

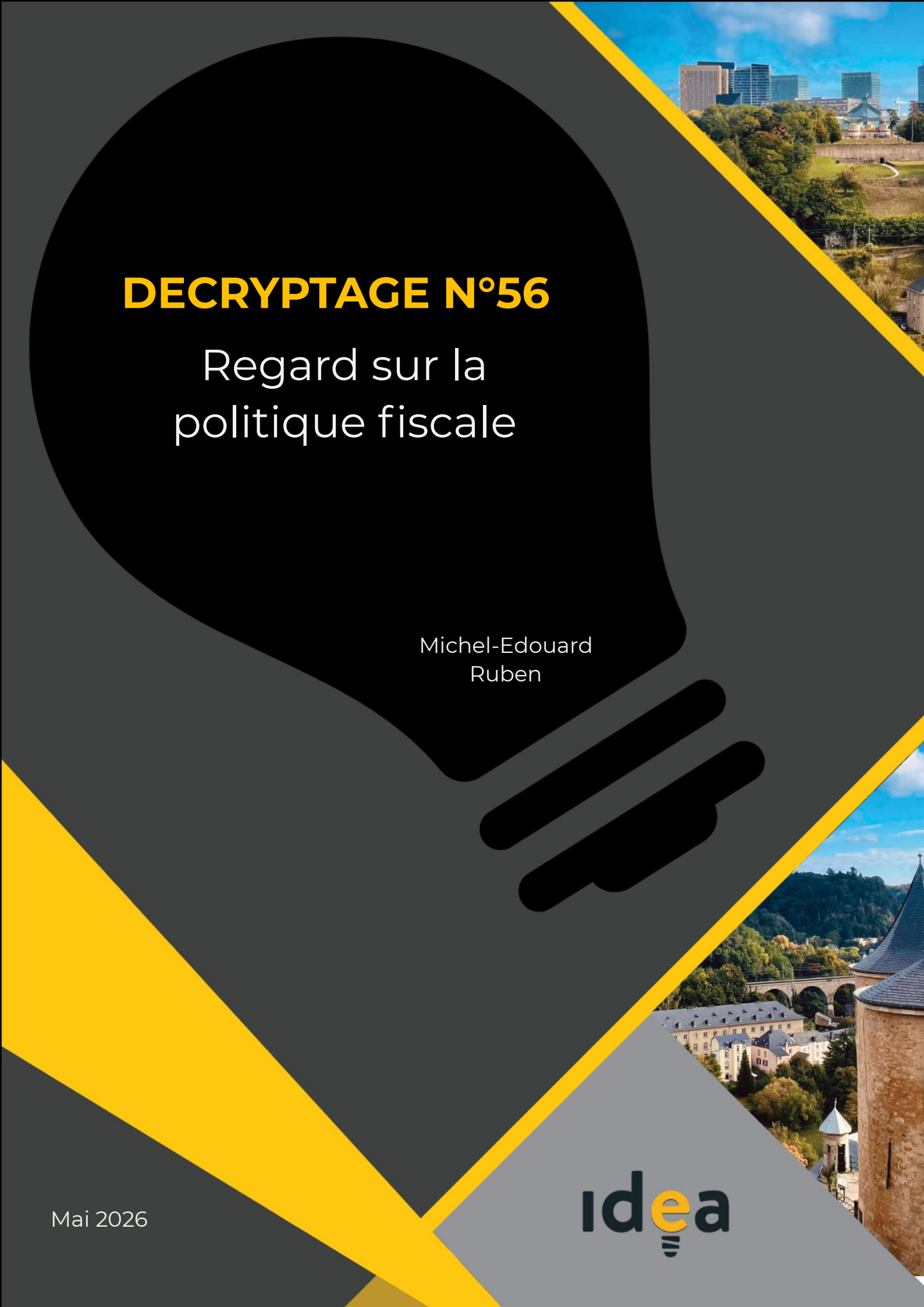
# DECRYPTAGE N°56

## Regard sur la politique fiscale

Michel-Edouard  
Ruben

Mai 2026

idea



Le chapitre « Finances publiques et fiscalité » de l'accord de coalition 2023-2028 (*Lëtzebuerg fir d'Zukunft stäerkeren*)<sup>1</sup> laissait entrevoir qu'une politique fiscale particulièrement ambitieuse était à venir.

