



CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

CES/AVIS EV. EC. SOC. & FIN. PAYS 2020

EVOLUTION ECONOMIQUE, SOCIALE ET FINANCIERE DU PAYS 2020

**Contribution commune des
partenaires sociaux nationalement représentatifs
au Semestre européen 2020**

Avis

Luxembourg, le 14 juillet 2020



Avis annuel 2020 du CES

En février 2020, les partenaires sociaux se sont rencontrés sans le gouvernement pour préparer entre eux le Semestre européen 2020. Ils se sont entendus sur une démarche renouvelée et plus unifiée que par le passé, visant à faire une présentation commune des questions essentielles qu'ils partagent. Le gouvernement en fut informé en vue de la réunion publique traditionnelle, prévue cette année au 30 mars. Tous ces préparatifs furent alors interrompus par les mesures d'urgence dans le cadre de la lutte contre le COVID-19 et l'état de crise officialisé par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020.

Depuis, la crise sanitaire et économique dicte le rythme et le gouvernement a dû prendre maintes mesures d'exception qui ont et qui auront des impacts très considérables, notamment sur la croissance et sur les finances publiques.

A part le fait que les travaux du CES se sont trouvés bloqués par les mesures de confinement, il est aussi trop tôt actuellement pour commenter, voire juger les maintes mesures prises par le gouvernement dans l'urgence absolue. Par contre, les questions de principe que les partenaires sociaux avaient couchées sur papier dès février restent parfaitement valables, même si elles ignorent les évolutions dramatiques qui ont suivi.

Dans cette situation, les partenaires sociaux ont proposé au Conseil économique et social de publier la contribution destinée au gouvernement dans le cadre du Semestre européen en lieu et place de l'avis annuel. A dessein, aucune adaptation ou actualisation ne fut apportée. Les raisonnements y exprimés doivent, de toute évidence, être lus à la lumière des événements qui ont suivi et qui continuent de se développer, suscitant l'inquiétude de tous ceux qui vivent et travaillent au Grand-Duché.

Le CES reconnaît la situation exceptionnelle dans laquelle s'est trouvé le pays en 2020 et regrette qu'il n'y ait pas eu de consultations entre gouvernement et partenaires sociaux dans le cadre du Semestre européen. Partant, le CES se prononce en faveur de la reprise rapide du dialogue social dans ce cadre.

Le texte, y compris la présente communication, fut adopté par l'Assemblée plénière du CES en date du 14.07.2020, à l'unanimité des voix des membres présents.

Luxembourg, le 14 juillet 2020



<p>Contribution commune des partenaires sociaux nationalement représentatifs</p> <p>au Semestre européen 2020</p>

Introduction

Depuis une décennie, les partenaires sociaux réunis au Conseil économique et social n'ont pas soumis un *Avis annuel* classique sur l'évolution économique, sociale et financière du pays.

Cela ne les a pas empêchés d'émettre des avis sectoriels, puis de publier leurs travaux dans le cadre du *Semestre européen*. A cet égard, les représentants salariaux et patronaux soumettent publiquement leurs vues au gouvernement et, depuis 2018, ils élaborent au sein du CES, à côté de leurs présentations distinctes, un avis commun sur un sujet phare. L'année passée ce thème était celui de la *Volatilité et fiabilité des données macro-économiques*.

Depuis 2017, les partenaires sociaux réclament du gouvernement un écho à leurs contributions respectives. Ils ont estimé – et ils continuent d'estimer – que si le *Semestre européen* doit être une consultation telle que l'Union européenne la préconise, alors elle ne peut être privée d'une réaction gouvernementale directe aux contributions respectives.

Le gouvernement ne l'a pas entendu ainsi, se prévalant notamment de la priorité accordée au parlement par le discours du Premier ministre sur l'état de la nation, mais aussi par le manque de temps dans le calendrier très serré du *Semestre européen* qui oblige le gouvernement à soumettre à la Commission européenne le Programme national de réforme et le Programme de stabilité et de croissance. Par ailleurs, le gouvernement n'a pas manqué de faire savoir qu'il préférerait que les partenaires sociaux s'entendent sur une appréciation commune de la situation économique et financière du Grand-Duché.

