



CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

13 novembre 2014

AVIS II/36/2014

relatif au avant-projet de règlement grand-ducal modifiant à partir de l'année d'imposition 2015 le règlement grand-ducal modifié du 28 décembre 1990 portant exécution de l'article 104, alinéa 3 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

(fixation des recettes provenant de l'économie et de la bonification d'intérêts).

..... AVIS

Par lettre en date du 23 octobre 2014, réf. : 80a9c5ac, Monsieur Pierre Gramegna, ministre des Finances, a fait parvenir pour avis le projet de règlement grand-ducal sous rubrique à notre chambre professionnelle.

1. Descriptif des modalités d'imposition de l'économie/ bonification d'intérêts

1. L'employeur, par exemple et généralement un organisme financier, peut accorder un avantage à son salarié en lui allouant directement un prêt à un taux préférentiel. L'avantage peut également consister en une subvention d'intérêts, c'est-à-dire en une prise en charge des intérêts découlant d'un prêt contracté précédemment par le salarié auprès d'un organisme financier.

2. Le prêt au salarié sera considéré comme avantage dès lors que le taux d'intérêt préférentiel sera inférieur au taux forfaitaire annuel légal de 2% du montant du prêt (taux pour les années d'imposition 2011, 2012, 2013 et 2014). Si le prêt est accordé à un taux inférieur, la base imposable de l'avantage représentera l'économie d'intérêts qui résulte de la différence entre le seuil légal de 2% et le taux accordé par l'employeur.

3. En cas de subvention d'intérêts (bonification) par l'employeur d'un prêt contracté par le salarié, l'avantage sera apprécié à la valeur nominale des recettes engrangées.

4. Cet avantage peut être exempt de l'impôt dans la mesure où le prêt est en relation économique soit avec l'habitation personnelle principale du contribuable, soit avec l'acquisition d'un premier terrain à bâtir destiné à accueillir l'habitation principale du contribuable ou encore avec un immeuble en voie de construction ou de rénovation pour ses besoins personnels de logement. Il ne peut en aucun cas s'agir d'une résidence secondaire.

5. La tranche maximale exemptée peut s'élever à 3.000 euros par an, voire à 6.000 euros en cas d'imposition collective ou pour un contribuable salarié formant un ménage monoparental avec au moins un enfant à charge pour lequel il bénéficie d'une modération d'impôt.

6. Si les avantages obtenus sont relatifs à un prêt d'un autre ordre (prêt à la consommation), l'exemption se chiffre à 500 euros par an, voire à 1.000 euros en cas d'imposition collective ou pour un contribuable salarié monoparental avec enfant à charge.

7. Il est à noter que, à l'instar des chèques repas, la subvention d'intérêts et le prêt à taux préférentiel sont des avantages exempts des cotisations sociales en matière de sécurité sociale et dérogent donc au grand principe : « la base cotisable = la base imposable ».

2. Le projet soumis pour avis : fixation du taux d'intérêt servant au calcul des recettes provenant de l'économie et de la bonification d'intérêts

8. Le taux d'intérêt servant à la fixation monétaire de l'avantage en nature est régulièrement refixé par voie de règlement grand-ducal, ce qui fait l'objet du projet soumis pour avis.

9. Le règlement grand-ducal du 28 décembre 1990 a fixé forfaitairement à 8% le taux d'intérêt permettant le calcul de l'économie d'intérêts. Ce taux est censé correspondre au prix moyen du marché. Au cours des dernières années, les taux des prêts hypothécaires qui ont servi de base pour fixer le taux de 8%, ont connu une baisse considérable.

10. Pour tenir compte de cette situation, le taux initial de 8% a été réduit progressivement à l'aide de fixations temporaires couvrant à chaque fois 2 années. Pour les années 2009-2014, le taux restait fixe à 2%.

11. Selon les auteurs du projet, « étant donné une stabilité à un niveau très bas des taux des prêts hypothécaires, il était décidé de laisser le taux à 2% pour l'année d'imposition 2013 et les années d'imposition subséquentes.

12. Or, depuis le début de l'année 2014, les taux affichent de nouveau une nette tendance vers le bas. A l'heure actuelle, les banques consentent à leurs clients en général des taux se situant en-dessous de 2%. Selon les informations de la Banque Centrale du Luxembourg, le taux d'intérêt variable sur les crédits immobiliers atteint un pourcentage de 1,87% au 1^{er} juillet 2014, alors que le taux d'intérêt fixe se situe à un niveau de 2,35%.

13. Partant, une adaptation vers le bas du taux de référence à partir de l'année d'imposition 2015 s'impose ».

3. Les commentaires de la CSL

14. Si la CSL approuve cette adaptation vers le bas du taux d'intérêt de référence dans le contexte économique actuel, elle se doit néanmoins de faire quelques remarques de principe quant au fonctionnement actuel du mécanisme de fixation de l'avantage en nature que constitue l'économie/bonification d'intérêts, car ce mécanisme ne lui donne pas satisfaction.