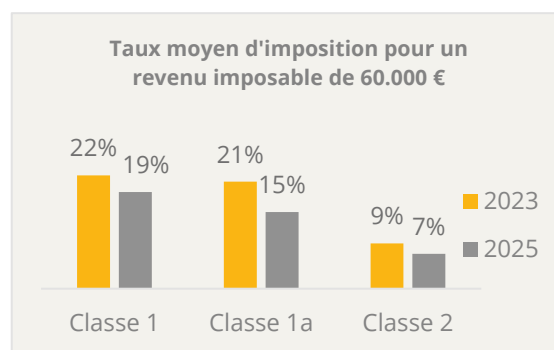
Pour les personnes physiques, il était annoncé que les barèmes d'imposition seraient adaptés, que la charge fiscale des ménages imposés en classe 1a serait réduite, que la déductibilité des dépenses spéciales et des charges extraordinaires serait rendue plus avantageuse (notamment le traitement fiscal des pensions vieillesse complémentaires), qu'un régime fiscal incitant à investir dans les jeunes entreprises innovantes serait introduit et que le projet de loi instaurant une classe d'impôt unique, promis depuis plus de trois décennies<sup>2</sup>, serait déposé en 2026.

S'agissant des entreprises, il était promis une baisse du taux d'impôt sur les revenus des collectivités (IRC) de manière à ramener l'imposition des bénéficiaires des sociétés vers la moyenne des pays de l'OCDE, de compléter le régime des bonifications d'impôt et d'éventuels allègements fiscaux au profit des PME.

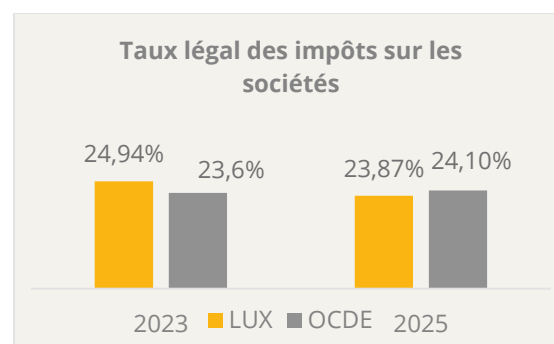
Dans le domaine du logement, le nouveau gouvernement s'était engagé à prendre diverses mesures fiscales destinées à soutenir le pouvoir d'achat immobilier des ménages et à relancer l'activité de construction heurtés par la crise inflationniste et la hausse des taux d'intérêt d'emprunt.

La majorité de ces promesses, servant le *Méi Netto vun Brutto* et œuvrant à la pérennisation de l'attractivité, la poursuite de la diversification et le maintien à un haut niveau de la compétitivité de l'économie luxembourgeoise, ont - déjà - été mises en œuvre (**cf. annexe**).

<sup>1</sup> Voir à ce sujet : [https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes\\_actualites/articles/2023/11-novembre/20-accord-coalition-2023.html](https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/articles/2023/11-novembre/20-accord-coalition-2023.html).



Source : ACD



Source : OCDE

Il est néanmoins à relever que cette politique fiscale expansionniste est conduite dans un contexte caractérisé par des défis socio-économiques (financement du vieillissement, lutte contre la pauvreté et contre la montée des inégalités) et des engagements de long terme (investissements publics pour la défense et les transitions numérique et écologique, financement de projets de grande envergure (tram, CHL, logements abordables), réforme des aides financières pour études supérieures, accord salarial dans la fonction publique, augmentation du « Kannergeld », de l'allocation de rentrée scolaire et nouvelle tranche d'allocation de naissance, réforme du « Chèque-service accueil », etc.) dont les coûts budgétaires sont significatifs. A (tout) cela s'ajoute l'existence de plusieurs projets européens qui, bien que devant être co-construits avec le Grand-Duché, n'en demeurent pas moins des risques « exogènes »

<sup>2</sup> Voir à ce sujet : <https://www.fondation-idea.lu/2025/05/05/est-il-venu-le-moment-de-fiscalement-rompre>.



susceptibles de peser sur les finances publiques du pays (cf. tableau).

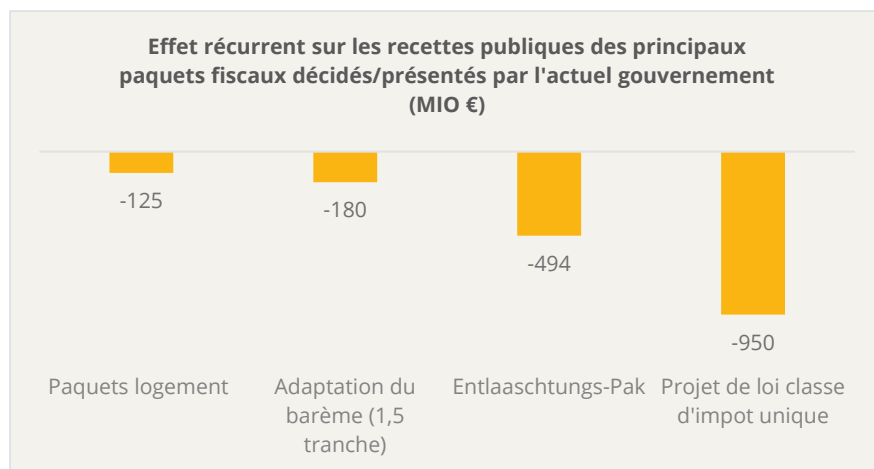
#### Risques budgétaires « exogènes »

