

# ECO NEWS FLASH

OCTOBRE 2023 / N°14

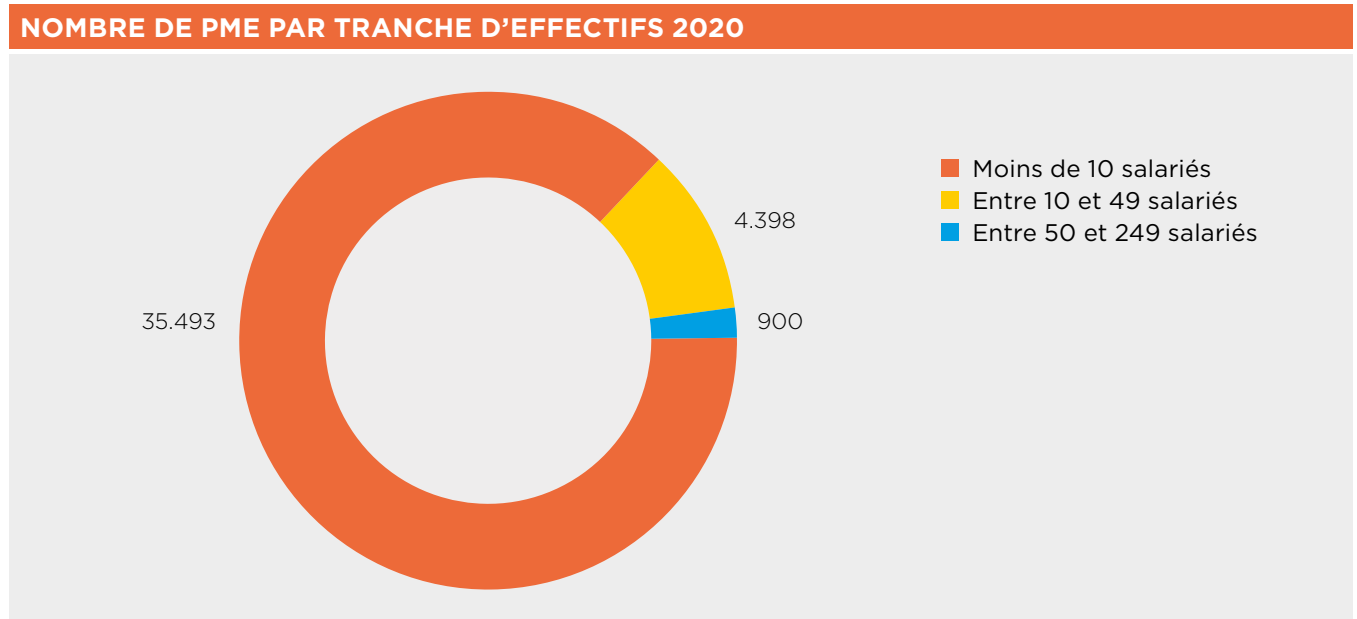
#Elections2023 #PME #Fiscalité

## Améliorer le cadre fiscal pour renforcer les PME et l'entrepreneuriat au Luxembourg

Les petites et moyennes entreprises (PME) constituent l'épine dorsale de l'économie luxembourgeoise, créatrice d'emplois, d'innovation et de croissance. L'entrepreneuriat est cependant relativement peu développé au Grand-Duché, affaibli davantage par la pandémie et les crises qui ont suivi. Aujourd'hui, nombre de PME sont exposées aux conséquences des tensions politiques et de la guerre en Ukraine, touchées de plein fouet par la forte hausse des prix de l'énergie et des matières premières, les incertitudes économiques, le resserrement des conditions financières et les pénuries généralisées de main-d'œuvre. La double transition, climatique et digitale, et l'intégration dans des chaînes de valeurs mondiales durables posent des défis supplémentaires. Dans ce contexte, la Chambre de Commerce et l'Union des entreprises luxembourgeoises (UEL) préconisent le renforcement du tissu économique des PME via la mise en place d'un cadre fiscal adapté à leurs besoins spécifiques afin d'assurer une croissance pérenne et durable, ainsi que la diversification de l'économie du Grand-Duché. Ce renforcement est d'autant plus nécessaire que la « success story » du pays est indissociable de sa capacité à attirer des facteurs de production étrangers. Attirer les capitaux et les talents, indispensables au bon fonctionnement des PME, nécessite stabilité politique, prévisibilité et attractivité en matière fiscale dans un monde hautement concurrentiel.

### Le poids central des PME dans le tissu économique luxembourgeois

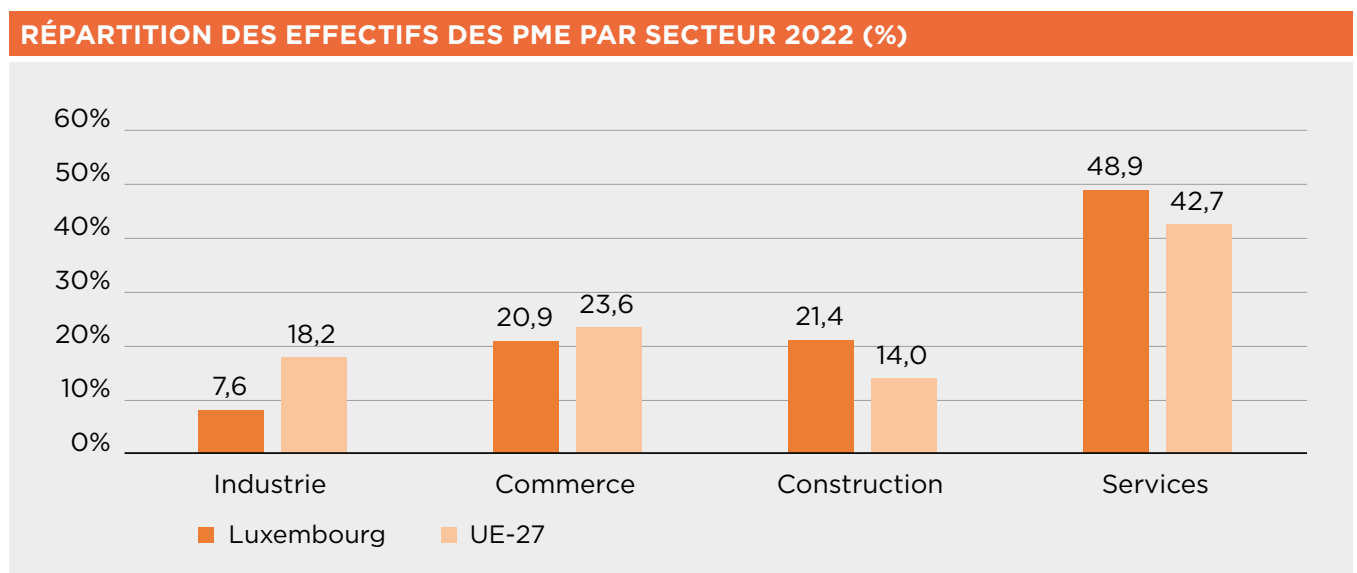
Les PME constituent indéniablement le **moteur de la croissance économique du Luxembourg**. Selon les données du STATEC, elles étaient 40.791 en 2020, dont 87,0% comptaient moins de 10 salariés (cf. graphique ci-dessous).