15. Selon le tableau suivant, le taux d'intérêt est généralement fixé pour une durée de deux ans.

Evolution du taux d'intérêt servant à la fixation des recettes provenant de l'économie et de la bonification d'intérêts

Année	Taux
1991	8%
1992	8%
1993	8%
1994	6,5%
1995	6,5%
1996	6%
1997	5%
1998	5%
1999	4,5%
2000	4,5%
2001	5,5%
2002	5,5%
2003	3,5%
2004	3,5%
2005	3%
2006	3%
2007	3,75%
2008	3,75%
2009	3,75%
2010	3,75%
2011	2%
2012	2%
2013	2%
2014	2%

16. Tout en sachant que ce taux de référence est fixé suivant la tendance des taux des prêts hypothécaires, il y a lieu de se demander sur base de quels critères exactement ce taux est fixé par le Gouvernement. Ainsi, notamment pour 2009 et 2010, la fixation du taux de référence ne suit pas la tendance de baisse des taux des prêts hypothécaires, le Gouvernement ayant choisi de maintenir le taux au même niveau qu'en 2007 et 2008.

17. Au vu de la volatilité et de l'imprévisibilité des taux d'intérêts du marché, il y a lieu de s'interroger sur le bien-fondé du système de fixation du taux d'intérêt servant à la fixation des recettes provenant de l'économie et de la bonification d'intérêts.

18. Il semble en effet quelque peu arbitraire de fixer ce taux de référence pour une durée de deux ans afin de fixer un avantage monétaire par rapport à un taux de marché qui peut évoluer fortement au cours de cette période et donc s'écarter fortement de ce taux de référence.

19. Il se peut même que le taux de marché descende en dessous de ce taux, créant de ce fait par l'octroi d'un prêt dit à taux préférentiel, une discrimination touchant les salariés concernés par rapport aux clients « normaux » qui obtiennent un taux en dessous du taux de référence sans que ce taux favorable ne soit considéré comme un avantage en nature.

20. Afin d'éviter une imposition trop lourde de l'avantage en nature en question en raison de la forte baisse des taux d'intérêts de marché, il convient de procéder dans les meilleurs délais à une adaptation des montants exonérés qui s'élèvent actuellement à 3.000 euros par an, respectivement à 500 euros par an, voire au double de ces montants.

21. Ces montants étaient fixés à 120.000 francs (2.975 euros), respectivement à 20.000 francs (496 euros) entre 1991 et 2001 et ont été légèrement augmentés en 2002 lors de leur conversion en euros. Il convient donc de noter que ces montants n'ont en principe pas été adaptés depuis 1991.

22. A titre subsidiaire, on pourrait élaborer un nouveau système de fixation du taux permettant d'évaluer l'avantage en nature.

23. L'on pourrait notamment procéder par une fixation rétroactive du taux pour l'année écoulée par rapport à l'évolution du taux du marché pour évaluer la valeur de l'avantage en nature. Ainsi, le taux pourrait être appliqué lors de la déclaration d'impôts qui porte sur les revenus de l'année antérieure.

24. Ou bien on pourrait introduire un système de fixation plus souple, c'est-à-dire plus fréquente et plus rapide, du taux de référence à l'instar de ce que le Gouvernement fait pour le taux-plafond des intérêts débiteurs pour les prêts hypothécaires sociaux. Remarquons en effet à ce sujet que le Gouvernement, en ce qui concerne le taux-plafond des intérêts débiteurs pour les prêts hypothécaires sociaux, procède à une fixation plus fréquente et plus rapide du taux de référence.

25. Le Conseil de gouvernement du 19 décembre 2008 a décidé « suite à la récente diminution générale des taux d'intérêts opérés par la Banque Centrale Européenne, [...] d'adapter d'une part le taux-plafond des intérêts débiteurs pour les prêts hypothécaires sociaux et d'autre part le taux de la bonification d'intérêt par enfant à charge.

26. Ainsi, le taux social passe de 3,35% à 2,60% et le taux de la bonification d'intérêt par enfant à charge passe de 0,875% à 0,75%».

27. Le règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 modifiant a) le règlement grand-ducal modifié du 23 juillet 1983 fixant les mesures d'exécution relatives aux primes et subventions d'intérêt en faveur du logement prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement; b) le règlement grand-ducal modifié du 17 juin 1991 fixant les dispositions relatives au bénéfice de la bonification d'intérêt en vue de la construction, de l'acquisition ou de l'amélioration d'un logement prévue par l'article 14bis de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement a en effet effectué ces adaptations.