Les partenaires sociaux constatent que le CES n'a pas été consulté en amont de la réforme fiscale imminente, contrairement à ce qui s'était fait en amont des réformes de 1990 et de 2017.

Le fait est que les représentants des entreprises comme ceux des salariés partagent certains objectifs globaux et les prérequis pour les atteindre. Ils ont aussi des questionnements largement identiques sur les recettes publiques. Ils ont donc décidé de définir ces objectifs et conditions et de demander au gouvernement comment il entend les atteindre à court et moyen terme.

L'objectif incontesté des deux côtés du dialogue social est de maintenir une économie performante, capable de créer des emplois de qualité et à haute valeur ajoutée, d'alimenter les budgets de l'État central, des communes et de la sécurité sociale et de maintenir et d'améliorer un des systèmes sociaux les plus

performants en Europe. De plus, l'État est responsable des investissements publics d'avenir, tels que l'innovation, l'éducation et les infrastructures. Bref, une économie hautement compétitive doit financer un État-providence fort, facilitant à son tour le développement économique futur.

Mais quelles sont les orientations politiques essentielles qui peuvent permettre d'atteindre cet objectif ambitieux ? La question est d'égale importance pour les partenaires sociaux, indépendamment d'un accord entre eux. Ils ont donc précisé leur questionnement, notamment en revisitant leurs deux avis d'*Analyse des données fiscales au Luxembourg*, publiés respectivement en 2015 et en 2018, qui portaient de nombreuses prises de positions et interrogations communes.

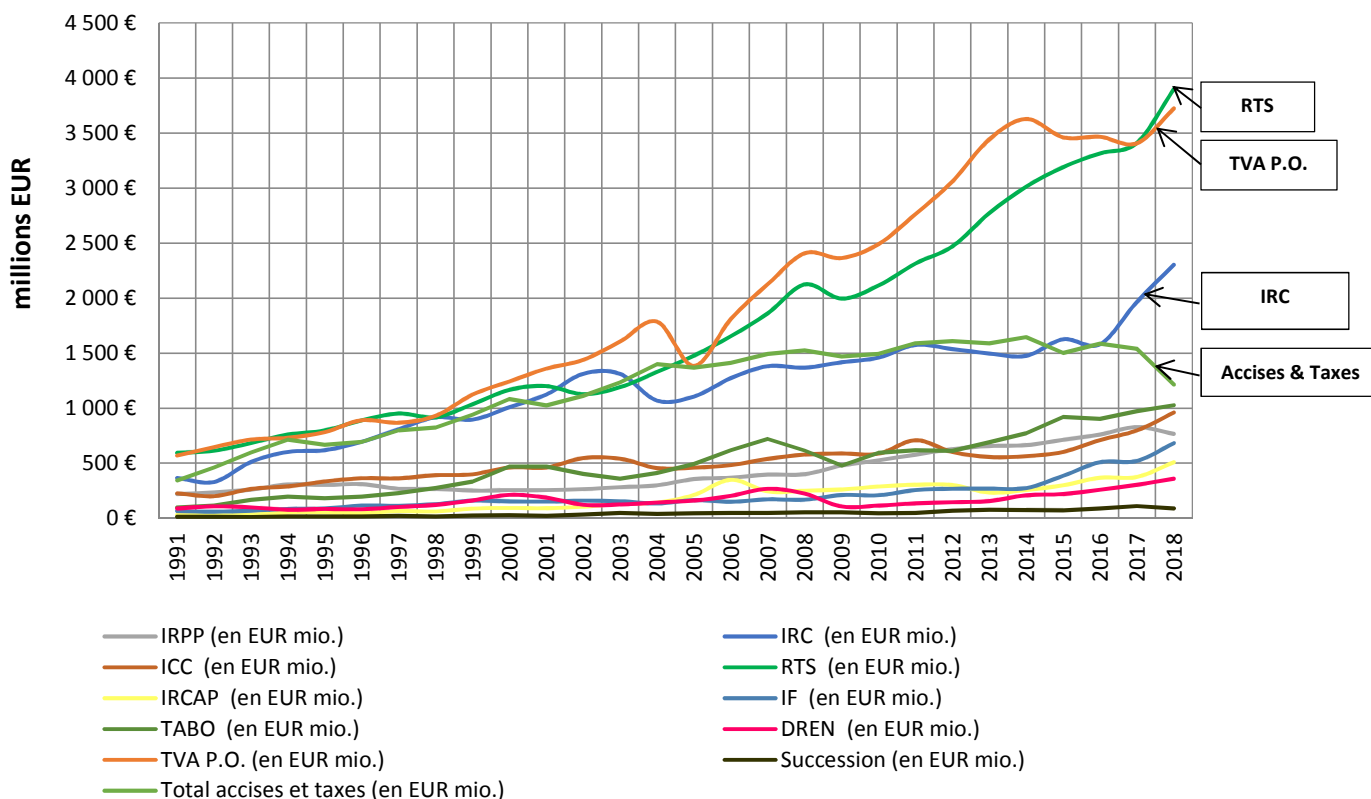
La présente constitue la contribution commune des partenaires sociaux nationalement représentatifs au *Semestre européen 2020*.