Source: STATEC

Les chiffres sur les PME au niveau de l'Union européenne se concentrent sur les entreprises de l'économie marchande non financière. S'ils ne prennent pas en compte l'ensemble des secteurs économiques, ils ont le mérite de permettre les comparaisons entre pays. Dans cette perspective, la Commission européenne recense 37.890<sup>1</sup> PME<sup>2</sup> au Luxembourg, qui représentent environ **99,5% du total des entreprises de l'économie marchande non financière**. Celles-ci emploient **59,2% des personnes actives** et génèrent **64,1% de la valeur ajoutée**.<sup>3</sup> Au Grand-Duché, comme ailleurs en Europe, les PME sont source de croissance et de création d'emplois. Le taux de croissance annuel d'emploi dans les PME est positif en 2022 (1,2%), mais en recul par rapport à l'année précédente (2,4% en 2021). Malgré une croissance atone et des difficultés de recrutement, **la Commission européenne anticipe une progression de l'emploi des PME de 2,0% en 2023**, troisième taux le plus élevé de l'UE-27. En comparaison, les perspectives pour la Belgique, la France et l'Allemagne pour cette même année sont respectivement de - 0,1%, -0,2% et -2,2%.

S'agissant de la répartition sectorielle des effectifs, l'industrie emploie au Luxembourg moins de 8% de la main-d'œuvre des PME (7,6%) de l'économie marchande non financière, comparé à 18,2% à l'échelle de l'UE-27. En revanche, **près d'une personne sur deux (48,9%) travaillant dans une PME au Grand-Duché est dans les services**, ce qui représente une proportion plus élevée qu'au niveau européen (42,7%). Au nombre de 24.868 selon les chiffres de la Commission européenne, elles représentent 65,6% du total des PME en 2022 (contre 51,3% au niveau européen). En outre, **21,4% de la main-d'œuvre travaille dans le secteur de construction et 20,9% dans le commerce**.



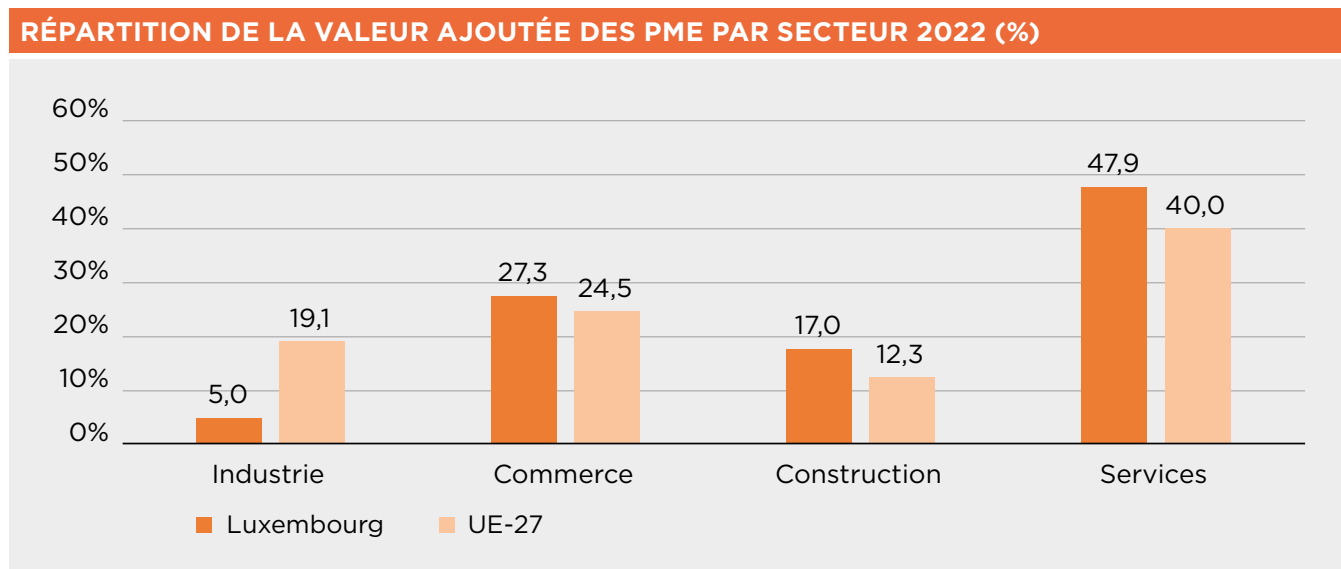
Source: Commission européenne (estimations du Joint Research Centre sur base des données de 2008-2020)

1 Commission européenne, [SME Performance Review 2022/2023 - Luxembourg country sheet](#).

2 Selon la définition de la Commission européenne, une PME est une entreprise dont l'effectif est inférieur à 250 personnes et dont soit le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros, soit le total du bilan annuel n'est pas supérieur à 43 millions d'euros. Cf. Commission européenne, [Guide l'utilisateur pour la définition des PME](#), 2019.

3 Les données de la Commission européenne couvrent les secteurs de l'économie marchande non financière, à savoir l'industrie, la construction, le commerce et les services. Les secteurs de la finance, de l'agriculture, de l'éducation et de la santé ne sont pas pris en compte.

Pour ce qui est de la répartition sectorielle de la valeur ajoutée, **le secteur des services crée près de la moitié (47,9%) de la richesse totale produite par les PME de l'économie marchande non financière** (contre 40% au niveau européen). Les activités scientifiques et techniques représentent à elles seules 19,5% de la richesse annuelle (12,3% à l'échelle de l'UE-27).



Source: Commission européenne (estimations du Joint Research Centre sur base des données de 2008-2020)

