alors qu'en France par exemple elle l'est entièrement, il a été jugé utile de lui conférer une durée plus avantageuse.

- M. Roth demande pour quelle raison il est prévu de neutraliser au niveau de l'échelle mobile des salaires la **taxe CO2** prélevée sur les produits énergétiques.

Le ministre des Finances explique que la non-neutralisation de la taxe CO2 au niveau de l'échelle mobile des salaires aurait été équivalente à une atténuation générale et socialement non-sélective de la hausse de prix induite par la taxe. Il rappelle que le but de cette taxe est d'inciter la population à se déplacer d'une manière plus écologique et à davantage recourir aux transports publics. L'instrument du crédit d'impôt auquel il a été recouru se prête parfaitement à l'atténuation sélective des effets de la taxe CO2 sur les ménages touchant les revenus les plus faibles.

- Mme Martine Hansen revient au produit de la contribution **taxe CO2** de 159,3 millions d'euros inscrit à la page 6 du budget et au montant de -40 millions d'euros en relation avec la mise en place de la taxe carburant. Elle souhaite savoir s'il s'agit là du déchet fiscal en relation avec une baisse des ventes de carburant.

Le ministre des Finances confirme cette hypothèse et renvoie pour des explications plus précises sur les calculs des chiffres en question à la réunion prévue en présence du Directeur de l'Administration des Douanes et Accises (ADA).

- Suite à une intervention de Mme Hansen, le ministre des Finances indique qu'outre le crédit d'impôt supplémentaire accordé aux ménages aux revenus les plus faibles (par le biais du présent projet de loi), l'allocation de la vie chère est également augmentée de 10% pour atténuer les effets de la taxe CO2 sur ces ménages.

- M. Laurent Mosar se réjouit du fait que certaines dispositions du projet de loi budgétaire correspondent à des mesures proposées par son parti politique (p. ex. mesures en faveur des fonds durables, abattement pour réductions de loyer).

En réponse à ses interrogations portant sur la **contribution du Luxembourg au budget européen**, le ministre des Finances explique qu'il est encore trop tôt pour connaître les montants exacts de certaines contributions. Un représentant du ministère des Finances précise que les montants des contributions luxembourgeoises au budget de l'UE ont été actualisés dans le cadre de la préparation du projet de loi budgétaire sur base des dernières prévisions du STATEC (RNB) et des estimations des recettes TVA. L'attention est attirée sur le fait qu'il ne s'agit là que d'estimations entourées d'un grand nombre d'incertitudes. La contribution du Luxembourg au « plan de relance pour l'Europe » est encore inconnue à l'heure actuelle. Le ministre s'engage à informer les membres de la Commission des Finances et du Budget dès que son montant aura été fixé.

- M. François Benoy souhaite savoir s'il existe une estimation des **déchets fiscaux** résultant de l'application de la prime participative et de la prime d'impatriation.

Le ministre des Finances déclare que l'analyse des effets estimés des mesures prévues en matière d'impôts directs dans le projet de loi budgétaire a conclu à une compensation réciproque de ces effets. Il rappelle que les estimations dans ce domaine dépendent d'un nombre important de facteurs imprévisibles.

- M. Benoy approuve les mesures prises en matière de taxe d'abonnement à l'égard des **fonds d'investissement verts**. Il se prononce en faveur d'une réorientation de la place financière luxembourgeoise vers les valeurs durables, ceci également dans son propre intérêt. Comme il a été jusqu'à présent difficile de quantifier la part des fonds investis dans des activités durables, il se demande si la mesure de modulation de la taxe d'abonnement en fonction du pourcentage des investissements placés dans les activités durables, permettra enfin d'apporter une plus grande transparence au niveau des domaines investis par les fonds en général.

Le ministre des Finances signale que les domaines et secteurs d'investissement des fonds d'investissement sont vastes et qu'il n'est pas prévu, pour l'instant, de mettre en place des mesures allant dans le sens d'une plus grande transparence en la matière. Des réflexions dans ce sens pourraient être menées en collaboration avec le régulateur de la place.

- M. Roth suggère que la **consultation des actes transcrits au bureau de la conservation des hypothèques** (cette transcription étant prévue par la loi du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers) soit soumise aux dispositions du RGPD. Il propose ainsi que toute consultation doive être motivée et que la personne dont les données ont été consultées en soit informée.

Le ministre des Finances s'engage à procéder à un examen de cette problématique, probablement en collaboration avec d'autres ministres.

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

Faute de temps, ce point est reporté à la réunion du vendredi 23 octobre 2020 à 15:30 heures. (Note de la secrétaire-administrateur : pour des raisons liées à l'évolution de la pandémie de la COVID-19 et de la convocation d'une réunion du Bureau et de la Conférence

des Présidents à 15:00 heures ce jour-là, ce point a de nouveau dû être reporté à une date ultérieure.)

Le Président en appelle à la compréhension des membres de la Commission qu'en raison des travaux budgétaires et autres en cours, le débat d'orientation ne pourra qu'être véritablement abordé à partir de janvier 2021.

Il demande aux membres de la Commission de faire parvenir à la secrétaire-administrateur de la Commission endéans d'une semaine un document précisant les sujets qu'ils souhaitent voir traités en particulier dans le cadre des travaux de préparation du débat d'orientation.

Finalement, le Président rappelle qu'en novembre 2015 le Conseil économique et social (CES) avait publié son « analyse des données fiscales au Luxembourg ». Selon lui, il serait utile de demander au CES d'actualiser cette analyse et d'en rencontrer les membres.

### **3. Divers**

En début de réunion, M. Gilles Roth tient à préciser, suite à des propos du Premier ministre à la radio samedi dernier, que sa seule présence à une réunion, sans qu'il n'y prenne la parole ou ne conteste les propos échangés, ne vaut pas acceptation tacite de sa part de ces propos. Il ajoute que ce point de vue s'applique également aux discussions menées au sujet du budget 2021. Il déplore fortement cette façon de procéder et souhaite qu'il en soit fait abstraction à l'avenir.

Luxembourg, le 30 octobre 2020

La Secrétaire-administrateur,  
Caroline Guezennec

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