

## Quelques réflexions concernant la réforme fiscale 2002

L'UEL se permet de prendre succinctement position ci-après par rapport aux dispositions les plus sensibles du projet de loi concernant la réforme fiscale 2002 :

### 1. L'évolution du taux d'imposition effectif

En ce qui concerne le taux d'imposition effectif des collectivités (taux de l'impôt sur le revenu des collectivités, taux de l'impôt commercial communal sur le bénéfice d'exploitation, taux de l'impôt de solidarité) il convient de signaler que la déclaration gouvernementale de 1999 envisageait sa réduction de 37,45% actuellement pour l'amener au-dessous de 35%.

La présente réforme fiscale a pour effet de porter le taux d'imposition effectif à 30,38%, soit une baisse de 7,07%. Celle-ci constitue la conséquence des modifications suivantes :

- la diminution du taux d'assiette en matière d'impôt commercial communal (ICC) de 4% à 3%, accompagnée cependant de la suppression de la déductibilité de l'ICC de sa propre base imposable (dans le chef des sociétés de capitaux) ;
- la diminution du taux d'imposition maximal en matière d'impôt sur le revenu des collectivités (IRC) de 30% à 22% et la suppression concomitante de la déductibilité de l'ICC de la base imposable de l'IRC (dans le chef des sociétés de capitaux).

L'UEL ne peut que soutenir cette réduction de la charge fiscale globale, une baisse qui ne manquera pas d'assurer, voire de renforcer la compétitivité du Luxembourg en tant que site d'implantation d'activités économiques.

Néanmoins, l'UEL aurait souhaité, pour des raisons d'ordre psychologique, que la réforme fiscale conduise à un taux d'imposition global se situant en dessous de 30 % et reste d'avis que le taux de l'impôt sur le revenu devrait descendre progressivement vers 25 % s'il s'avère que «l'incremental business» créé grâce à la réforme fiscale compense le «déchet fiscal».

Deux mesures permettraient d'atteindre cet objectif d'un taux légèrement en dessous de 30% dans le cadre de cette réforme :

- L'abaissement de l'impôt de solidarité de 4 % actuellement à 2 %<sup>1</sup> ;
- le maintien de la déductibilité de l'ICC de sa propre base d'imposition<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>  $22 \% + 2\%(22\%) + 7,5\% = 29,94\%$

<sup>2</sup>  $3 \% * 250 \%$

$1 + (3\% * 250\%) = 6,98\%$  et ainsi le taux d'imposition global serait de  $22 \% + 4\%(22\%) + 6,98\% = 29,86\%$

## 2. La bonification d'impôt pour investissement

L'UEL rappelle que le régime de la bonification d'impôt pour investissement prévu à l'article 152bis constitue une mesure particulièrement adaptée au maintien de la compétitivité de l'économie nationale, dans la mesure où son bénéfice est logiquement subordonné à la réalisation d'investissements dans les entreprises. D'après l'UEL, cette forme d'aides à l'investissement sera appelée à jouer un rôle d'autant plus important à l'avenir que les réformes des régimes d'aides directes à l'investissement (subventions, bonifications d'intérêt), s'opérant sous la pression des autorités communautaires, atténuent progressivement l'impact financier de ceux-ci.

Si l'UEL, dans le cadre du projet de loi actuel, accueille favorablement l'extension de la bonification d'impôt à certains logiciels et brevets, ainsi que la réduction de la durée d'amortissement minimale, elle regrette, toutefois, que le présent projet entend réduire de 30% les taux de bonification au motif de « la non-réalisation du partage de l'impact de la bonification d'impôt entre les communes et l'Etat »<sup>3</sup>. Cette réduction constitue, de l'avis de l'UEL, une mesure anti-économique, d'autant plus incompréhensible que cet instrument demeure l'unique instrument permettant de mener une politique de promotion de l'investissement qui soit à l'abri des critiques communautaires.

L'UEL se doit de signaler que si, dans leur globalité, les mesures touchant la bonification d'impôt pour investissement sont supposées avoir un impact budgétaire neutre<sup>4</sup>, tel n'est pas le cas pour les entreprises industrielles et artisanales où l'effet des mesures ayant trait à l'extension du cercle des éléments éligibles ne compensera pas l'effet induit par la réduction des taux.

La réduction des taux de la bonification d'impôt touche directement les entreprises en train de réaliser des investissements importants. Les plans de financement de ces projets d'investissement ont été élaborés sur base des conditions actuelles prévues par l'article 152bis. Aucun régime transitoire n'est prévu à ce sujet.

En ce qui concerne l'extension de la bonification à des biens intangibles, l'UEL est d'avis que les élargissements proposés par les auteurs du projet de loi sous rubrique sont insuffisants.

L'UEL ne peut pas accepter le fait que seuls sont visés les *«investissements en logiciels (...) mis en œuvre à des fins de (...) commercialisation (...) de services dans le cadre de l'entreprise détentrice des logiciels (...) visés»*.

Une telle différenciation est difficile sinon impossible à réaliser vu que les logiciels actuellement en production couvrent souvent l'intégralité des processus d'une entreprise et l'UEL demande, par conséquent, avec insistance que tous les logiciels puissent bénéficier, sans distinction, de la bonification d'impôt pour investissement. La différenciation telle que prévue représente d'ailleurs aussi une discrimination de certains secteurs par rapport à d'autres.

En plus, l'UEL regrette que les auteurs du projet de loi n'envisagent pas d'élargir le périmètre des biens éligibles aux investissements non corporels telles que les dépenses en recherche et développement ou en certification et assurance qualité et de rendre éligible à la bonification d'impôt les investissements qui tombent sous le champ d'application de l'article 32bis LIR. Pourtant le soutien à la R&D est une des priorités au niveau de la politique économique de notre Gouvernement et l'inclusion de telles dépenses pourrait encourager le développement tant endogène qu'exogène de notre économie.

Par ailleurs, l'UEL regrette que tous les biens usagés soient dorénavant exclus de la bonification d'impôt et propose que les auteurs du projet de loi, au lieu d'exclure tous les biens usagés, précisent que chaque bien ne peut profiter qu'une seule fois de la bonification d'impôt pour investissement. Cette disposition éviterait également que les mêmes biens puissent être éligibles à plusieurs reprises.

<sup>3</sup> Projet de loi portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects ; Commentaire des articles ; Ad art. 1<sup>er</sup> 39° ; p. 230 ;

<sup>4</sup> Projet de loi portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects ; Exposé des motifs ; p. 104 ;

Par contre, l'UEL salue la mesure tendant à apporter une solution satisfaisante aux cas d'investissements liés à la reprise d'une entreprise existante. En effet, la bonification d'impôt est, dans l'état actuel des choses, systématiquement refusée dans les cas de transmissions d'entreprises, alors que le règlement grand-ducal devant définir les branches ou professions éligibles fait défaut. Or, afin de ne pas désavantager les reprises d'entreprises opérées avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions prévues par le présent projet, il convient de conférer à cette mesure un effet rétroactif. L'UEL propose de régler ce problème, soit en modifiant le texte du projet de loi de façon à en tenir compte, soit en laissant à l'administration compétente le soin de publier une circulaire à ce sujet ; la première solution étant, selon l'UEL, préférable à la deuxième.

Enfin, l'UEL demande le report de la bonification d'impôt à défaut d'impôt suffisant de façon illimitée dans le temps; de réfléchir à la mise en oeuvre d'un système de certificats attestant le montant de la bonification d'impôt à laquelle aurait droit une entreprise ne réalisant pas de bénéfice. Un tel instrument bénéficierait en premier lieu aux entreprises nouvellement créées qui, dans le régime actuel de la bonification d'impôt pour investissement, ne bénéficient pas de ce support pendant leur phase de création où elles investissent beaucoup et où elles ne réalisent pas des bénéfices.

### **3. L'abattement à l'investissement mobilier**

L'UEL note que malgré l'analyse critique des abattements annoncée par le gouvernement avant la réforme fiscale, ceux-ci seront tous maintenus, du fait de leur caractère d'orientation important et nécessaire. Néanmoins tel n'est pas le cas, selon les autorités gouvernementales, pour l'abattement pour l'investissement mobilier dont elles proposent une élimination progressive sur plusieurs années.

L'UEL regrette fortement que le projet de loi sous rubrique envisage de mettre fin à l'abattement à l'investissement mobilier (loi Rau) prévue à l'article 129c sans le remplacer par une formule équivalente.

L'objectif premier de la loi Rau était de mobiliser une épargne du public en vue de la constitution ou de l'augmentation de capital d'entreprises luxembourgeoises afin de favoriser tout investissement nouveau dans des sociétés commerciales luxembourgeoises établies sous forme de sociétés de capitaux. Le deuxième objectif était de promouvoir l'épargne en valeurs mobilières auprès des ménages luxembourgeois.

L'objectif premier n'a été que partiellement atteint dans la mesure où la très large majorité des abattements mobiliers accordés a eu pour origine des acquisitions de parts de SICAVs, qui elles ont investi dans une large mesure les capitaux souscrits dans des actions éligibles en achetant des titres existants en bourse. Ce n'est que dans une moindre mesure que les SICAVs Loi Rau ont souscrit à des augmentations de capital d'entreprises éligibles, les nouvelles émissions n'ayant pas été très nombreuses.

En revanche, le deuxième objectif a été largement atteint et a été un grand succès faisant des ménages résidents des épargnants-investisseurs.

L'UEL a analysé les effets de l'abolition de la loi Rau sur les volumes traités en bourse de Luxembourg, les possibilités d'introduction en bourse pour des entreprises luxembourgeoises non encore cotées actuellement, et les conséquences pour la place financière si un incitant significatif pour l'épargne sous forme d'actions disparaît.

Pour contre-balancer les désinvestissements massifs qui sont à prévoir en cas d'abolition pure et simple de la loi Rau, l'UEL voudrait faire les propositions suivantes:

- Adoption de mesures favorisant le réinvestissement des capitaux investis dans des SICAVs loi Rau dans des augmentations de capital à réaliser par des entreprises résidentes pleinement imposables pendant une période de transition. Le but recherché est de maintenir sur la Bourse de Luxembourg les capitaux provenant des désinvestissements des détenteurs de SICAVs loi Rau.

L'UEL estime que cette proposition est en harmonie avec l'objectif primaire de la loi Rau, à savoir drainer une épargne vers les entreprises luxembourgeoises.

- Report d'une année du « Phasing Out » de la loi Rau pour permettre une réflexion plus large sur des mesures favorisant l'épargne en actions et maintien de la contrainte d'investir à concurrence d'au moins 75 % en actions de sociétés de capitaux résidentes pleinement imposables.

#### **4. Le droit d'apport**

L'UEL regrette que la législation du droit d'apport n'ait pas été modifiée dans le sens proposé à plusieurs reprises par les organisations patronales.

Le droit d'apport qui est de 1% au Luxembourg a été aboli, voire diminué substantiellement, dans de nombreux pays de l'Union européenne. A titre d'exemple, les Pays-Bas ont baissé le taux du droit d'apport de 1% à 0,5 % applicable depuis l'année 2001. Aussi ce régime est-il plus flexible dans le sens qu'il permet aux entreprises d'être exemptées du paiement d'un droit d'apport sous certaines conditions spécifiées par la loi concernée.

L'UEL rappelle également que cet impôt pénalise les groupes d'entreprises ayant leur siège social au Luxembourg et elle préconise d'instituer un régime non dissuasif pour l'établissement au Luxembourg notamment d'entreprises sous forme de « société européenne ».

L'UEL est dès lors d'avis que, pour des considérations d'attractivité du Grand-Duché pour des investisseurs, le droit d'apport devrait être d'un montant fixe et qu'à terme l'abolition doit être visée.

S'il n'était pas possible de transformer le droit d'apport en un montant fixe, l'UEL demande qu'à l'article 4-2 de la loi d'apport, l'exonération accordée en cas d'apport à une société de capitaux de titres représentant au moins 75% du capital social d'une autre société de capitaux soit déjà accordée en cas d'apport d'au moins 50% du capital social d'une autre société de capitaux.

Comme les grands groupes recourent d'ores et déjà à des montages financiers onéreux leur permettant d'éviter cet impôt lors de la création de nouvelles sociétés ou d'augmentation de capital, le déchet fiscal résultant d'une abolition de cet impôt, qui ne se justifie d'ailleurs plus dans un contexte d'intégration européenne, devrait dès lors rester dans des limites raisonnables.

UEL, le 20 novembre 2001