Objectifs globaux

A côté de l'approvisionnement de la population, un objectif majeur d'une économie sociale de marché est l'alimentation de l'État pour que ce dernier puisse accomplir ses tâches de régulation, d'allocation et de redistribution sociale. La maximisation des recettes budgétaires est donc une condition d'un développement sain. On peut être d'un avis distinct sur les moyens pour y arriver, mais il n'y a guère de contestation sur le principe d'un nécessaire équilibre entre la pression fiscale et la performance économique. Si, d'un côté, il est donc évident qu'un État ne peut pas prendre en tenailles ses contribuables, à l'inverse des impôts insuffisants ne permettent plus à l'État d'accomplir ses missions. Un point d'équilibre n'est guère définissable en théorie et il est de toute façon dépendant du type d'impôt, de la situation économique, de la conjoncture ou encore des contribuables concernés.

Toujours est-il qu'un gouvernement doit avoir ses réponses politiques à la question de la pérennité des recettes fiscales et que les partenaires sociaux sont en droit de les connaître, surtout lorsqu'une redéfinition fondamentale du paysage fiscal est annoncée. Les partenaires sociaux ont dès lors voulu préciser leurs interrogations sur les différents types d'impôt par ordre de volume décroissant pour chaque catégorie majeure des recettes de l'État central.

Graphique 1 : Évolution des différents types d'impôts de 1991 à 2018 (mio EUR)



Sources: ACD, AED, ADA, Ministère des Finances, CES-Avis Fiscalité 2018 (L'IS, la RELIBI, l'épargne non-résidents, les tantièmes, l'IEBT et l'IFON, ne sont pas représentés)

- La mise à disposition de statistiques fiscales

L'accès à des statistiques fiscales, évidemment anonymisées, est nécessaire à l'alimentation du débat public, au même titre que la publication d'autres données statistiques.

Les partenaires sociaux saluent la coopération et l'appui des administrations fiscales et du ministère des Finances au niveau de la rédaction des avis sur les données fiscales du CES, ce qui est un véritable fait novateur depuis 2014.

Toutefois, nous constatons qu'il existe toujours des limites techniques à une plus grande disponibilité de statistiques. C'est pourquoi, récemment encore, le CES a demandé de mettre à la disposition de l'ACD les moyens nécessaires à l'accélération et à la finalisation de ses projets informatiques permettant la livraison de données pertinentes au Statec, dans le but d'améliorer les prévisions macroéconomiques de l'institut statistique.

Le gouvernement a-t-il répondu favorablement à cette demande en **mettant davantage de moyens à la disposition de l'ACD ?**

Plus généralement, une administration fiscale doit aux contribuables, entreprises et particuliers, une assistance et un service qu'elle n'est pas capable de fournir sans avoir à sa disposition les moyens humains et matériels nécessaires.

Le CES a aussi mis en exergue les difficultés liées à une analyse approfondie de l'évolution des recettes fiscales, y compris celle des assiettes et taux d'imposition respectifs, sur base des données statistiques disponibles, travaux qui ne sont pas possibles en raison d'un manque de données. La demande du CES de créer une base de données statistiques qui permettrait d'étudier l'évolution des différents types d'impôts en tenant compte des revenus bruts avant déductions, de l'assiette ainsi que du taux d'imposition reste ainsi d'actualité.

