

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

MINISTÈRE D'ÉTAT

SERVICE INFORMATION ET PRESSE

# BULLETIN DE DOCUMENTATION



23<sup>e</sup> Année

8 NOVEMBRE 1967

N° 11

## La Réforme de l'Impôt sur le Revenu

Exposé de Monsieur Pierre Werner, Ministre d'Etat, Président du Gouvernement et Ministre du Trésor, fait le 7 novembre 1967 à la Chambre des Députés à l'occasion de la discussion générale sur le projet de loi portant réforme de l'impôt sur le revenu

# DE DOCUMENTATION BULLETIN



N° 11

8 NOVEMBRE 1967

23<sup>e</sup> Année

## La Réforme de l'impôt sur le Revenu

Exposé de Monsieur Pierre Werner, Ministre d'Etat, Président du Gouvernement et Ministre du Trésor, fait le 7 novembre 1967 à la Chambre des Députés à l'occasion de la discussion générale sur le projet de loi portant réforme de l'impôt sur le revenu

# La Réforme de l'Impôt sur le Revenu

Exposé de Monsieur Pierre Werner, Ministre d'Etat, Président du Gouvernement et Ministre du Trésor, fait le 7 novembre 1967 à la Chambre des Députés à l'occasion de la discussion générale sur le projet de loi portant réforme de l'impôt sur le revenu.

## Introduction

Comment ne manifesterai-je pas ma grande satisfaction de voir s'approcher la fin du long processus d'élaboration et d'examen d'un projet de loi que j'ai déposé, il y a douze ans, aux vicissitudes duquel j'ai consacré d'innombrables heures de travail et dont la complexité était faite pour décourager les meilleures volontés.

Certes, on l'a rappelé, des pièces se sont détachées du projet initial au cours des années. Des réformes particulièrement urgentes ont fait l'objet de dispositions légales, prises en quelque sorte par anticipation sur la réforme définitive. Je cite en particulier la loi du 7 août 1959, (dite petite réforme) ainsi que les textes légaux successifs qui ont adapté le tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques à l'évolution de l'indice du coût de la vie, mettant un arrêt à l'accentuation croissante du poids de la progressivité de l'impôt. Certaines visées du projet initial, tendant à favoriser les investissements productifs (voir art. 68 du projet déposé), ont trouvé leur réalisation sous une forme appropriée dans les lois-cadres d'expansion économique. En cours de route, le projet fut allégé également d'une série de dispositions fiscales d'ordre plus général, de sorte qu'il se limite actuellement à la réforme des dispositions spécifiques de l'impôt sur le revenu. Tout cela a permis un examen approfondi des textes et de nombreuses consultations. Je rappelle les avis que la Chambre des Députés et le Gouvernement ont demandés à d'éminents fiscalistes étrangers, les professeurs Neumark, Schendstok et Coart-Frésart. Ces avis, rendus par des personnalités indépendantes, reconnaissent la valeur des textes préparés par l'administration. Pour ne citer que les experts consultés par la Chambre des Députés, je relève dans le rapport du professeur Neumark la remarque suivante : « Vorbehaltlich der Einwände und Kritiken scheint mir der Entwurf als ganzes eine recht gründliche und den modernen Erfordernissen und Erfahrungen auf dem Gebiet der Einkommenbesteuerung weitgehend adäquate Arbeit darzustellen. »

Le Professeur Schendstok donne le commentaire suivant : « La technique législative du projet relève une grande maîtrise de la matière ainsi que des réflexions minutieuses et mûres. »

Certes, on pourrait objecter que la perfection technique ou législative intéresse le contribuable beaucoup moins que la charge effective à supporter. Toutefois il est important que le contribuable ait le

sentiment qu'il est équitablement traité, car la plupart du temps la perfection technique nous approche aussi de la justice fiscale. Quoiqu'il en soit, rarement un projet de loi s'est trouvé aussi bien préparé quant à ses bases doctrinales et juridiques.