## Un contexte économique difficile pour les PME

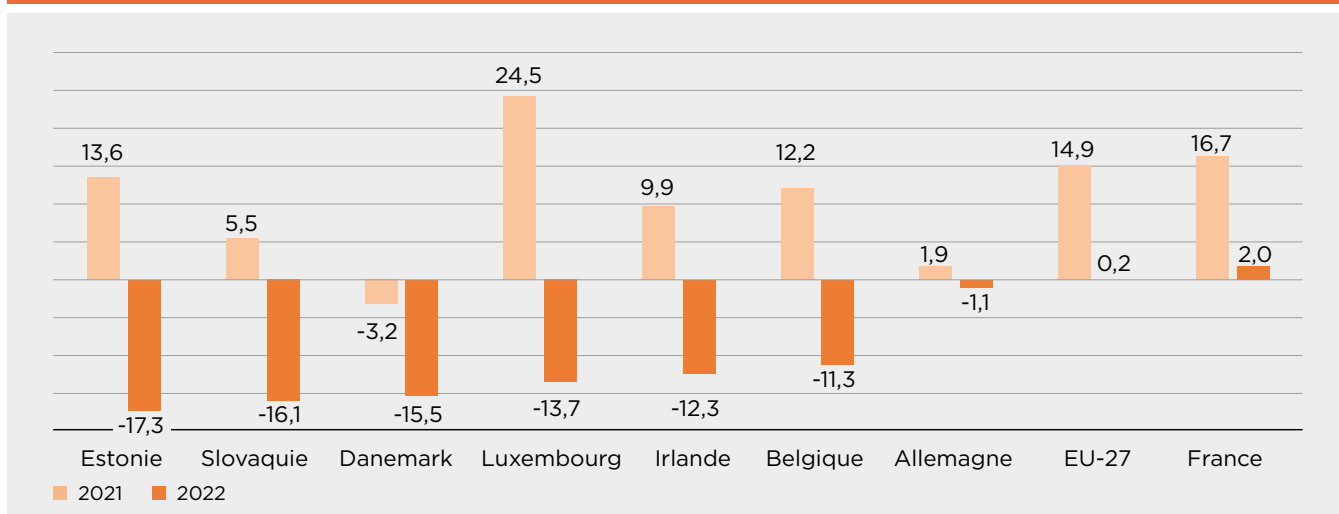
Depuis 2020, l'économie dans son ensemble, et les PME en particulier, sont confrontées à une série de crises et de défis (pandémie de Covid-19, guerre en Ukraine, l'augmentation rapide du prix de l'énergie et des matières premières, les perturbations des chaînes d'approvisionnement, le manque de main-d'œuvre et le coût du travail, etc.). Le Baromètre de l'Economie de la Chambre de Commerce du premier semestre 2023<sup>4</sup> indiquait que **les entreprises de moins de 100 personnes étaient particulièrement inquiètes de l'évolution de leur activité économique** sur la deuxième moitié de l'année et prévoyaient des résultats en baisse. Les secteurs de la **construction** et du **commerce**, qui représentent à eux deux près d'un tiers du nombre total de PME (31,9%), étaient particulièrement pessimistes. Parmi les PME interrogées, **les très petites entreprises (TPE) de moins de 10 personnes exprimaient une inquiétude forte** concernant l'avenir de l'économie luxembourgeoise sur les 2-3 prochaines années par rapport aux entreprises de 500 personnes et plus.

En termes de création d'entreprises, le Grand-Duché a connu une année 2021 d'embellie, qui a toutefois laissé place à un revirement de situation l'année suivante. Ainsi, **en 2022, le Luxembourg enregistre une chute de 13,7% des créations de sociétés**.<sup>5</sup> Après l'Estonie, la Slovaquie et le Danemark, le Grand-Duché affiche le plus fort recul, devant l'Irlande (-12,3%), la Belgique (-11,3%) et l'Allemagne (-1,1%).

<sup>4</sup> Chambre de Commerce, [Baromètre de l'Economie, 1er semestre 2023](#).

<sup>5</sup> Les chiffres d'Eurostat font référence au nombre total d'entreprises. Cependant, ils sont utilisés ici, étant donné que la quasi-totalité des entreprises sont des PME (cf. STATEC, [Créations d'entreprises par classe de taille](#)).

## VARIATION ANNUELLE DES CRÉATIONS DE SOCIÉTÉS (%)



Source: Eurostat

Si la Commission européenne prévoit une croissance de 6,5% du nombre de PME au Luxembourg en 2023 (la plus forte parmi l'UE-27), elle précise que cette dynamique pourrait être nuancée par une **vague de faillites**. En 2022, 1.011 faillites ont été prononcées au Grand-Duché. Le chiffre, en baisse par rapport à 2021 (1.158) cache cependant, comme le souligne le STATEC, une forte augmentation au 4<sup>e</sup> trimestre 2022, confirmée au 1<sup>er</sup> trimestre 2023. En 2022, hormis les sociétés de holding et de fonds de placements, ce sont le secteur de la **construction** et celui du **commerce** qui ont été les plus touchés, représentant à eux deux près du tiers, 30,9%, des faillites prononcées. En outre, **93,9% des faillites concernent des entreprises de moins de 10 salariés**.<sup>6</sup>

Concernant la valeur ajoutée créée par les PME de l'économie marchande non-financière, **la Commission européenne évalue sa progression en 2022 à 8,7%<sup>7</sup> et prévoit une hausse de 7,2% en 2023**.<sup>8</sup> Il convient toutefois d'interpréter ces chiffres avec prudence, l'augmentation de la valeur ajoutée étant exprimée en prix courants et intégrant donc l'inflation. Or, l'inflation a atteint un niveau record de 6,3% en 2022 et risque de rester à un niveau élevé (le STATEC prévoit 3,9% en 2023, 2,5% en 2024). Sur le terrain, **nombre de PME n'ont pas retrouvé leur niveau de performance de 2019**, confrontées à une augmentation des coûts et à une hausse des taux d'intérêt. Du reste, 50% des entreprises luxembourgeoises interrogées dans le cadre de l'enquête annuelle de la Commission européenne 2022 sur l'accès au financement des entreprises signalent une **dégradation de leurs bénéfices** au cours des 6 mois précédents l'enquête (le 4<sup>e</sup> plus mauvais score de l'UE-27). Les résultats de l'enquête indiquent que plus une entreprise est petite (moins elle compte de salariés), plus le recul de ses bénéfices est marqué, les TPE étant les plus impactées. Par ailleurs, la multiplication des retards de paiement fragilise les PME luxembourgeoises. Plus du quart d'entre elles (26%) ayant participé à l'enquête sur l'accès aux financements des entreprises (SAFE)<sup>9</sup> disent avoir été régulièrement confrontées à des **retards de paiement** d'entités privées ou publiques au cours des six mois précédents (une proportion élevée par rapport aux autres pays européens, le Luxembourg arrivant en 2<sup>e</sup> position, juste derrière la Pologne et à position égale avec Malte).

<sup>6</sup> STATEC, *Dashboard faillites* (document Excel, situation au 10 juillet 2023).

<sup>7</sup> Commission européenne, *SME Performance Review 2022/2023*, 2023.

<sup>8</sup> Commission européenne, *2023 SME Country fact sheet Luxembourg*, 2023.

<sup>9</sup> Commission européenne, *Survey on the access to finance of enterprises (SAFE)*, Dec. 2022.

Si le manque de main-d'œuvre touche l'ensemble de l'économie du Luxembourg, les PME sont particulièrement touchées. L'enquête sur l'accès au financement des entreprises (SAFE) menée conjointement par la Banque centrale européenne et la Commission européenne de 2022<sup>10</sup> révèle que la **disponibilité de personnel qualifié et de managers expérimentés** constitue le problème principal pour près du tiers des PME luxembourgeoises sondées (32%), les **coûts de production et de la main-d'œuvre** constituant le défi majeur pour 16% d'entre elles. A titre de comparaison, dans l'enquête de 2020, seules 22% des PME déclaraient la disponibilité de personnel qualifié comme leur souci majeur et 8% d'entre elles, les coûts de production et de la main-d'œuvre. A l'inverse, la recherche de clients, la concurrence et la régulation sont moins souvent mises en avant qu'il y a deux ans.