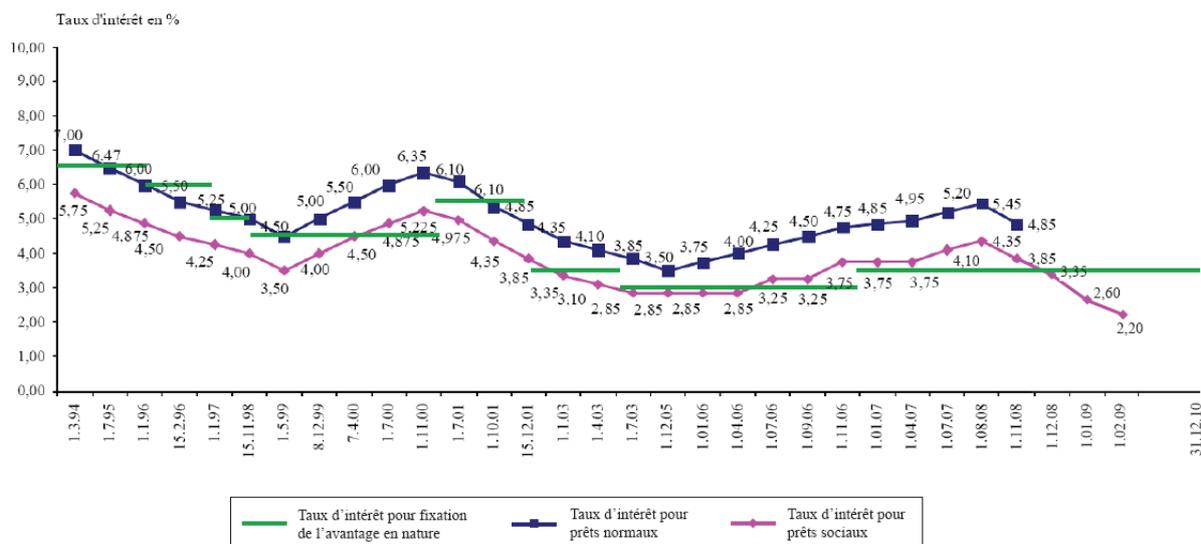
28. Le règlement grand-ducal du 3 février 2009 modifiant a) le règlement grand-ducal modifié du 23 juillet 1983 fixant les mesures d'exécution relatives aux primes et subventions d'intérêt en faveur du logement prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement; b) le règlement grand-ducal modifié du 17 juin 1991 fixant les dispositions relatives au bénéfice de la bonification d'intérêt en vue de la construction, de l'acquisition ou de l'amélioration d'un logement prévue par l'article 14bis de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement a encore une fois adapté ces montants.

29. Ou encore, le règlement grand-ducal du 5 mai 2011 fixant les mesures d'exécution relatives aux aides individuelles au logement promouvant l'accès à la propriété et prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, ainsi que le règlement grand-ducal du 27 septembre 2011 modifiant le règlement grand-ducal du 5 mai 2011 fixant les mesures d'exécution relatives aux aides individuelles au logement promouvant l'accès à la propriété et prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ont également adapté lesdits montants.

30. Il en est de même du règlement grand-ducal du 30 décembre 2011 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 5 mai 2011 fixant les mesures d'exécution relatives aux aides individuelles au logement promouvant l'accès à la propriété et prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, comme du règlement grand-ducal du 18 février 2013 1. modifiant le règlement grand-ducal modifié du 16 novembre 1998 fixant les mesures d'exécution relatives aux logements locatifs, aux aides à la pierre ainsi qu'aux immeubles cédés sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de superficie, prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement; 2. modifiant le règlement grand-ducal modifié du 5 mai 2011 fixant les mesures d'exécution relatives aux aides individuelles au logement promouvant l'accès à la propriété et prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement; 3. abrogeant le règlement grand-ducal modifié du 25 mai 2005 fixant les conditions et modalités d'octroi et de calcul de la participation étatique aux frais d'experts exposés par le propriétaire d'un logement pour l'établissement d'un carnet de l'habitat de son logement.

31. Le graphique suivant montre pour la période 1994-2008 que le taux servant de fixation de l'avantage en nature est assez rigide par rapport à l'évolution des taux d'intérêts pour prêts normaux et pour prêts sociaux. Il illustre par ailleurs bien que ce taux était déjà fixé jusqu'à la fin de l'année 2010, alors que l'évolution des taux d'intérêts pour prêts normaux était évidemment inconnue.

Evolution des taux d'intérêt relatifs aux prêts hypothécaires entre 1994 et 2008



Source : ABL ; CSL

* * *

32. Au vu de ces développements, la CSL approuve certes l'abaissement du taux d'intérêt de référence, mais estime que le mécanisme d'adaptation doit être revu par le Gouvernement.

Luxembourg, le 13 novembre 2014

Pour la Chambre des salariés,

Norbert TREMUTH
Directeur

Jean-Claude REDING
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité