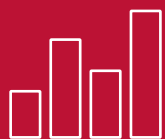




ECONEWS

LE COMBAT INÉGAL DE L'IMPÔT – UNE ANALYSE COMPARATIVE



ÉCONOMIE

Les questions liées à la fiscalité occupent une place centrale dans les débats économiques et politiques. L'une des questions les plus cruciales qui se posent depuis des décennies concerne la manière dont les gouvernements taxent les revenus générés par le travail, d'une part, et ceux générés par le capital, d'autre part. Les écarts qui se creusent entre la taxation de ces deux catégories de revenus ne cessent de susciter des interrogations quant à leur justification sociale et à leur impact sur l'équité fiscale horizontale.

Au niveau de l'équité sociale, il est important de noter que les revenus du capital sont concentrés très significativement dans les mains des ménages les plus aisés, tandis que les classes moyennes et inférieures sont celles qui dépendent le plus de leurs revenus de travail. Dès lors, traiter de manière avantageuse les revenus du capital, aux dépens des revenus du travail, profite principalement aux ménages des classes supérieures qui se voient faire des « cadeaux » fiscaux qui sont refusés aux ménages qui gagnent leur vie par leur labeur.

Ensuite, selon le principe de l'équité fiscale horizontale deux situations similaires devraient être imposées identiquement. Pour garantir une certaine neutralité de l'impôt vis-à-vis des choix des individus, le niveau de l'impôt devrait reposer uniquement sur le niveau de revenu et non pas sur la source de ce revenu d'après ce principe fondamental de la théorie économique. Il s'ajoute que, sans respecter l'équité horizontale de l'impôt (deux situations similaires qui sont imposées identiquement), il n'est pas possible de respecter l'autre principe de l'équité fiscale, à savoir l'équité fiscale verticale, selon lequel un individu avec un revenu quelconque devrait payer plus d'impôts qu'un autre individu si son revenu est plus élevé.

Or, au Luxembourg, comme dans nombreux autres pays, la pratique actuelle est telle que, pour des niveaux de revenus égaux, les revenus issus du travail, donc d'une activité salariée ou d'indépendant par exemple, sont taxés de manière considérablement plus forte que les revenus issus du capital, comme les dividendes et les plus-values de cessions. Cette réalité persistante au Luxembourg est d'autant plus remarquable qu'une récente étude au niveau de l'OCDE¹ a montré que le Luxembourg se place parmi les pays dans lesquels ces écarts sont les plus importants.

Sur base de cette récente étude de l'OCDE cet Econews compare distinctement l'imposition des revenus du travail avec celle de différents types de revenus du capital, et compare la situation au Luxembourg à celle des autres pays membres de l'OCDE.

1 Hourani et al. The taxation of labour vs. capital income: A focus on high earners. OECD Taxation Working Papers N° 65.



1. REVENUS DU TRAVAIL CONTRE REVENUS DE DIVIDENDES

Notons de suite que, contrairement à d'autres pays de l'OCDE, le Luxembourg taxe les revenus du capital et les revenus du travail des ménages selon un même barème d'impôts sur les personnes physiques. Plutôt que de passer par de multiples barèmes d'impôts, la différenciation fiscale de traitement est, au Luxembourg, faite lors du passage du revenu brut au revenu imposable en accordant des exemptions et des abattements à une forme de revenu, mais pas à l'autre.

De cette manière, même si, à revenu imposable égal, les revenus du travail et les revenus du capital sont taxés à la même hauteur au Luxembourg, à revenu brut égal, cela n'est pas le cas.

En ce qui concerne les revenus du travail, le passage du revenu brut au revenu imposable se fait par déduction des cotisations sociales qui sont des charges réelles qui incombent aux salariés ainsi que par déduction des frais d'obtention dont le forfait annuel ne peut être inférieur à 540 euros.

Au niveau des revenus de dividendes, outre la déduction des frais d'obtention (pour lesquels un montant minimum de 25 euros est considéré) qu'incombent à l'investisseur, la législation fiscale prévoit un abattement de 1 500 euros ainsi qu'une exemption de 50% des revenus de dividendes.

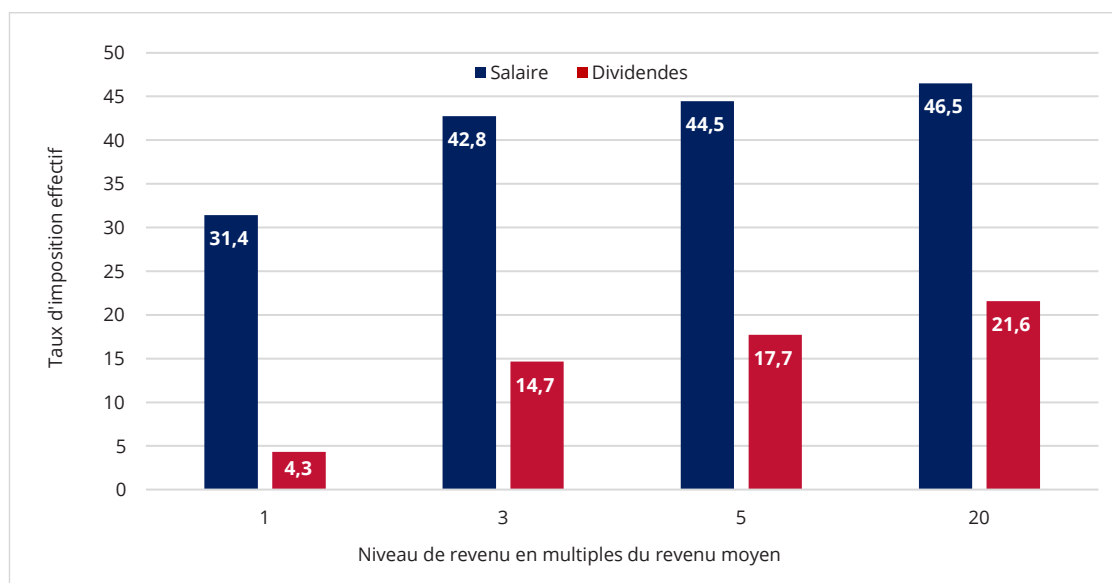
Ce traitement fiscal divergeant engendre que, quel que soit le niveau de revenu brut, les salaires sont toujours plus lourdement imposés que les dividendes. À niveau de revenu brut égal, le revenu net est ainsi plus faible s'il s'agit de revenus du travail que s'il s'agit de revenus du capital.

Selon les estimations de l'OCDE, le taux d'imposition effectif réel² sur un revenu moyen s'élève à 31,4% lorsque ce revenu provient de salaires, mais uniquement à 4,3% lorsque le revenu est issu de dividendes. En d'autres mots, un revenu moyen est imposé plus que sept fois plus fortement s'il est le résultat du travail des individus que s'il est le résultat de dividendes !

Prenons ensuite le cas de deux individus avec des revenus correspondant au triple du revenu moyen, l'un percevant ce revenu en tant que salaire et l'autre ne travaillant pas, mais percevant le revenu en tant que dividendes. Tandis que le premier est confronté à un taux d'imposition moyen effectif de 42,8%, le deuxième n'est imposé qu'à hauteur de 14,7% de son revenu brut, soit un écart de 28,1 points de pourcentage.

À situation similaire, deux individus avec la même richesse sont donc traités différemment – le principe de l'équité horizontale est donc violé !

Taux d'imposition effectif des individus selon le niveau et la source de leur revenu, 2021



Données : OCDE ; graphique : CSL.

² L'ensemble des impôts, des crédits d'impôts et des exemptions sont considérés pour la détermination du taux d'imposition effectif. Les cotisations sociales sont aussi considérées comme impôts implicites.

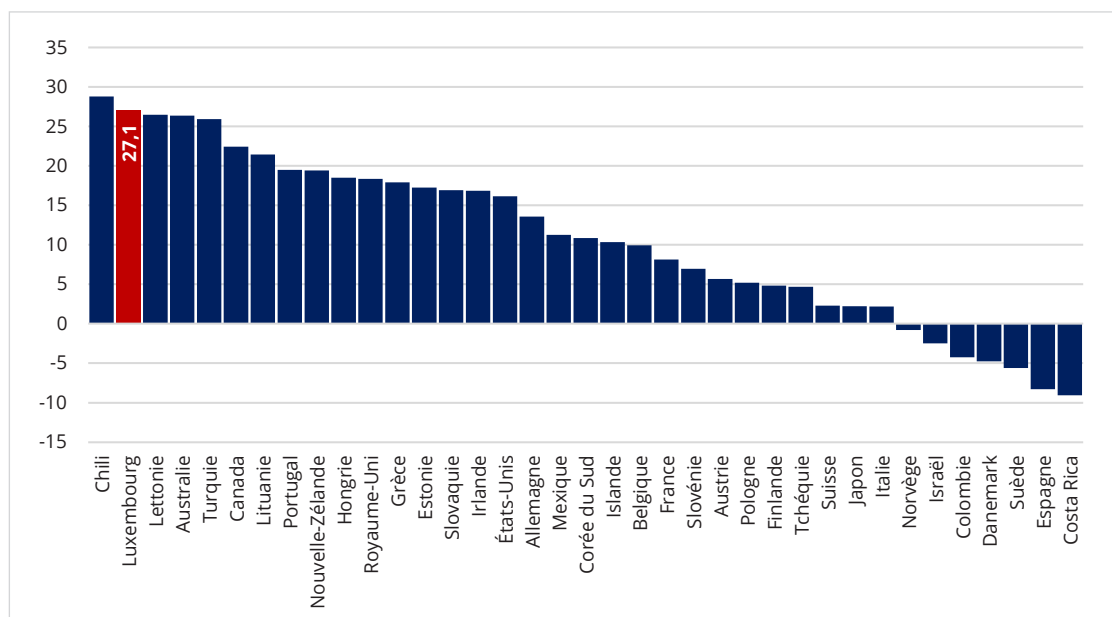
Cette réalité fiscale est souvent défendue comme quasiment sacro-sainte et inéluctable en vue de la concurrence économique internationale. Pourtant cette inégalité est particulièrement importante au Luxembourg comme le notent les auteurs de l'étude de l'OCDE. Parmi les 37 pays analysés³, **seul au Chili l'écart entre imposition de revenus du travail et imposition de revenus du capital était plus important qu'au Luxembourg** pour un niveau de revenu équivalant au revenu annuel moyen.

En effet, au Luxembourg, pour un revenu équivalant au revenu annuel moyen, l'écart entre taux d'imposition effectif sur les revenus du travail et de dividendes s'élève à 27,1 points de pourcentage. Or, en moyenne (non-pondérée) au sein des différents pays de l'OCDE cet écart ne s'élève qu'à 10,9 points, dans les pays limitrophes du Grand-Duché il ne s'élève même qu'à 10,6 points. Même en Irlande, concurrent du Luxembourg en ce qui concerne la place financière, l'écart se limite à 16,8 points, soit un écart sensiblement plus faible que celui au Luxembourg.

Dans sept pays de l'OCDE, dont notamment la Norvège, la Suède et le Danemark qui ne sont pas connus pour leur déficience économique, **la situation fiscale est même telle que, à revenus égaux, les salariés paient moins d'impôts que les receivers de dividendes !**

L'inégalité du traitement fiscal n'est donc pas une fatalité, mais un choix politique !

Écart de taux d'imposition effectif pour un revenu égal au revenu moyen (en points de %), 2021



Données : OCDE ; graphique : CSL.

2. L'ARGUMENT DE LA DOUBLE IMPOSITION DES DIVIDENDES

En abordant le sujet de l'imposition des dividendes, les fervents défenseurs du statut quo vont certes lancer le vieil argument selon lequel imposer les dividendes revient à double imposer le même revenu qu'est le bénéfice des entreprises, une fois lors de la réalisation du bénéfice au niveau de l'entreprise et une fois lors de sa distribution au niveau des personnes physiques.

Toutefois, même en tenant compte de cette « double imposition » des dividendes, le constat selon lequel le travail reste plus lourdement imposé que les revenus du capital (avec l'effet fiscal combiné au niveau de la société et au niveau de la personne physique) reste valide et le Luxembourg continue en tant que mauvais élève au niveau ocdéen.

En effet, en comparant deux revenus correspondant au revenu moyen annuel, dont l'un est issu de salaires et l'autre est formé de dividendes, l'on constate que le revenu du travail a un taux d'imposition effectif qui surpasse de 10,5 points de pourcentage

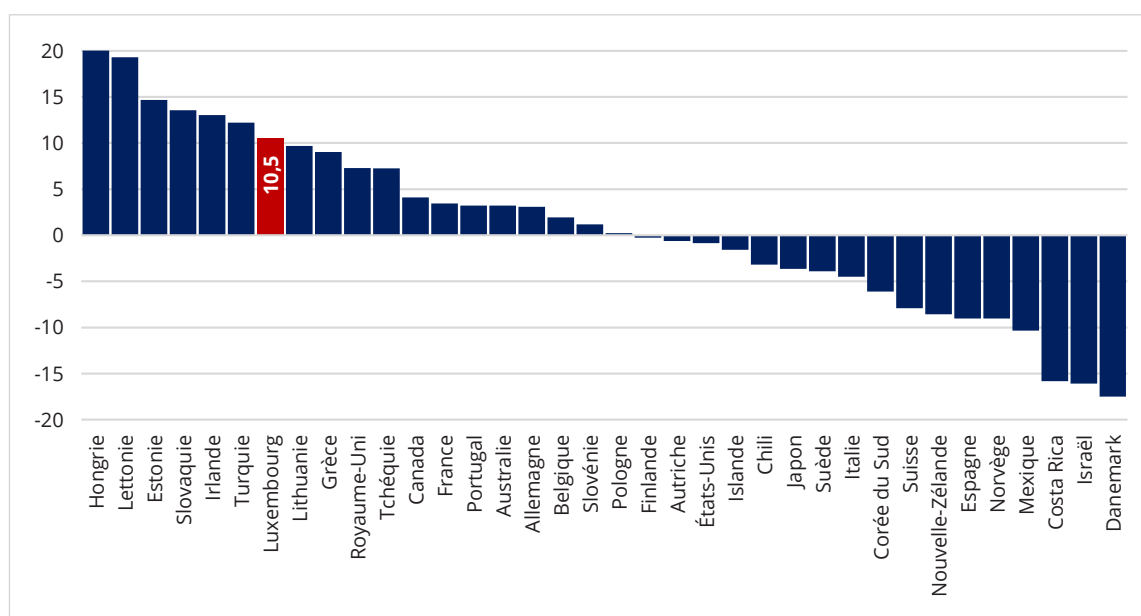
3 D'un total de 38 membres de l'OCDE, l'analyse n'a pu traiter les Pays-Bas.

le taux d'imposition effectif du revenu issu de dividendes ; et cela en tenant compte des impôts dus au niveau des entreprises auxquels sont assujettis les (précurseurs de) dividendes (impôts sur le revenu ou le bénéfice des sociétés).

Avec cet écart de 10,5 points le Luxembourg se place en septième place parmi les 37 pays étudiés et appartient donc aux 20% des pays avec le traitement le plus préférentiel des dividendes. En moyenne océdénne l'écart entre le taux d'imposition effectif se situe tout juste au profit des dividendes (0,2 pp). Dans les pays limitrophes, le traitement fiscal préférentiel des revenus de dividendes est d'ailleurs aussi considérablement moins important qu'au Luxembourg ; il ne s'élève qu'à 2,8 pp en moyenne.

Dans presque la moitié des pays océdénns ce sont même les revenus du travail qui sont traités de manière préférentielle ; on y trouve notamment les pays scandinaves, mais aussi les États-Unis, l'Autriche, la Corée du Sud et l'Espagne, soit des pays qui ont une certaine posture économique qui n'est certainement pas non concurrentielle ou médiocre.

Écart de taux d'imposition effectif pour un revenu égal au revenu moyen (en points de %) en tenant compte de l'imposition des dividendes au niveau des entreprises, 2021



Note : La Colombie n'est pas illustrée sur ce graphique, l'écart s'y élève à 32,1 pp.

Données : OCDE ; graphique : CSL.

3. REVENUS DU TRAVAIL CONTRE REVENUS DE CESSIION DES PARTS

Outre l'écart entre revenus du travail et revenus de dividendes, l'étude de l'OCDE précitée a aussi analysé l'écart d'imposition entre les revenus du travail et les revenus qui proviennent de vente de capitaux mobiliers (vente d'obligations ou d'actions).

Or, au Luxembourg la législation est telle que, sauf exception⁴, les plus-values réalisées lors de la cession de capitaux mobiliers sont exemptes d'impôts si le détenteur était en possession des titres financiers pour une durée d'au moins six mois.

Par conséquent, deux individus avec des revenus annuels équivalents sont traités fiscalement de manière complètement différente si l'un perçoit son revenu de son travail et l'autre le perçoit de plus-values de ventes d'actifs financiers. Ainsi, le premier est pleinement imposé, tandis que le second ne paie aucun impôt (ni cotisation) du tout !

À nouveau, à situation similaire, la législation traite différemment les individus !

⁴ Sauf pour la vente de participations importantes. D'après la loi, « une participation est à considérer comme importante lorsque le cédant, seul ou ensemble avec son conjoint ou son partenaire et ses enfants mineurs, a participé de façon directe ou indirecte, à un moment quelconque au cours des 5 années antérieures au jour de l'aliénation, pour plus de 10% au capital ou, à défaut de capital, au fonds social de l'organisme ».

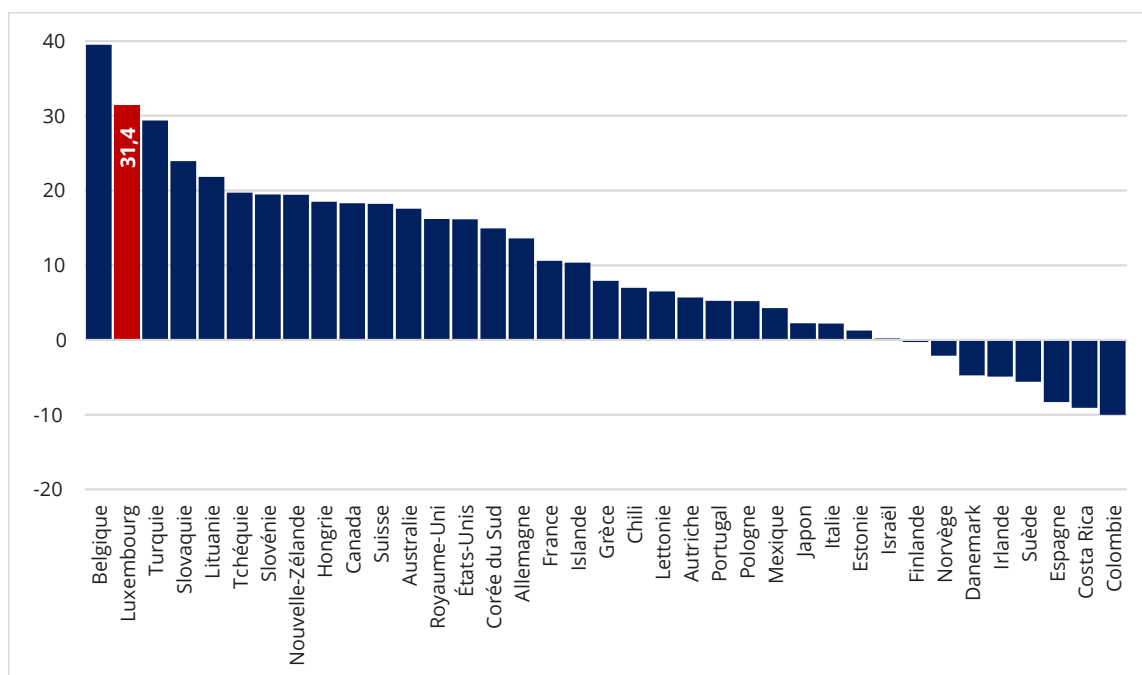
Or, ce **traitement inégal** entre revenus du travail et revenus du capital, bien qu'il soit très répandu dans les pays de l'OCDE, est **parmi les plus importants au Luxembourg**. En effet, après la Belgique, le différentiel entre taux d'imposition effectif sur le revenu de travail et sur le revenu de cession de parts est le plus élevé au Luxembourg pour un revenu correspondant au revenu moyen.

Une fois de plus il importe de noter que le Luxembourg se démarque considérablement de la majorité des autres pays de l'OCDE en ce qui concerne l'écart d'imposition. Pour un revenu moyen, les individus dont le revenu provient de salaires paient 31,4 points de pourcentage d'impôts en plus que les individus dont le revenu provient de plus-values, un écart considérablement supérieur à la moyenne ocdéenne (9,7 pp) et sensiblement supérieur à celui de l'Allemagne (13,6 pp) et de la France (10,6 pp).

Or, huit pays, dont les quatre pays scandinaves (appartenant aux économies les plus prospères) et l'Irlande (connue pour une fiscalité qui peut être tout au moins qualifiée de compétitive), ont un système fiscal qui privilégie même les revenus du travail aux revenus de cession de parts d'actifs financier en les imposant moins fortement !

Le traitement préférentiel des revenus de capitaux par rapport aux revenus du travail ne peut donc être vendu comme une condition nécessaire pour un succès économique, ni même pour le succès d'une place financière !

Écart de taux d'imposition effectif pour un revenu égal au revenu moyen (en points de %), 2021



Données : OCDE ; graphique : CSL.

4. CONCLUSION

Bien que ce concept de traitement privilégié des revenus de capitaux a été critiqué a maintes reprises par la CSL, la ligne de défense de celles et ceux qui protègent le système actuel a été celle d'une nécessité absolue de cette différenciation pour maintenir la compétitivité du Luxembourg. En pointant du doigt les autres pays dans lesquels le système ne serait guère différent, l'inégalité est ainsi défendue au Luxembourg. Nonobstant, au plus tard depuis cette étude de l'OCDE il est à noter que le Luxembourg n'est pas qu'un *follower*, mais plutôt un *leader* en la matière de traitement préférentiel des revenus du capital.

Le Luxembourg se démarque au sein de l'OCDE comme un pays dans lequel l'écart de taxation entre revenus du travail et revenus du capital est particulièrement élevé. D'autres pays par contre, tels que les pays scandinaves, enviables pour leur système socio-économique, réussissent à rester compétitifs et à avoir un succès économique tout en ne discriminant pas les revenus du travail par rapport aux revenus du capital.

Une alternative est donc possible, faut encore qu'elle devienne politiquement désirable !