---

## Le renforcement de l'entrepreneuriat au Luxembourg: un enjeu clé pour le pays

L'**esprit entrepreneurial** est moins développé au Luxembourg que dans d'autres pays et **a perdu du terrain depuis la pandémie**. L'évolution de ses résultats dans le classement international *Global Entrepreneurship Monitor*<sup>10</sup> en est le reflet. En 2022, le pays est à la 39<sup>e</sup> position (sur 49 pays) pour la proportion d'adultes qui démarrent ou gèrent une nouvelle entreprise, avec un taux de 7% (baisse notable comparé aux 10,2% de 2019). Il est 33<sup>e</sup> pour la part d'adultes à la tête d'une entreprise établie (avec un taux de 5,3%). La **peur de l'échec**, le **manque d'accès à certains financements** ou encore la **complexité administrative** expliquent, en partie, cette dynamique entrepreneuriale en souffrance.<sup>11</sup> Les conditions sécurisantes du secteur public, dans un contexte conjoncturel dégradé et aux perspectives incertaines sont également à prendre en compte. Le **statut d'indépendant** en particulier est faiblement attractif voire précaire, comme le rappellent la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers dans leur appel conjoint à le revaloriser.<sup>12</sup>

Face à ce constat, et comme rappelé par le 5<sup>e</sup> plan d'action national en faveur des PME, le besoin de **promouvoir l'esprit d'entreprise** et l'entrepreneuriat, via le renforcement de la résilience des PME existantes et le soutien aux primo-créateurs, est manifeste. Cela est d'autant plus important que les PME sont souvent à l'avant-poste en matière de solutions innovantes pour faire face aux transitions écologiques et énergétiques. La **qualité du cadre pour entreprendre**, facteur d'attractivité majeur, doit être renforcée, la **fiscalité** constituant un instrument important pour atteindre cet objectif. Les résultats de la première édition du Baromètre de l'Economie 2023 vont dans ce sens. Parmi les mesures proposées pour stimuler la création et la reprise d'entreprises au Luxembourg, les chefs d'entreprises interrogés plaident pour une simplification administrative accrue, des mesures fiscales en faveur de l'investissement, des mesures fiscales pour alléger le coût des premiers recrutements et des mesures fiscales en faveur de la digitalisation.

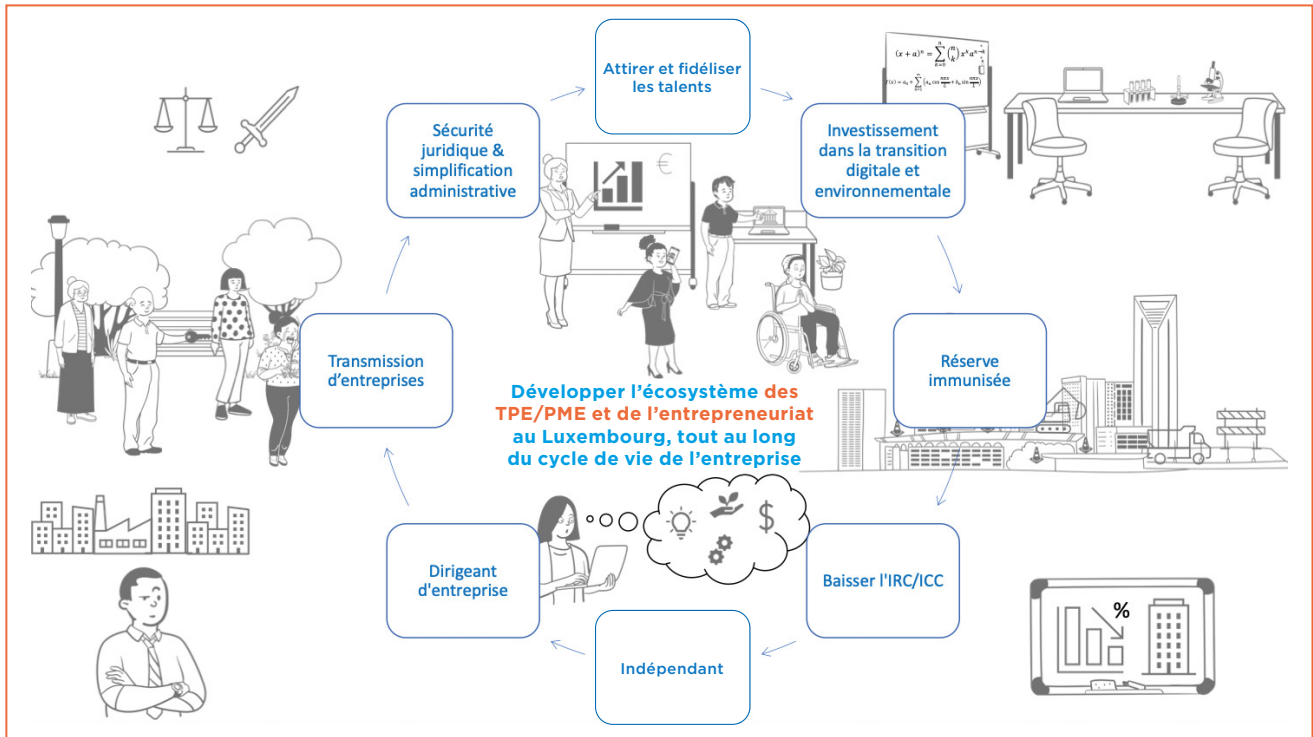
<sup>10</sup> Global Entrepreneurship Monitor, *2022/2023 Global Report: Adapting to a "New Normal"*, 2023.

<sup>11</sup> Voir à ce sujet le livret thématique de la Chambre de Commerce, *Maintenir et accroître l'attractivité et la compétitivité du modèle économique*, 2023.

<sup>12</sup> Chambre de Commerce, Chambre des Métiers, *Revaloriser le statut d'indépendant à travers une meilleure protection sociale: 6 mesures en vue d'aligner la protection sociale de l'indépendant sur celle du salarié*, juillet 2021.

## Le besoin d'agir sur le volet fiscal pour renforcer l'écosystème des TPE/PME et de l'entrepreneuriat du pays

Dans ce contexte, l'Union des entreprises luxembourgeoises (ci-après «UEL») et la Chambre de Commerce proposent l'introduction de mesures fiscales pour renforcer l'écosystème des TPE/PME et de l'entrepreneuriat au Luxembourg, et ce tout au long du cycle vie de l'entreprise.



Pour y parvenir, les mesures suivantes devraient être mises en œuvre :

- *mesures fiscales ciblées pour attirer et fidéliser les talents;*
- *incitatifs fiscaux en matière de transition digitale et environnementale;*
- *réserve immunisée pour investissement;*
- *ramener progressivement le taux d'IRC/ICC dans la moyenne internationale;*
- *amélioration du régime fiscal des indépendants;*
- *mesures fiscales pour les dirigeants d'entreprises;*
- *amélioration du cadre fiscal de la transmission d'entreprises;*
- *renforcement de la sécurité juridique et de la simplification administrative.*

Ces différentes mesures fiscales permettraient de favoriser le développement de l'entreprise, de sa création à sa transmission. Elles contribueront également à attirer les talents, diversifier l'économie et assurer une croissance pérenne et durable des TPE/PME implantées dans le pays.