Je voudrais rendre un hommage spécial au travail accompli au cours des derniers mois par la Commission spéciale de la Chambre et exprimer l'appréciation reconnaissante du Gouvernement pour la persévérance et la compétence des honorables rapporteurs. L'avis que le Conseil d'Etat vous a donné fut extrêmement utile en ce sens qu'il a débroussaillé le terrain dans certaines sections surchargées du projet primitif, qu'il a assoupli certaines dispositions et donné une présentation au projet qui a facilité l'examen de votre Assemblée.

Enfin, je ne peux passer sous silence, le mérite de l'administration des contributions directes qui, dès avant 1955, a longuement préparé et dégagé les solutions actuelles et qui tout au long de la procédure, a secondé les efforts des instances législatives. Le directeur et ses collaborateurs très qualifiés ont apporté des contributions incessantes à des débats toujours renouvelés.

Les documents parlementaires sont explicites sur tous les aspects techniques du présent projet. Les exposés des rapporteurs ont décrit à suffisance l'ordonnance des textes et mis en relief les solutions trouvées pour un grand nombre de questions particulières.

Vous n'attendrez pas de moi, à ce stade, que je me livre à une analyse du texte de loi qui ferait double emploi avec ce qui a été écrit et dit. Certes, certaines répétitions et certains rappels sont inévitables. Je voudrais essentiellement répondre aux questions suivantes :

- 1° Une réforme de l'impôt sur le revenu, pourquoi faire ?
- 2° Les dispositions proposées, et plus spécialement les innovations, répondent-elles à des orientations politiques valables ?
- 3° Quelle est la place de l'impôt sur le revenu dans notre économie financière et quelles sont les orientations futures de notre fiscalité ?

En d'autres termes, j'essaierai de dégager la véritable signification politique de la présente réforme.

Je terminerai par quelques conclusions.

## Une réforme de l'impôt sur le revenu, pourquoi faire ?

La raison primordiale de cette réforme a été de substituer aux textes introduits par l'occupant une loi nationale, conforme à nos cadres institutionnels et juridiques. Une législation quelconque ne saurait évoluer normalement à force de devoir se référer à un droit étranger, figé depuis son introduction chez nous, en transformation constante dans son pays d'origine.

Si le gouvernement rentrant de l'exil a maintenu la législation fiscale allemande, par dérogation à la volonté d'annulation des actes de l'occupant dans tous les autres domaines, c'est qu'il avait des raisons sérieuses d'ordre économique et financier pour agir de la sorte.

En fait, en faisant abstraction de quelques apports de l'idéologie nazie, abrogés chez nous, la loi allemande, inspirée d'ailleurs de la loi américaine, était une législation conforme aux conceptions récentes de la science financière. Dans une société politique dont un objectif primordial est la redistribution des revenus dans une économie de plus en plus productive, la loi allemande opérait à la fois une ponction sérieuse sur les revenus et les bénéfices nets, tout en respectant la capacité contributive des individus aussi bien que les lois fondamentales d'une gestion commerciale des entreprises. Ici encore, il faut faire abstraction d'anomalies introduites pendant la guerre.

Un système fiscal aussi affiné, et surtout les méthodes d'assiette et de perception, assuraient un rendement singulièrement plus élevé que notre législation d'avant-guerre. Or, nous avions de grands devoirs devant nous : la reconstruction, l'essor économique, le progrès social. Nous nous orientâmes vers cette prépondérance des impôts directs ou personnels, qui caractérise encore notre système fiscal et qui a profondément transformé la société luxembourgeoise. Avec un autre système fiscal, avec un autre impôt sur le revenu, l'image du Luxembourg d'aujourd'hui serait bien différente, tant en ce qui concerne l'équipement public que le progrès social.

Que dans ces conditions, on n'ait pu envisager un revirement complet par un changement de système, n'est que trop naturel. D'ailleurs l'évolution législative dans les autres pays se fait dans la direction de l'impôt sur le revenu unique et global ainsi que des solutions principales consacrées par la législation actuelle. Même le droit fiscal belge a évolué dans ce sens, ce droit belge que d'éminents auteurs comme Metzler avaient recommandé, en 1954, de substituer au droit allemand. Il n'y a pas de doute que la trame générale et beaucoup de dispositions de détail restent conformes à la législation à abroger. Quant aux innovations, aux assouplissements et aux finalités nouvelles, elles ne sont pas négligeables.

Donc, il est temps que nous disposions enfin de textes rassemblés dans une loi cohérente, plus facile à consulter, aux textes, il est vrai, encore très denses — la simplification va trop souvent au dépens de la justice — et conforme à nos conceptions sociologiques actuelles.

Ceci dit, on peut encore poser la question : Pourquoi la réforme fiscale en ce moment ?

L'heure est-elle vraiment propice à une révision de l'impôt sur le revenu ?

La situation économique et budgétaire est telle que l'Etat et les communes arrivent à peine à maintenir leurs ressources à la hauteur des nécessités. Dans cette ambiance de stagnation, le Gouvernement comme le Parlement, se proposent d'exécuter un programme qui, qu'on le veuille ou non, comporte de nouvelles dépenses publiques.

Bien sûr, la portée financière limitée de la réforme est dominée par les circonstances du moment. Bien sûr, un dégrèvement massif aurait rendu la réforme beaucoup plus plausible à la plupart des contribuables.

Néanmoins, il est indispensable de poser cet acte législatif en ce moment, parce qu'il équivaut à une manifestation d'intention que la politique générale du pays exige impérieusement. Cette manifestation d'intention est le préalable de tous les autres développements qu'on peut ou qu'on veut donner à nos finances publiques.

En matière fiscale, nous sommes à la croisée des chemins.

En rapport avec l'intégration européenne, notre législation fiscale se transforme profondément, comme se transforment certaines ressources traditionnelles de notre Budget, telles que les douanes.

Nous engagerons bientôt la procédure pour la réforme de l'autre pilier de nos ressources financières, l'impôt sur le chiffre d'affaires.

Dans ces conditions le pays doit faire l'inventaire de ses besoins et de ses moyens. Pour l'aménagement général de nos finances publiques, pour son reappraisal, comme disent les Anglo-Saxons, la fixation du niveau de l'impôt sur le revenu fournit une des données de départ, un pivot autour et en fonction duquel évolueront d'autres facteurs fiscaux et économiques.

Conformément à la déclaration gouvernementale de janvier dernier, le nouveau barème d'impôts devait être aménagé de façon à donner approximativement le même rendement que le barème actuel. En fait, le barème combiné avec un certain nombre de dispositions particulières comporte un dégrèvement total net de près de 10 pour cent par rapport aux dispositions en vigueur en ce moment. En effet, la seule amélioration technique, l'élimination de la bosse de progressivité dans la région des revenus moyens, la réalisation systématique du splitting, l'extension du quotient familial, le relèvement des forfaits pour frais d'obtention et dépenses spéciales, provoqueront un déchet de 301 millions auquel on peut ajouter plusieurs dizaines de millions du fait des dispositions éparses dans le texte de la loi et dont l'évaluation précise est malaisée.

Certes, le dégrèvement est inégal pour les contribuables, certaines catégories de revenus élevés sont même légèrement majorés. En effet, l'aplatissement de la courbe de la progressivité dans les régions

moyennes comporte dans le barème proposé par la commission spéciale de la Chambre, un ajustement au sommet. C'est que nous sommes en présence d'une « réforme » et non pas d'un « ajustement ». Des normes de ce que les auteurs du projet considèrent comme la justice fiscale ont été établies et appliquées objectivement. Bien des inélégances surgies au cours des années et notamment à la suite de réformes partielles, ont été éliminées. Les résultats sont ceux que vous connaissez. En situant le barème au-dessous de l'actuel, nous avons entendu faire jouer la réforme dans la grande majorité des cas dans le sens du dégrèvement.

Ceci est d'ailleurs la caractéristique de la réforme. Elle n'est pas orientée, comme la situation budgétaire actuelle pourrait le suggérer, vers une aggravation de la charge fiscale. D'un façon globale et dans de nombreuses dispositions de détail, elle dénote la volonté d'atténuation de cette charge. Nous avons pensé que la progressivité de l'impôt est telle, que tout renforcement notable irait à l'encontre du progrès économique et social. Dans les secteurs moyens

## Orientations politiques du projet

Une certaine impénétrabilité des textes et la profusion des travaux préparatoires ne permettent pas au commun des mortels de se faire aisément une idée claire de la signification et de l'incidence de la réforme dans les différents secteurs de vie qui en sont affectés.

Aussi mon intention est-elle maintenant de vous donner un aperçu sur l'inspiration et les innovations du projet en les groupant suivant qu'ils concrétisent telle ou telle catégorie d'aspirations de notre politique générale.

Notre conception actuelle de la vie en commun nous impose en matière fiscale, d'une part de sauvegarder l'esprit individuel d'initiative et d'entreprise, de l'autre de garantir l'action de l'Etat en vue de l'équipement matériel et moral du pays, accompagnée de l'amélioration du sort des économiquement faibles. Cette amélioration se place dans le cadre d'une distribution adéquate du revenu national.

L'impôt sur le revenu, global et progressif, procure aux pouvoirs publics une partie notable de leurs moyens d'action. La façon dont nous le concevons nous amène à en aménager les modalités de façon à ne pas tuer la poule aux œufs d'or c'est-à-dire à ne pas étouffer l'initiative économique (d'où le luxe de dispositions sur la fixation équitable du bénéfice fiscal), tout en conformant la contribution de chacun à ce que nous appelons sa faculté contributive.

a) Celle-ci introduit dans notre législation fiscale la notion de solidarité. A propos de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, nous estimons que la prise en considération de la situation familiale et personnelle pour la fixation de l'impôt traduit approximativement ce que la société humaine donne au contribuable et ce qu'elle reçoit en échange.

nous l'avons diminuée. Cette progressivité, nous voulons qu'elle ne se gonfle pas, indirectement et subrepticement, par la perte du pouvoir d'achat de la monnaie. Aussi avons-nous tenu à consolider la charge actuelle en insérant dans la loi un système d'adaptation obligatoire du barème d'impôt à l'évolution du coût de la vie. Aucune des législations des pays qui nous sont proches ne connaît une pareille adaptation obligatoire et automatique. Nous innovons dans ce domaine. Nous nous y sommes résolus pour bien marquer l'intention de ne pas exaspérer le poids de l'impôt sur le revenu.

J'estime donc que cette réforme intervenant actuellement a une signification pour tout le monde par ses atténuations, par ses ajustements, par ses redressements d'inégalités qui étaient indispensables en dépit de la situation financière du moment.

Le déchet fiscal, dont les prévisions budgétaires tiennent compte, se récupérera plus tard, pourvu que nous maintenions et accroissions la productivité de notre économie.

La notion de faculté contributive est à la base de notre système d'impôt sur le revenu. Elle est invoquée à maints endroits, et notamment à propos de la structure du barème. Certes, la justice, qu'on tente de réaliser dans ce domaine, n'est jamais absolue et certaines des solutions peuvent encore paraître pragmatiques. Dans ces matières à résonance très humaine, on ne peut pas pousser la logique jusqu'à ses dernières conséquences. Toujours est-il que le projet, en vue de serrer de plus près la faculté contributive réelle, comporte de notables améliorations sur la législation actuelle.

Je peux citer ici la réalisation systématique de la relation dite de « splitting » parfait entre la classe I et la classe II, c'est-à-dire de la relation 1 à 2. L'imposition collective des époux, maintenue pour des raisons de pratique et d'équité au regard de la faculté contributive, ne peut porter de réel préjudice aux conjoints, grâce au fait que l'imposition de deux personnes mariées se fait de telle manière que leur revenu commun est fictivement divisé en deux parties et que la cote appliquée aux deux parties correspond à la cote relative à la moitié du revenu imposable global.

Ici, une remarque s'impose. Si le système du splitting paraît absolument logique et s'il résout le problème de l'imposition des époux d'une façon correcte, il ne faut pas se dissimuler que par rapport aux contribuables de la classe I (célibataires et veufs), il peut comporter des rigueurs dans certains cas, et notamment lorsque ceux-ci supportent, en raison de leur position personnelle ou professionnelle, des frais de ménage onéreux. En vue d'atténuer l'imposition dans ces cas, il est envisagé de fixer des normes pour la prise en considération de ces charges, dans des limites à déterminer, au titre de déductions pour charges extraordinaires.



La faculté contributive est aussi à la base des dispositions d'ordre familial. Sur ce point notre législation se compare très favorablement avec l'étranger.

Ici encore nous avons l'application au tarif de base d'un quotient dit familial, variant suivant le nombre des enfants. L'application de ce quotient a pour conséquence que la bonification pour enfants est également progressive. Toutefois des correctifs ont été apportés aux dispositions actuelles, alors que pour des revenus très élevés la justification de cette progressivité diminue. Le quotient familial est appliqué dans sa pureté jusqu'à un revenu de 324 000,— francs contre 264 000,— francs antérieurement. De 324 000 à 600 000 francs la bonification est progressivement stabilisée. Ce compromis entre des tendances diverses, paraît socialement équitable et consacre les aspirations visant à la promotion de la famille nombreuse qu'exige toujours notre développement démographique.

b) En dehors des dispositions découlant de la notion sociale de faculté contributive, le projet comporte d'autres innovations à caractère social.

Je cite les suivantes :

- Introduction d'une modération d'impôt pour enfants majeurs infirmes ou handicapés
- Introduction d'un abattement de retraite de 6000 fr pour certaines petites rentes et pensions applicable à tous les régimes de pension
- Majoration des plafonds de déduction des primes d'assurance (+ 30 à 50% dans les cas usuels)
- Déduction intégrale des primes uniques d'assurances contractées pour couvrir un emprunt fait en vue de l'acquisition d'un bien.

Pour ce qui est de l'imposition des salariés, nous n'avons pas cru utile à ce stade, de créer un abattement spécial pour salariés tel qu'il est revendiqué. Cette innovation avait soulevé des discussions fort délicates sur le poids des impôts à supporter pour les différents groupes professionnels. Par contre nous avons amélioré le système actuel de forfaits déductibles sur trois points :

- 1° Le forfait pour frais d'obtention a été porté de 7 200 à 12 000 fr.
- 2° Le forfait pour dépenses spéciales passe de 4 800 à 6 000 fr.
- 3° Dans l'intérêt des ménages dans lesquels le mari et l'épouse exercent une profession salariée, il est permis désormais de déduire le double forfait pour dépenses spéciales. D'ores et déjà, en vertu de la loi de 1959, la double déduction du forfait pour frais d'obtention est admise. De cette façon nous tenons compte, sans ébranler l'égalité d'imposition entre les couples mariés, de certaines charges particulières qui incombent aux foyers dans lesquels la femme ne peut se consacrer entièrement aux travaux du ménage.

J'attire votre attention également sur les dispositions nouvelles régissant les fonds de pension complémentaires créés pour les entreprises privées.

L'art. 128 14.bis exempte désormais de l'imposition certains cadeaux jubilaires.

Le Gouvernement s'est engagé également dans la voie des faveurs fiscales tendant à promouvoir l'épargne. A cet effet les intérêts des livrets d'épargne dans les divers établissements de crédit seront exonérés à concurrence d'un montant annuel d'intérêts maximum de 8 000 fr (art. 128).

c) L'impôt sur le revenu, tel que nous le concevons, n'est pas neutre non plus au point de vue économique. Il a une fonction économique qu'il y a lieu de mettre au service du progrès. Il est vrai que les lois spéciales offrent souvent le cadre de mesures spécifiques de promotion économique.

Néanmoins la loi de base reste déterminante.

Il m'est impossible d'entrer dans le détail. En réexaminant les dispositions générales déterminant la fixation du bénéfice commercial, nous avons pesé l'incidence de chaque mesure sur la viabilité d'une entreprise sagement conduite. Bien des formules ont été assouplies, quelques-unes resserrées. Nous nous sommes inspirés non seulement du droit allemand, mais encore d'autres législations étrangères. La substance de l'actuel système subsiste. Mais de nombreux assouplissements se trouvent éparpillés dans le texte.

Pour ce qui est de la politique d'investissement, les dispositions relatives à l'amortissement des biens durables ont une importance particulière. L'art. 36 prévoit la possibilité d'admettre l'amortissement dégressif, c'est-à-dire l'amortissement par annuités décroissantes. L'art. 39 relève la limite en deçà de laquelle les biens peuvent être amortis intégralement au titre de l'année d'acquisition. Le chiffre en est toutefois à discuter.

Le problème de la réévaluation en cas de cession prévu par la loi du 7 avril 1959 est remplacé par une réévaluation générale des immeubles et biens analogues. (art. 255ter).

L'art. 58 a prévoit la possibilité de transférer les plus-values dégagées lors de l'aliénation d'un bâtiment d'un élément de l'actif sur des immobilisations constituées en remploi de prix de cession. Ces opérations doivent intervenir dans l'intérêt de notre économie nationale.

Relevons encore l'extension de la durée du report des pertes de deux à cinq ans (art. 127) ainsi que l'exonération de la moitié du résultat non exonéré par convention internationale réalisé dans un établissement stable situé à l'étranger.

Je signale parmi les mesures d'ordre économique la majoration à 200 000 fr ou 300 000 fr de l'abattement de cession ou de cessation d'une entreprise ou d'une exploitation (actuellement 100 000 fr) et la prolongation du régime temporaire d'imposition de faveur en cas de transformation d'une société de capitaux ou société de personnes. Les règles applicables aux fusions sont précisées.

A noter encore la nouvelle exemption des associations de cautionnement de prêts professionnels et de garantie de vente.

Le projet reprend les dispositions de la loi d'orientation agricole concernant l'imposition des associations agricoles qui acquièrent des participations.

Relevons encore que les art. 88 et 55 assouplissent l'imposition des exploitations forestières.

d) Un certain nombre de dispositions sont plus directement inspirées par un souci soit de non-discrimination fiscale, de simplification ou de rationalisation.

Je rangerais dans ce groupe p. ex. l'art. 6 en vertu duquel les salaires attribués aux enfants de l'exploitant, même mineurs, ne tombent plus sous l'imposition collective.

L'art. 115 consacre la possibilité de soumettre à un régime forfaitaire la détermination de la valeur locative de tous les logements occupés par le propriétaire et non seulement des maisons unifamiliales.

Citons encore le relèvement des limites générales d'assiette et l'aménagement selon un système légalement plus sûr de l'actuel régime des gratifications.

e) Dans le domaine philanthropique et culturel j'attire votre attention sur l'art 126 bis qui prévoit la déductibilité, dans certaines limites, de dons à des sociétés reconnues d'utilité publique, aux instituts culturels et aux musées, aux fondations de bourse d'études aussi bien que de recherche scientifique.

## Place de l'impôt général sur le revenu dans notre système fiscal et évolution ultérieure de celui-ci

L'impôt sur le revenu constitue la source la plus importante des recettes de l'Etat. En 1966, sur un total de 7250 millions de recettes fiscales, à peu près la moitié, 3666 millions, provenaient de l'impôt sur le revenu. Nous restons encore un pays à prédominance d'impôts directs. Au total ceux-ci ont rapporté en 1966 3885 millions, soit 53,6% des recettes fiscales. En 1964, le taux avait remonté encore une fois à 59,6%, alors que depuis 1957 une tendance à la baisse s'était manifestée.

Celle-ci est due en ordre principal, d'une part au relèvement du taux de l'impôt sur le chiffre d'affaires, d'autre part à la tendance rétrograde des impôts sur le revenu des collectivités.

Nous nous approchons donc de l'égalité approximative des charges directes et indirectes qui, sur le plan communautaire européen, a été avancé comme un objectif souhaitable.

Faut-il s'attendre à ce que l'apport relatif des impôts directs diminue encore à l'occasion de l'introduction du système de la taxe sur la valeur ajoutée? Celle-ci aura-t-elle comme résultat l'accroissement de la pression fiscale? Ce sont des questions légitimes que le contribuable se pose.

Remarquons tout d'abord qu'au point de vue de la pression fiscale, c'est-à-dire de la charge fiscale globale des impôts directs et indirects, le Grand-Duché n'est pas trop mal placé, si l'on en croit les statistiques communautaires. Alors qu'en 1953 nous

Comme le Gouvernement, la Commission de la Chambre a estimé qu'il n'y avait pas lieu de prévoir dans le cadre de cette loi générale de dispositions spéciales pour compenser certaines charges ordinaires d'études et de formation dans le chef des contribuables qui les assument. Nous n'excluons pas que des mesures fiscales soient susceptibles d'être prises à leur propos. Mais dans une vue de justice distributive et pour atteindre un résultat social optimum il y a lieu de les coordonner et de les harmoniser avec les aides directes dans une réglementation d'ensemble. Evidemment restent d'application les dispositions sur les charges extraordinaires du chef d'études.

L'énumération quelque peu fastidieuse à laquelle je viens de procéder est destinée à réfuter, par des exemples, les affirmations de ceux qui, superficiellement, taxent le présent projet d'honnête traduction d'un texte allemand.

Personne ne contestera que nous avons tout intérêt à nous baser dans une matière aussi complexe sur un système éprouvé. Nous avons fait des aménagements en nous fondant sur des avis d'experts de diverses nationalités et y avons incorporé des éléments de jurisprudence luxembourgeoise.

Nous croyons donc pouvoir dire que désormais le pays dispose d'un code national de l'impôt sur le revenu, tenant compte de nos aspirations politiques propres.

prélevions 24,4% du P.N.B., et figurions en deuxième place, le pourcentage était tombé en 1964 à 22,8%, ce qui nous met à la quatrième place dans la Communauté.

L'indice des charges par capita à prix constants était revenu de 100 en 1953 à 93,3 en 1964. Quant à la diminution de la pression fiscale, nous n'étions dépassés que par les Pays-Bas (89,7). Pour les quatre autres pays, elle a augmenté depuis 1953.

Peut-être faudrait-il compléter ces données par les prélèvements de la parafiscalité. Toujours est-il que, considérée globalement, la charge fiscale luxembourgeoise n'est pas la plus lourde.

L'est-elle pour le seul impôt sur le revenu? Je dispose d'une comparaison de barème d'impôts vérifiée par des experts indépendants valable pour l'année 1964 dans 5 pays. Des modifications sont intervenues entretemps il est vrai, mais les tendances générales restent assez valables.

Par rapport à la Belgique, les cotes d'impôt luxembourgeoises des personnes physiques étaient quelque peu supérieures pour les personnes individuelles, sensiblement inférieures pour les ménages avec et sans enfants, sauf pour les revenus élevés.

Par rapport aux Pays-Bas, nos cotes étaient inférieures sur toute la ligne. Il en était de même pour la France en ce qui concerne les non-salariés. Pour les salariés l'image est différente.

L'Allemagne avait des cotes supérieures pour les revenus petits et moyens, inférieurs pour des revenus supérieurs à 300 000 francs.

Le jugement à porter sur la charge de l'impôt doit donc être plus nuancé qu'on ne le fait d'ordinaire.

Quoi qu'il en soit, la charge nous paraît telle que nous n'estimons pas qu'elle soit susceptible d'accroissement en ce moment. Comme je l'ai dit plus haut, le projet actuel tend plutôt vers son atténuation.

Quant au taux de l'impôt sur le revenu des collectivités, nous maintenons simplement le statu quo, eu égard au fait que des tendances encore divergentes à l'étranger n'autorisent pas de conclusion sur une orientation nouvelle.

Je reviens à ma question de tout à l'heure. L'introduction de la TVA accroîtra-t-elle la charge globale ?

Le gouvernement voudrait bien l'éviter. Aussi ne raisonnons-nous pour une première période d'application de la TVA que dans l'hypothèse du maintien approximatif de la recette globale de l'impôt actuel sur le chiffre d'affaires. La politique des prix exige d'ailleurs que dans ce premier stade, nous en restions à des taux modérés.

Si, dans la suite, notre propre intérêt économique ou les arrangements européens nous recommandaient de rapprocher notre taux de ceux de nos partenaires, la question de la pression fiscale excessive pourrait se poser et il n'est pas exclu que nous devrions prendre en considération un allègement corrélatif de l'impôt sur le revenu.

Ces réflexions valent évidemment, sous réserve des nécessités découlant de l'évolution budgétaire en général.

Qu'en est-il maintenant de l'évolution future de la fiscalité ? Trouverons-nous, à l'âge atomique, des formes plus élégantes et moins compliquées de finan-

cement des dépenses publiques ? D'aucuns rêvent d'un impôt unique, p. ex. sur les sources d'énergie. Pourrait-on de cette façon éliminer cet élément personnel prononcé qui caractérise l'impôt sur le revenu ? Sans doute ne pourra-t-on pas pousser l'égalité des hommes à ce point. L'homme et ses facultés resteront toujours au milieu de ce débat, comme l'affirme Gulliver qui entendit à Laputa deux académiciens « discuter avec chaleur sur le moyen de lever les impôts sans grever les peuples. L'un soutenait que la meilleure méthode serait d'établir une taxe sur les vices et les folies des hommes et que chacun serait taxé suivant le jugement et l'estimation de ses voisins. L'autre était d'un sentiment entièrement opposé et prétendait qu'il fallait taxer les belles qualités du corps et de l'esprit dont chacun se piquait, et les taxer plus ou moins selon leurs degrés : en sorte que chacun serait son propre juge et ferait lui-même sa déclaration ».

Avant de passer aux conclusions, un mot sur les intentions du Gouvernement quant à la mise à jour d'autres textes législatifs fiscaux.

Pour ce qui est des règles générales contenues dans l'ordonnance dite « Abgabenordnung », le Gouvernement se propose d'en faire une traduction officielle, après élimination de dispositions incompatibles avec notre ordre constitutionnel et de faire sanctionner ce texte sous une forme appropriée par les instances législatives. Il pourra en être de même des dispositions de l'impôt sur la fortune.

D'autre part, dès que l'administration sera quelque peu déchargée des importants travaux d'application de la présente loi, elle élaborera deux projets de loi, l'un sur le régime des recours en matière fiscale, un autre sur les privilèges du fisc.

Dans deux ou trois ans, nous disposerons ainsi de textes révisés complets de notre fiscalité directe.

## Conclusions

La Chambre est appelée à émettre son vote sur un des projets les plus volumineux, les plus complexes qui lui aient été soumis depuis fort longtemps. Néanmoins elle avance sur un terrain sûr, alors que rarement un texte a été scruté, tourné et retourné par autant d'experts. Tous les problèmes que soulèvent les différents aspects de l'impôt sur le revenu ont été évoqués itérativement au cours de cette phase préparatoire. Des compromis entre les diverses tendances sont intervenus au cours de l'élaboration des textes. Tenant compte des réalités, bien des souhaits ou des aspirations en soi légitimes ont dû céder le pas. Chacun d'entre nous, y compris le Ministre du Trésor, a suffisamment de flair et d'imagination pour en ajouter ou en retrancher encore. Plus que toute autre loi, celle-ci se prête à des sur-enchères ou plutôt à des . . . moins-enchères.

La Commission de la Chambre de son côté a, une dernière fois, reconsidéré tout l'équilibre politique des propositions. Elle a proposé des amendements qui donnent au texte une facture qui paraît acceptable à la généralité des contribuables.

D'une façon générale et sous réserve de donner une dernière appréciation sur des dispositions de détail lorsque nous serons en possession de l'avis du Conseil d'Etat sur les derniers amendements, le Gouvernement se rallie au texte proposé, à condition qu'il reste entier.

L'édifice de cette loi a comporté une longue phase de mise en chantier, l'assemblage de ses pierres est fait de concessions réciproques que le choc des différentes tendances a rendu nécessaires. Nous ne pouvons céder à la facilité, mais devons être conscients de nos responsabilités vis-à-vis du pays et des tâches qui l'attendent. C'est pourquoi le Gouvernement ne saurait consentir à voir l'édifice ébranlé ou démoli. Les honorables députés, qui sont conscients de la difficulté et de l'importance de ce projet, ne devraient pas penser autrement que nous sur un projet dont la mise en vigueur partielle est déjà prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 1968. L'heure est donc venue d'agir et de clore cette phase de notre histoire d'après-guerre.