Est-ce que le gouvernement soutient les partenaires sociaux dans ces propositions, et si oui, a-t-il prévu des initiatives afférentes ?

- La Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

Les partenaires sociaux partent de l'hypothèse qu'une réforme de la TVA ou de ses taux n'est pas envisagée et n'ont pas d'observation spécifique. On note cependant que les recettes de TVA pourraient être influencées par une hausse des accises sur les carburants. Il est renvoyé aux observations faites à cet égard sous le point dédié aux **accises**.

- Retenue à la source sur les salaires (RTS) et Impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP)

La RTS est réputée être une, sinon la source de recette majeure de l'État central. Elle n'est, à proprement parler, pas un impôt, mais un moyen de perception anticipée de l'IRPP, ce qui impose de les traiter ensemble.

La RTS est directement dépendante du nombre de salariés et du niveau de leurs salaires. La croissance spectaculaire de la main-d'œuvre a fait fortement progresser les revenus de l'État, comme d'ailleurs des caisses de la Sécurité sociale. Il n'y a guère d'expression plus flagrante de notre croissance que l'évolution de cette recette. La première question est donc celle de savoir :

Est-ce que le gouvernement projette une continuation plus ou moins linéaire de cette évolution dans les recettes ?

et si oui,

Le gouvernement fait-il évoluer en parallèle et en proportion les dépenses qui suivent une telle évolution, notamment au niveau des infrastructures, des besoins de l'État ou encore des dépenses en prestations sociales ?

Dans la mesure où une telle croissance n'est possible que par une importation de main-d'œuvre étrangère, **le gouvernement s'attend-il à une croissance du travail frontalier et quelles mesures proportionnelles entend-il prendre** sur les infrastructures de transport, notamment celles qui seront nécessaires à l'étranger ? Ou bien **le gouvernement entend-il favoriser la résidence des salariés sur le**

territoire national et quelles mesures proportionnelles entend-il prendre sur les infrastructures de logement et en collaboration avec quelles communes ?

Si le gouvernement compte sur une croissance continue de la main-d'œuvre frontalière, il récoltera bientôt plus d'un tiers de son imposition des personnes physiques de la part de personnes qui sont des résidents fiscaux d'autres pays. **Le gouvernement est-il confiant qu'il pourra maintenir le cadre fiscal frontalier** qui lui assure ces revenus ou estime-t-il devoir négocier cette situation en réaction à la pression politique croissante des communes voisines dans la Grande Région ? **Le gouvernement envisage-t-il d'investir dans l'infrastructure de la Grande Région** et si oui, dans quelles proportions et avec **quel impact sur les finances publiques** luxembourgeoises ?

Ces questions sont essentielles pour la santé des finances publiques puisque le volume des recettes provient de la RTS et donc des salariés. En outre, la concentration de l'impôt sur les personnes physiques (RTS et IRPP) se fait sur les classes moyennes et les ménages fiscaux aisés. Ainsi en 2017, à peine 2% des contribuables payent 50% des recettes totales de l'IRPP et environ 15% des contribuables ont payé 75% de l'IRPP.

Alors que **le gouvernement** projette une réforme profonde de l'imposition des personnes physiques, **comment entend-il pérenniser les recettes venant d'une frange réduite de citoyens dans un projet qui vise à abolir l'actuel système des classes d'impôts, sachant que la grande majorité des contribuables sont rangés dans la classe 2 ?**

Le programme du gouvernement indique ne pas vouloir maintenir le régime actuel dit des *warrants* et *stock-options*. Le gouvernement entend-il remplacer ce régime ou simplement l'abolir ? Dans la première hypothèse, quelles sont ses intentions concrètes ?

Quel sera l'impact de la réforme fiscale sur la RTS et sur l'IRPP, sachant que l'abolition des classes d'impôts abolira aussi la « seconde carte fiscale » des ménages qui donne en principe lieu à une retenue plus élevée ?