En outre, leurs caractéristiques devront être établies en tenant compte des dispositions existantes dans les pays étrangers afin de maintenir la compétitivité du pays.

Par ailleurs, ces mesures fiscales doivent s'inscrire dans le cadre d'une réforme plus ambitieuse visant à adresser de manière holistique le développement de l'entrepreneuriat au Luxembourg, avec des modifications en matière de droit du travail, de droit de la sécurité sociale et de droit des sociétés. Ces aspects ne seront toutefois pas traités dans le présent Eco News Flash.

## 1. Introduction de mesures fiscales ciblées pour attirer et fidéliser les talents

Dans le contexte de pénurie de main-d'œuvre décrit ci-avant, il est crucial de donner aux TPE/PME les outils adaptés afin de leur permettre d'attirer et fidéliser les talents dont elles ont besoin pour continuer à se développer.

Ainsi, une stratégie globale et ambitieuse d'attraction des talents doit être mise en œuvre au Luxembourg et être adaptée aux besoins spécifiques de l'écosystème des entrepreneurs et des TPE/PME.

Une telle stratégie pourrait reposer sur l'introduction des mesures fiscales suivantes :

1. Octroyer le bénéfice du régime fiscal des impatriés aux indépendants.
2. Permettre le télétravail en neutralité fiscale et sociale à hauteur de 2 jours par semaine pour les indépendants.
3. Améliorer les conditions d'accès de la prime participative aux TPE/PME, notamment en :
  - permettant aux entreprises en pertes de calculer le seuil de 5% du résultat positif de l'entreprise sur la moyenne des 3 derniers exercices d'exploitation;
  - prévoyant des règles spécifiques pour les entreprises qui viennent juste d'être créées (par exemple en supprimant le seuil de 5% lors de la première année de création de l'entreprise); et en
  - augmentant le seuil de 5% du résultat positif de l'entreprise à 25%, pour celles occupant moins de 50 salariés ou remplissant les critères européens de définition d'une PME.
4. Augmenter les aides à la formation prises en charge par l'Etat, en les exonérant d'impôts, afin d'améliorer le cofinancement des coûts de formation des salariés entre l'Etat luxembourgeois et l'entreprise. Le montant de l'aide à la formation financé par l'Etat (et exonéré d'impôt) pourrait ainsi être augmenté à 20% du montant annuel investi (au lieu de 15% actuellement). Dans ce cadre, il pourrait aussi être prévu un seuil plus élevé pour les TPE/PME, ainsi que pour les formations visant à accompagner les transformations sociétales. Par ailleurs, il pourrait également être envisagé d'introduire un crédit d'impôt pour les dépenses de formation des chefs d'entreprises.
5. Introduire un régime fiscal de faveur d'actionnariat salarié pour les TPE/PME.

Pour plus de détail sur les trois premières mesures, nous renvoyons à l'[Eco News Flash n°13, La fiscalité: un levier clé pour attirer les talents](#). Quant à la dernière mesure, elle est explicitée dans l'encadré ci-dessous :

### Focus: le régime fiscal de faveur d'actionnariat salarié pour les TPE/PME

L'introduction d'un régime fiscal de faveur d'actionnariat salarié a pour but de permettre aux TPE/PME d'offrir un complément de rémunération à leurs salariés en octroyant à ces derniers le droit de souscrire ultérieurement au capital social de l'entreprise à des conditions avantageuses. En effet, le prix de souscription des actions est fixé lors de l'émission et les salariés bénéficient également d'une taxation favorable de l'avantage obtenu à cette occasion.

Un tel mécanisme permet ainsi à l'entreprise (i) de motiver les salariés bénéficiaires (y inclus les dirigeants d'entreprise) à participer et à soutenir la croissance de l'entreprise lors de sa phase de développement et (ii) d'attirer et fidéliser les talents sans avoir besoin de disposer immédiatement des liquidités nécessaires.

Pour ce faire, il est donc important que le régime ait des caractéristiques qui tiennent compte des besoins spécifiques des TPE/PME : il s'agira notamment d'avoir un mécanisme simple et attractif qui limite les coûts de mise en œuvre et qui tient compte du possible manque de liquidité tant au niveau de l'entreprise que des salariés bénéficiaires. Ainsi, il sera nécessaire de prévoir des règles de valorisation des actions simplifiées et une fiscalisation attractive et différée de l'avantage en nature relatif à l'octroi d'actions au niveau des bénéficiaires.

En effet, sur la base des exemples étrangers comme les régimes mis en place en France ou en Irlande, ces caractéristiques s'avèrent essentielles pour la réussite d'un tel régime.

Ainsi, on notera par exemple que la France a mis en œuvre le régime fiscal des « bons de souscription de parts de créateur d'entreprise » (BSPCE) qui connaît un grand succès<sup>13</sup>. Les BSPCE constituent une option, attribuée gratuitement, qui permet au salarié ou au dirigeant concerné de souscrire, à une échéance prédéterminée, des actions de la société sur la base de sa valeur au jour de l'attribution des BSPCE. Si la valeur de la société progresse, le bénéficiaire de BSPCE pourra souscrire à des actions de la société à un prix inférieur à leur valeur réelle à la date d'exercice et réaliser une plus-value lors de la revente. Cette plus-value est alors taxée à un taux de faveur.

Par conséquent, l'introduction d'un régime d'actionnariat salarié au Luxembourg est une mesure importante afin de permettre aux TPE/PME du pays d'attirer et de fidéliser les talents, grâce à un régime qui serait non seulement adapté à leurs besoins, mais également compétitif au plan international.

## **2. Introduction d'incitatifs fiscaux en matière de transition digitale et environnementale**

Les TPE/PME, comme toutes les entreprises du pays, sont actuellement confrontées au défi que représente la transition digitale et environnementale qui leur impose de s'adapter et d'innover afin de disposer des infrastructures et compétences nécessaires.

Pour soutenir les entreprises dans cette démarche, le Gouvernement a récemment déposé un projet de loi portant modernisation de la bonification d'impôt pour investissement (article 152bis de la loi relative à l'impôt sur le revenu) en vue de l'étendre aux investissements et dépenses effectués par les entreprises luxembourgeoises dans le cadre de la transformation digitale ou de la transition écologique et énergétique<sup>14</sup>. La nouvelle mesure doit entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2024.

Cette initiative, qui fait suite à un accord conclu entre le gouvernement, l'UEL et les organisations syndicales, doit être saluée et constitue un premier pas dans la bonne direction.

Toutefois, certaines dispositions du projet de loi devraient être adaptées afin de mieux tenir compte des contraintes spécifiques des TPE/PME. Ainsi, par exemple, aucune procédure dérogatoire n'est prévue afin de leur simplifier l'octroi du bénéfice de la mesure au regard des formalités à accomplir (i.e., demande d'attestation et de certificat). Or, il est indispensable d'offrir aux TPE/PME un maximum de simplicité dans les conditions de mise en œuvre afin de s'assurer qu'elles puissent effectivement en bénéficier.

A ce titre, il devrait également être prévu la possibilité pour les TPE/PME d'obtenir un remboursement en espèces de la bonification d'impôt pour investissement, à certaines conditions et limites. En effet, ces dernières ont généralement un taux d'imposition peu élevé et ont un besoin important de liquidités, en particulier lors des premières années suivant leur création.

Par ailleurs, l'innovation est la clef de voûte de la transition digitale et environnementale de la société. A cet égard, les TPE/PME font partie intégrante de l'écosystème de l'innovation du pays. Il conviendrait dès lors de réfléchir à l'introduction de mesures fiscales permettant de soutenir l'innovation et le progrès technologique des TPE/PME.

<sup>13</sup> [BPI France, Bons de souscription de parts de créateur d'entreprise \(BSPCE\), 2022](#)

<sup>14</sup> [Gouvernement luxembourgeois, Yuriko Backes et Franz Fayot ont présenté une réforme majeure de la bonification d'impôt pour investissement applicable au niveau des entreprises, 2023](#)



Ainsi, il conviendrait, par exemple, d'introduire les mesures suivantes:

- une mesure fiscale visant à soutenir l'activité des TPE/PME en matière de recherche et développement (R&D) au Luxembourg. Nous renvoyons pour plus de détail sur ce point aux propositions élaborées par la Chambre de Commerce, en collaboration avec l'UEL, quant à l'introduction d'une mesure de super-déduction pour frais de R&D<sup>15</sup>;
- une mesure fiscale visant à exonérer d'impôt sur la fortune les investissements, directs ou indirects, des entreprises en matière de transition digitale et environnementale; et
- une mesure fiscale visant à inciter l'investissement des personnes physiques dans les TPE/PME et start-ups actives en matière de transition digitale et environnementale.

La nécessité de permettre aux TPE/PME d'innover et de trouver des sources de financement adaptées a d'ailleurs été soulignée par le gouvernement dans son dernier plan d'actions pour les TPE/PME tel que publié en juillet 2023<sup>16</sup>.

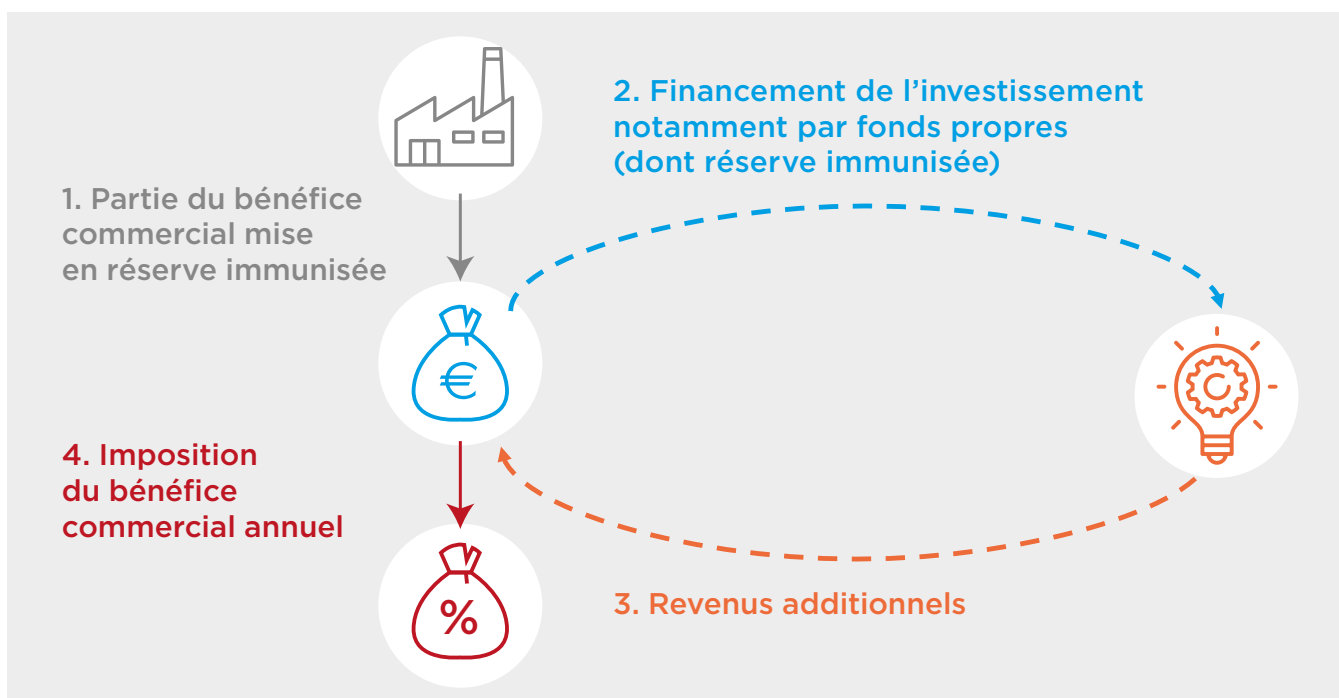
### 3. Introduction d'une réserve immunisée pour investissement

Pour pouvoir se développer et rester concurrentielle dans un environnement en constante évolution, toute entreprise doit pouvoir réaliser régulièrement des investissements d'extension ou de remplacement.

Or, l'accès au financement est l'un des principaux défis auxquels sont confrontées les TPE/PME<sup>17</sup>. Il importe dès lors de renforcer leur capacité d'auto-investissement, en introduisant un mécanisme de réserve immunisée.

Une telle mesure consisterait à permettre aux TPE/PME de réduire leur bénéfice commercial du montant de ladite réserve à condition qu'elle soit utilisée aux fins d'investissements futurs (à certaines conditions et dans certaines limites). La réserve serait inscrite au bilan dans un poste de provision pour charges.

Cette possibilité de constituer une réserve immunisée devrait être ouverte aux entreprises réalisant un bénéfice commercial dans le sens large du terme, y inclus les exploitants personnes physiques afin de répondre au mieux aux besoins des entrepreneurs.



<sup>15</sup> Chambre de Commerce, [Proposition de super-déduction fiscale pour accélérer la transition digitale et écologique](#), 2022

<sup>16</sup> Ministère de l'Economie, [5ème plan d'action national en faveur des PME](#), 2023

<sup>17</sup> Parlement européen, [Fiches thématiques sur l'Union européenne sur les PME](#), 2023

La partie du bénéfice commercial correspondante serait immunisée, c'est-à-dire non soumise à l'impôt l'année de la constitution de la réserve et l'imposition serait reportée ultérieurement, au moment de la cession de l'investissement ayant été financé par le biais de cette réserve.

Elle donnerait ainsi à l'entrepreneur d'une TPE/PME la possibilité d'arriver à une charge fiscale plus régulière dans le temps et de bénéficier d'une capacité d'autofinancement plus importante.

Enfin, l'introduction d'une telle réserve, qui serait comptabilisée dans les fonds propres de l'entreprise, aurait donc également pour avantage de faciliter le financement externe des investissements futurs des TPE/PME.