Alors que le gouvernement projette une réforme de l'IRPP qui vise à abolir l'actuel système des classes d'impôts, améliorant sans doute la situation des ménages monoparentaux, en conformité aussi avec les vues du CES, il n'évitera pas un arbitrage entre les recettes budgétaires et les intérêts d'autres catégories de personnes physiques, voire indirectement des personnes morales. **Comment réaliser une telle réforme sans sacrifier quelqu'un dans l'exercice ?**

La **réforme fiscale** doit-elle avoir une **incidence sur le « Mittelstandsbockel »** ? **Une adaptation systématique du barème** à l'évolution des prix est-elle prévue ?

- **L'impôt sur le revenu des collectivités (IRC)**

Dans son *ANALYSE DES DONNEES FISCALES* de 2018, le CES a donné son appréciation détaillée des nombreuses discussions internationales au sujet de la fiscalité des entreprises. Notre pays a parié sur l'ouverture totale qui permet de localiser ici des activités qui servent les clients dans d'autres pays, le plus souvent membres de l'Union européenne. Avec la place financière, notre économie s'est construite de plus en plus sur le modèle d'une localisation à Luxembourg des centres d'activités de groupes servant l'ensemble du marché unique à partir d'une seule base européenne. Les pays disposant d'un grand

marché intérieur peuvent se permettre de réfléchir dans les termes d'une économie nationale et ne saisissent le marché unique que dans des activités où les économies d'échelle sont importantes (le charbon et l'acier d'antan, l'automobile, l'aviation, l'énergie, les télécommunications, la finance aujourd'hui). Le succès du Luxembourg tient donc aussi au fait que, pour réussir, il a été obligé de s'adapter aux stratégies des grands groupes internationaux, ce que ne font pas d'autres États.

A partir du moment où une activité est localisée juridiquement – et fiscalement – dans un pays et que les produits et services livrés sont consommés dans un autre pays, la question se pose de savoir où est générée la richesse : le droit d'imposition revient-il au pays où se trouve le siège de la société ou au pays où a lieu la consommation finale ? Cette question est à la base de toutes les négociations récentes au niveau de l'OCDE et de l'UE, qui ont tendance à opter pour la deuxième solution. Or, un déplacement de la fiscalité vers le lieu de consommation ne vise pas seulement à imposer plus les entreprises concernées, mais surtout à répartir les ressources fiscales en proportion du poids démographique des États. Les intérêts divergents entre grands et petits États, entre États exportateurs et États à marché intérieur important priment le fond du débat.

C'est ce qui a fait que le Luxembourg a dû se résoudre à abandonner les recettes de TVA du commerce électronique, contrairement à ce qui avait fait jusque-là les grands principes en matière de TVA. C'est aussi la raison pourquoi le Luxembourg adapte son régime fiscal de la propriété intellectuelle conformément au Plan d'Action BEPS de l'OCDE. C'est ce qui est à la base des discussions actuelles sur l'imposition des géants du net (GAFA). C'est ce qui fait tout l'enjeu de la directive CCCTB ou ACCIS¹ : la consolidation vise en effet à répartir la taxation des revenus en fonction d'un schéma reflétant les activités de l'entreprise dans différents pays. La même idée se retrouve derrière maintes initiatives dites « anti-abus » de l'OCDE ou de l'Union européenne et même derrière l'initiative de la taxe sur les transactions financières qui concurrencerait, le cas échéant, la taxe d'abonnement luxembourgeoise sur les organismes de placement collectif.

Compte tenu du nombre de mesures et de la diversité de ces dernières, il est très difficile d'évaluer l'impact réel de ces dispositions sur le Luxembourg. Cela est d'autant plus vrai que lesdites répercussions risquent de dépendre des mesures concrètes d'implémentation par les autres États membres. Il faut également différencier entre les mesures que le Luxembourg a déjà considérées dans sa législation nationale par rapport aux actions qu'il reste à transposer en droit interne.

Techniquement, toutes choses égales par ailleurs, la tendance à l'harmonisation des bases d'imposition se traduit essentiellement par un élargissement de celles-ci dans le chef des groupes internationaux. La plupart des mesures proposées tendent en effet à restreindre le bénéfice d'une déduction fiscale ou d'une réduction d'impôt.