#### **4. Ramener progressivement le taux de l'IRC/ICC dans la moyenne internationale**

Le taux de l'IRC/ICC à Luxembourg ville est de 24,94%<sup>18</sup> depuis 2019 pour les entreprises ayant un revenu imposable dépassant les 200 000 euros annuels. Il diminue progressivement jusqu'à atteindre un taux de 22,80% pour les entreprises ayant un revenu inférieur ou égal à 175 000 euros annuels. Ces taux restent néanmoins encore bien au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE qui est de 20% pour 2022<sup>19</sup>.

Dès lors, il conviendrait de ramener progressivement le taux global maximum applicable au Luxembourg à 20% afin d'accroître l'attractivité du Luxembourg pour les entreprises. Dans cette même lignée, il conviendrait également d'abaisser le taux global applicable aux TPE/PME dont le revenu imposable est situé en dessous de 200 000 euros. Une recommandation similaire avait déjà été formulée par la Chambre de Commerce dans son avis sur la réforme fiscale de 2017<sup>20</sup>.

#### **5. Amélioration du régime fiscal des indépendants**

En 2022, le Luxembourg comptait 8,5% d'indépendants dans la population active occupée, plaçant ainsi le pays à la 25<sup>ème</sup> place européenne<sup>21</sup>.

Ces chiffres s'expliquent en partie par le fait que le statut d'indépendant reste précaire par rapport à celui de salarié, ce qui n'est pas propice à favoriser davantage l'entrepreneuriat du pays.

C'est pourquoi il conviendrait de revaloriser le statut de l'indépendant en matière fiscale. Une telle proposition s'inscrirait par ailleurs dans la continuité des récentes propositions de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers pour la revalorisation du statut d'indépendant en matière de droit du travail et de sécurité sociale<sup>22</sup>.

Ainsi, un élément important serait de clarifier et simplifier la déductibilité fiscale des dépenses d'exploitation des indépendants.

En effet, ces derniers encourent des dépenses importantes pour leur activité professionnelle qui peuvent générer une charge administrative non négligeable au regard des justificatifs à fournir pour attester de leur déductibilité fiscale (notamment lorsqu'il s'agit de frais de nature mixte, i.e. professionnelle et privée).

Afin de limiter de telles considérations, il conviendrait donc :

- d'introduire la possibilité de recourir à une évaluation forfaitaire des dépenses d'exploitation à hauteur de 15% des recettes réalisées par l'indépendant pour l'année concernée (dans la limite d'un certain plafond) et ;
- d'entériner dans la loi, la pratique administrative prévoyant que le coût d'un bien ou service utilisé à au moins 90% à titre professionnel est à considérer comme une dépense professionnelle pour 100% de son montant.

Ces propositions permettront d'alléger la charge administrative des indépendants et augmenteront leur sécurité juridique en la matière.

Par ailleurs, certaines des mesures présentées à la section 1 ci-dessus en vue d'améliorer l'attraction et la fidélisation des talents dans le pays ont également pour objectif d'améliorer le régime fiscal des indépendants (en le rapprochant des mesures dont bénéficient les salariés).

<sup>18</sup> La majoration de 7% appliquée à l'IRC pour alimenter le fonds pour l'emploi est incluse

<sup>19</sup> OECD, *Corporate Tax Statistics - 4th Edition*, 2023

<sup>20</sup> Chambre de Commerce, *Réforme fiscale: un pas (perfectible) dans la bonne direction*, 2016

<sup>21</sup> Gouvernement belge, *Comparaison internationale entre les indépendants en Belgique et dans les pays de l'Union européenne*, 2022

<sup>22</sup> Chambre de Commerce et Chambre des Métiers, *Revaloriser le statut d'indépendant à travers une meilleure protection sociale*, 2021

## 6. Introduction de mesures fiscales pour les dirigeants d'entreprises

Face aux risques inhérents à l'entrepreneuriat, de nombreux actifs (et notamment les jeunes) s'orientent davantage vers le salariat qui représente une alternative plus sécurisante<sup>23</sup>.

Par conséquent, il conviendrait de mettre en place des mesures fiscales de faveur pour les dirigeants d'entreprise (qui seraient également actionnaires de leur société) afin de favoriser l'entrepreneuriat dans le pays et valoriser ainsi la prise de risques.

Ainsi, il pourrait être envisagé d'octroyer une exonération des dividendes versés aux dirigeants-actionnaires de l'entreprise (par exemple détenant plus de 25 % des parts sociales) durant les 5 à 10 premières années suivant sa création. Une telle exonération pourrait également être octroyée au dirigeant-actionnaire reprenant l'entreprise, dans les 5 à 10 années suivant sa transmission. L'exonération serait octroyée pour les dividendes versés jusqu'à un certain montant (calculé par référence à un coefficient multiplicateur du salaire social minimum non-qualifié).

## 7. Amélioration du cadre fiscal de la transmission d'entreprises

Pour bien préparer sa succession, un chef d'entreprise se doit d'anticiper son départ en retraite au moins 5 à 7 ans avant la date prévue. En effet, de nombreux aspects sont à prévoir afin d'assurer une transition progressive de l'activité (par exemple détermination de la partie d'activité à céder, valorisation de l'entreprise, recherche d'un repreneur).

A ce titre, il convient donc d'introduire des mesures fiscales permettant de favoriser la transmission d'entreprises familiales, en anticipation de la succession des fondateurs.

En effet, lorsque la transmission à titre gratuit (donation) d'une entreprise familiale a lieu en ligne directe, les enfants doivent, à ce jour, s'acquitter de droits d'enregistrement proportionnels s'élevant de 1,8 à 2,4% de la valeur reçue. Ce pourcentage s'élève à 6% lorsqu'une telle donation a lieu au sein d'une fratrie.

En outre, lorsque l'entreprise familiale est transmise à titre gratuit à un tiers (par exemple, un salarié repreneur) par le biais d'une donation, les droits d'enregistrement montent alors à 14,4% de la valeur de l'entreprise familiale.

Dans ce contexte, il conviendrait donc d'introduire les mesures fiscales suivantes :

- réduire ou supprimer les droits d'enregistrement lorsque la donation porte sur une entreprise familiale transmise aux ayants droit en ligne directe à certaines conditions (par exemple, s'ils possèdent déjà des parts dans l'entreprise, ou en tirent l'essentiel de leurs revenus ou reprennent l'activité familiale);
- octroyer un abattement sur les droits de donation pour les salariés repreneurs de l'entreprise familiale, à certaines conditions (par exemple durée d'emploi salarié dans l'entreprise familiale, obligation de conserver les parts reçues durant une certaine période suite au transfert); et
- introduire l'octroi d'un différé de paiement des droits de donation, de plein droit et sur demande, lorsque l'entreprise familiale est reprise par des membres de la famille qui ne sont pas des ayants droit en ligne directe (par exemple neveux, nièces).

<sup>23</sup> Ministère de l'Economie, [4ème plan d'action national en faveur des PME](#), 2016. La dernière version mise à jour du plan a été publiée en juillet 2023.

## 8. Renforcement de la sécurité juridique et de la simplification administrative

La simplification des formalités administratives et des modalités d'application de la loi fiscale (en matière d'impôts directs et de TVA) est un élément clef pour tous les contribuables et en particulier pour les TPE/PME pour lesquelles la charge administrative en matière fiscale est régulièrement jugée comme étant trop lourde<sup>24</sup>.