Ces évolutions fondamentales n'inspirent pas aux représentants patronaux et salariaux des conclusions identiques pour la fiscalité des entreprises au Luxembourg.

Pour les représentants des entreprises, la tendance à l'harmonisation et à l'élargissement des assiettes fiscales entraînera à relativement court terme une augmentation de la charge d'impôt supportée par les entreprises à taux d'imposition inchangé. C'est ce qui fait prédire aux experts à

¹ *Common consolidated corporate tax base* - Assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés.

l'unisson que la compétition entre les régimes fiscaux des sociétés passera des aménagements de l'assiette vers les taux applicables.

Si le Luxembourg n'anticipe pas cette évolution, les grands groupes internationaux opérant au Luxembourg pourraient voir affectée la rentabilité de leurs opérations de manière critique et donc *in fine* remettre en cause la pérennité de leur présence dans ce pays. Le Luxembourg risque une réduction de ses ressources budgétaires non seulement du fait d'une fiscalité qui manque d'attractivité, mais aussi du fait d'une redistribution des compétences d'imposition ayant jusque-là prévalu entre États.

Certains États européens ont annoncé ou appliqué une baisse de leurs taux d'imposition nominaux. Le gouvernement luxembourgeois a lui aussi partiellement réagi, mais le taux nominal luxembourgeois reste un des taux les plus élevés en Europe et au sein de l'OCDE. A défaut d'une baisse graduelle et dûment programmée tendant vers le taux médian dans l'UE, notre pays perdra inévitablement du terrain et risque de voir bon nombre d'investisseurs internationaux se retirer ou réduire leurs opérations au Luxembourg avec pour conséquence prévisible des pertes majeures de recettes budgétaires.

Un moyen simple et sans frais pour augmenter substantiellement la lisibilité et donc l'attractivité de notre système d'imposition des sociétés consisterait à fusionner l'ICC et l'IRC, tout en abolissant l'impôt sur la fortune des personnes morales. De cette façon, la fiscalité des sociétés de droit luxembourgeois se résumerait à l'énonciation d'un taux qui lui-même serait appliqué à une base largement harmonisée à l'international.

Pour les représentants des salariés, les évolutions au niveau international vont considérablement accroître la complexité des législations fiscales nationales. Si l'harmonisation de la base d'imposition prévue va dans le sens d'une meilleure coordination des règles fiscales en Europe, il sera cependant toujours possible de jouer sur les taux d'imposition, les niches fiscales ainsi que les dispositifs d'allègement et d'incitation.

Or, des informations sur les taux effectifs d'imposition subis par les entreprises, et qui sont parfois largement inférieurs aux taux nominaux, font toujours défaut à l'heure actuelle, ce que regrettent profondément les organisations syndicales.

Les représentants salariaux rappellent que les baisses récentes des taux nominaux au Luxembourg ont déjà été motivées par les mesures fiscales décidées au niveau international (BEPS, ACCIS), sans que lesdites mesures soient complètement implémentées à l'heure actuelle. La réduction est en fait une avance sur les évolutions à venir et il n'est pas prudent de procéder à une réduction supplémentaire des taux d'imposition nominaux, dont on ne peut pas évaluer l'impact sur les finances publiques.

Or, dans le cas d'une érosion de celles-ci, la conséquence en serait une réduction du rôle de l'État et/ou une augmentation de l'imposition des personnes physiques.

Afin d'enrayer davantage le nivellement vers le bas auquel on assiste en matière d'imposition des sociétés, il est nécessaire de réduire les opportunités de concurrence fiscale entre les États européens en leur imposant des règles minimales en matière de détermination de la base imposable ainsi qu'un taux d'imposition minimum approprié.

Toutefois, il faut également mettre en place des dispositions dérogatoires évitant que les petits États membres exportateurs ne perdent des montants importants de revenus imposables au bénéfice des États membres de l'UE qui sont de plus grands consommateurs.

Cette question essentielle n'a jusqu'à ce jour pas été tranchée par le gouvernement, alors que pourtant la question est pressante. Car le défaut de prévisibilité est néfaste pour tous les concernés.

D'où la question au gouvernement de savoir **où doit se situer le point d'équilibre politique et économique pour que les revenus fiscaux provenant des entreprises soient maximisés, tout en ne risquant pas que les grands groupes internationaux ne quittent le pays ?**

Plus encore que pour l'IRPP, les recettes en provenance de l'IRC souffrent d'une spectaculaire concentration. L'évolution des recettes issues des impôts sur les sociétés (IF, IRC/ICC, etc.) est intimement liée au comportement d'un nombre restreint de contribuables : ces dernières années, moins de 1% des entreprises ont payé 75% des recettes dues à l'Impôt sur le revenu des collectivités. Aussi, en 2017, la moitié de l'IRC est venue du secteur financier et 25% des seules SOPARFis. Il est donc primordial pour les concernés comme pour les recettes de l'État de savoir :

Comment le gouvernement entend-il se positionner à court et moyen terme vis-à-vis des quelques entreprises auxquelles il doit ses recettes de l'IRC et, par extension, de l'ICC ?

Le gouvernement prévoit-il des mesures en faveur des PME et des activités durables ancrées dans l'économie locale, tout en maintenant les grandes entreprises dans le pays, afin de pérenniser les recettes ?

Le gouvernement a-t-il déjà des données relatives à l'impact des mesures BEPS sur les impôts payés par les entreprises multinationales (élargissement de la base d'imposition) ? Quel serait l'impact sur les finances publiques de l'imposition des grandes entreprises du numérique telle que prévue dans les travaux de l'OCDE ?

Quelle est la position du gouvernement par rapport à la revendication des représentants des entreprises de mettre ensemble l'IRC et l'ICC afin d'augmenter la lisibilité et l'attractivité de notre système d'imposition ?

Le gouvernement maintiendra-t-il une concurrence fiscale entre les communes ? Si oui, quelle sera la répartition entre l'IRC et l'ICC après la réforme ?

- **Accises et taxes :**

Ce poste budgétaire important est resté stable pendant de longues années, ce qui signifie a contrario qu'il n'a pas suivi l'évolution générale de la croissance et des recettes. La discussion actuelle – et sans doute pendant longtemps encore – se concentre sur l'imposition des carburants d'origine fossile, ces derniers ayant vocation à disparaître progressivement d'ici 2050 au plus tard.

Mais jusqu'à présent la discussion n'a pas mené à une clarification. Une raison du flou qui règne en la matière provient du concept assez confus du « tourisme à la pompe », concept que le CES a critiqué dans ses avis fiscaux depuis 2015. Selon le CES en effet, le « tourisme à la pompe » devrait représenter les

ventes de produits aux personnes privées qui se déplacent au Luxembourg exclusivement dans le but d'acheter à moindre prix des produits comme le carburant, le tabac et l'alcool – sans inclure ni les travailleurs frontaliers, ni les clients professionnels, dont l'itinéraire passe de toute façon par le Luxembourg. Ainsi défini correctement, le « tourisme à la pompe » représente une partie très marginale du total des ventes faites auprès des stations-services au Luxembourg.

Conformément aussi à l'étude du Dr. Ewringmann², c'est donc le transit qui est responsable pour plus de la moitié de la consommation en carburant³. Il n'est pas envisagé pour autant que le gouvernement limite le transit sur le territoire national et fasse par conséquent que les usagers empruntent d'autres trajets. Le ministre des Transports a formellement démenti préparer un péage sur nos autoroutes. Sachant qu'il reste alors comme unique possibilité d'agir sur le prix des carburants à travers les accises, toutes les annonces, déclarations et commentaires faits à ce sujet n'ont pas permis aux partenaires sociaux de connaître les réponses aux questions les plus simples qui se dégagent de ce fait :

Le gouvernement **entend-il relever le prix des carburants**, et plus spécifiquement du Diesel, au-delà des prix pratiqués par un ou plusieurs voisins **empêchant ainsi les camions de s'arrêter** à nos pompes ?

Si non, **par quels autres moyens le gouvernement veut-il atteindre les objectifs climatiques nationaux et européens** de la prochaine décennie ?

Si oui, le Luxembourg aura réduit les émissions de CO₂ qui lui sont imputées, mais pas les émissions de CO₂ qui ne seraient que repoussées en dehors du Luxembourg. Il en résulterait une diminution des recettes fiscales simultanément avec une pression sur les prix pour les consommateurs luxembourgeois.

Est-ce **qu'une étude élasticité-prix a été réalisée** à cet effet, sachant que l'élasticité-prix dépend directement des prix pratiqués par nos voisins ?

Comment et quand des compensations sociales sont-elles prévues ? **Comment le gouvernement entend-il financer ces compensations** sociales, sachant que des recettes substantielles en accises lui feraient défaut dès que nos prix dépassent ceux pratiqués par nos voisins ?

Est-ce que **les objectifs de réduction de CO₂ seraient alors atteints** ?

- **Impôt foncier (IFON):**

Il n'est guère contesté que l'IFON mérite d'être réformé. Aux raisons nombreuses et diverses qui sont citées régulièrement à Luxembourg, s'ajoute la décision de la Cour constitutionnelle allemande de 2018 qui conteste le caractère légal de la *Grundsteuer* par des arguments qui interdiraient la solution facile d'une bête multiplication de la valeur unitaire.

² Dr. Dieter Ewringmann: « *Ermittlung und Bewertung der positiven und negativen Wirkungen des Treibstoffverkaufs unter besonderer Berücksichtigung negativer externer Umwelt- und Gesundheitseffekte – Status quo 2012 und maßnahmeninduzierte Veränderungen* », 2016.

³ Si le CES a partagé les calculs d'évaluation du « tourisme à la pompe », il a contesté que les tentatives d'évaluation des effets négatifs et positifs des ventes de carburants constituent une base de décision politique en matière de taxation des carburants.

Il est certain cependant qu'une réforme de l'IFON n'est pas chose aisée du fait de sa complexité au niveau de la méthode de calcul et des différents acteurs impliqués. Les partenaires sociaux estiment qu'il est impératif de déterminer d'abord en quoi consiste l'objectif de cet impôt :

Le gouvernement **veut-il faciliter le calcul** excessivement complexe de l'IFON ?

Le gouvernement **veut-il** augmenter l'IFON dans le but de **créer de nouvelles recettes** pour l'État et les communes ?

Le gouvernement **veut-il donner à l'IFON un but social**, voire une progressivité avec exonération de l'habitation principale comme les représentants des salariés l'évoquent ?

Le gouvernement **veut-il** profiter de l'IFON réformé pour dissuader de la propriété non habitée **et agir ainsi sur le prix de l'immobilier** ?

Le gouvernement **veut-il** aménager l'IFON de façon à **faciliter l'aménagement du territoire** et la séparation entre les zones d'habitation, les zones vertes, agricoles, industrielles artisanales et commerciales ?

Bref, **quel est le but politique** prioritaire que le gouvernement poursuit dans la réforme de cet impôt ?

- **La digitalisation de l'Administration des contributions directes et le recouvrement accéléré des impôts**

D'après l'Administration des contributions directes, l'introduction de la déclaration électronique obligatoire en matière d'IRC (entraînant une imposition automatique des sociétés) a impliqué une nette accélération des encaissements.

Si le dynamisme des impôts sur les sociétés découle effectivement d'un encaissement accéléré, la résorption des arriérés devrait peser sur les recettes futures. C'est ainsi que le Statec prévoit une progression de 13% pour 2019, suivie par un recul de taille similaire en 2020, reflétant ainsi le contrecoup des encaissements accélérés⁴.

Toutefois, comme le Statec, nous estimons qu'il peut y avoir aussi d'autres facteurs susceptibles de jouer sur les recettes (conjoncture, efforts d'harmonisation fiscale, baisse des taux nominaux).

Le gouvernement a-t-il des indications plus précises sur les **variations des recettes de l'IRC dues à la déclaration électronique ainsi qu'aux autres facteurs** cités ci-dessus ?

⁴ Note de conjoncture N° 2-2019, p. 39

* * *

Résultat du vote:

Le présent avis a été arrêté à l'unanimité des voix des membres présents.

Daniel Becker

Jean-Jacques Rommes

Secrétaire Général

Président

Luxembourg, le 14 juillet 2020