En effet, l'un des principaux obstacles à l'application effective des mesures fiscales par les TPE/PME réside dans leur complexité excessive et dans la charge administrative disproportionnée qui peut en résulter pour ces dernières, ainsi que le mentionne une étude européenne sur les coûts de conformité fiscale<sup>25</sup>. Ceci s'explique par le fait que les TPE/PME disposent rarement de ressources financières et humaines suffisantes pour gérer les obligations déclaratives qui en résultent.

Or, une augmentation des coûts de mise en œuvre est un frein au développement économique des TPE/PME et à la création d'emplois.

Il est donc crucial de continuer à renforcer la sécurité juridique et la simplification administrative en matière fiscale pour les TPE/PME, avec un cadre fiscal clair et lisible, mais également grâce à une modernisation et digitalisation de l'administration fiscale dans ses relations avec les contribuables.

Un tel objectif pourrait être atteint par la mise en œuvre d'un certain nombre d'initiatives ciblées au profit des TPE/PME, à savoir par exemple :

- une introduction de mesures de simplification de la loi fiscale;
- une accélération de la digitalisation d'un certain nombre de procédures en matière fiscale et des aspects fiscaux déclaratifs;
- une instauration d'un cadre permettant un dialogue accru entre l'ACD et les contribuables; et
- une modernisation et simplification de la procédure fiscale contentieuse.

A cet égard, une première étape clef pourrait consister en la mise en place d'un service d'accompagnement fiscal personnalisé des TPE/PME leur permettant d'avoir un interlocuteur unique pour répondre aux questions relatives à leur situation fiscale. Ce service serait ainsi chargé de répondre aux questions d'ordre général (liées à la gestion courante de l'entreprise) ou de prendre position sur des points spécifiques (par exemple des questions relatives au traitement fiscal d'opérations présentant des enjeux ou des risques élevés).

Il pourrait également être envisagé de mettre en œuvre d'autres mesures ciblées ayant trait à l'amélioration de la sécurité juridique et à la simplification des démarches administratives des TPE/PME ainsi que l'a récemment proposé la Chambre de Commerce dans ses recommandations sur les «10 mesures ponctuelles de modernisation du système fiscal»<sup>26</sup>.

Il est d'ailleurs intéressant de noter que la Commission Européenne vient de publier (en septembre 2023) une proposition de directive<sup>27</sup> visant à simplifier la charge administrative et à réduire les coûts relatifs aux obligations déclaratives matière fiscale pour les TPE/PME. Cette proposition vise à instaurer un guichet fiscal unique pour les PME qui ont des activités transfrontalières donnant lieu à la reconnaissance d'un établissement stable.

Ces différents éléments, pris dans leur ensemble, devraient avoir un effet bénéfique en termes d'allègement de la charge administrative et d'augmentation de la sécurité juridique pour les TPE/PME.

**Les mesures fiscales présentées ci-dessus devraient permettre de revaloriser l'entrepreneuriat au Luxembourg. Elles permettraient en effet d'avoir un cadre fiscal adapté aux besoins des TPE/PME, tout au long du cycle de vie de l'entreprise.**

<sup>24</sup> Gouvernement luxembourgeois, [Enquête sur la perception des PME sur les obligations et procédures administrative au Luxembourg, 2006](#)

<sup>25</sup> Commission Européenne, [Tax compliance costs for SMEs: An update and a complement Final Report, 2022](#)

<sup>26</sup> Chambre de Commerce, [Propositions législatives de mesures ponctuelles visant à moderniser le système fiscal, 2021](#)

<sup>27</sup> Commission européenne, [Communiqué de presse - Épauler les PME européennes : la Commission propose un nouveau soutien pour stimuler la compétitivité et la résilience des PME, 2023](#)

## Messages clés

Pour ce faire, l'UEL et la Chambre de Commerce préconisent la mise en œuvre des mesures suivantes:

### **1. Introduire des mesures fiscales ciblées pour attirer et fidéliser les talents :**

- octroyer le bénéfice du régime fiscal des impatriés aux indépendants;
- permettre le télétravail en neutralité fiscale et sociale à hauteur de 2 jours par semaine pour les indépendants;
- améliorer les conditions d'accès de la prime participative aux TPE/PME;
- augmenter les aides à la formation prises en charge par l'Etat, en les exonérant d'impôt, afin d'améliorer le cofinancement des coûts de formation des salariés entre l'Etat luxembourgeois et l'entreprise;
- introduire un crédit d'impôt pour les dépenses de formation des chefs d'entreprises; et
- introduire un régime fiscal de faveur d'actionariat salarié pour les TPE/PME.

### **2. Introduire des incitatifs fiscaux en matière de transition digitale et environnementale :**

- adapter le régime de la bonification d'impôt pour investissement aux besoins spécifiques des TPE/PME;
- introduire une mesure fiscale pour soutenir l'activité des TPE/PME en matière de recherche et développement au Luxembourg;
- introduire une mesure fiscale visant à exonérer d'impôt sur la fortune les investissements, directs ou indirects, des entreprises en matière de transition digitale et environnementale; et
- introduire une mesure fiscale pour inciter l'investissement des personnes physiques dans les TPE/PME et start-ups actives en matière de transition digitale et environnementale.

### **3. Introduire une réserve immunisée pour investissement**

### **4. Ramener progressivement le taux d'IRC/ICC dans la moyenne internationale**

### **5. Améliorer le régime fiscal des indépendants :**

- introduire la possibilité de recourir à l'évaluation forfaitaire des dépenses d'exploitation; et
- entériner dans la loi la pratique administrative relative à la déductibilité des dépenses d'exploitation mixtes.

### **6. Introduire une mesure fiscale de faveur pour les dirigeants d'entreprise :**

- exonérer les dividendes versés aux dirigeants-actionnaires de l'entreprise durant les 5 à 10 premières années suivant sa création ou suivant sa transmission.

### **7. Améliorer le cadre fiscal de la transmission d'entreprises (pour les entreprises familiales) :**

- réduire ou supprimer les droits de donation en ligne directe;
- octroyer un abattement sur les droits de donation pour les salariés repreneurs; et
- introduire l'octroi d'un différé de paiement des droits de donation pour les ayants droit qui ne sont pas en ligne directe.

### **8. Renforcer la sécurité juridique et la simplification administrative en prenant notamment les actions suivantes :**

- introduire des mesures de simplification de la loi fiscale;
- accélérer la digitalisation d'un certain nombre de procédures en matière fiscale et des aspects fiscaux déclaratifs;
- instaurer un cadre permettant un dialogue accru entre l'ACD et les contribuables; et
- moderniser et simplifier la procédure fiscale contentieuse.

---

**Auteurs :**

**Sidonie Paris** (Chambre de Commerce)

[sidonie.paris@cc.lu](mailto:sidonie.paris@cc.lu)

**Flora Castellani** (UEL)

[flora.castellani@uel.lu](mailto:flora.castellani@uel.lu)

**Marie Vintrou** (UEL)

[marie.vintrou@uel.lu](mailto:marie.vintrou@uel.lu)