Catégorie	Risques identifiés	Impacts budgétaires potentiels
Réglementation et engagements européens	Révision du règlement UE sur la coordination des systèmes de sécurité sociale <sup>3</sup>	Augmentation des prestations sociales, notamment des indemnités de chômage, versées aux demandeurs d'emploi anciennement travailleurs frontaliers ; hausse des coûts pour l'ADEM
	Propositions relatives au système des ressources propres de l'Union européenne	Augmentation des contributions au budget de l'UE.
Réformes fiscales européennes	Révision de la Directive concernant la structure et les taux de l'accise applicable au tabac et aux produits connexes ;	Perte de recettes
	Proposition de Directive du Conseil européen relative à un cadre pour l'imposition des revenus des entreprises en Europe (BEFIT).	Perte de base imposable et de recettes au titre de l'imposition des bénéfices ; hausse de coûts pour l'administration fiscale

<sup>3</sup> Voir à ce sujet : <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20260420IPR41513/actualisation->

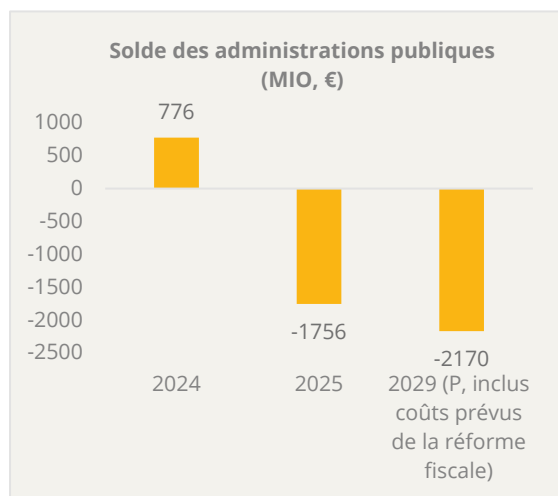
[des-regles-de-prestations-sociales-pour-les-travailleurs-mobiles.](#)

Le coût substantiel de la politique fiscale menée génère par conséquent une tension structurelle sur la trajectoire des finances publiques<sup>4</sup>.



Sources : CHD, Ministère des Finances

Ainsi, il faudra, le cas échéant, décider de futures mesures - potentiellement impopulaires - destinées à rétablir l'équilibre budgétaire.



Sources : Eurostat, calculs de l'auteur

Autrement dit, il n'est pas à exclure que, victimes d'un équivalent « verrouillage stratégique » (cf. encadré), de prochains gouvernements devront être plus mesurés dans leurs promesses

<sup>4</sup> N.B. Au coût en recettes publiques des promesses fiscales déjà mises en œuvre devrait en principe progressivement s'ajouter celui des engagements fiscaux restant à satisfaire (augmentation du seuil du revenu exonéré touché dans le cadre d'une activité bénévole, clarification du cadre fiscal du télétravail, adaptation du cadre fiscal applicable aux transmissions d'entreprises, nouvelle baisse d'impôt sur les bénéfices, etc.).

<sup>5</sup> Voir à ce sujet : Groupe politique LSAP (2025), Motion pour une stratégie globale pour accroître et sécuriser les recettes de

budgétaires, voire seront contraints d'augmenter les impôts<sup>5</sup> et/ou de réduire (la croissance) des dépenses publiques.

Dès lors, le projet du gouvernement<sup>6</sup> d'instaurer une gestion budgétaire par objectifs est éventuellement une bonne occasion d'engager - d'ores et déjà - une discussion œcuménique concernant un ensemble de sujets budgétaires de nature à fâcher (e.g. rendement socio-économique de la politique fiscale conduite, coûts d'opportunité des changements fiscaux à venir (i.e. introduction de la

classe d'impôt unique, baisse d'un point de pourcentage du taux d'IRC), éventualité d'un programme d'allègement budgétaire, etc.)

#### Du « verrouillage stratégique » comme outil explicatif de la politique budgétaire

Une grille d'analyse alternative du creusement volontaire des déficits publics est offerte par les économistes Thorsten Persson et Lars Svensson qui, dans un article paru en 1987<sup>7</sup>, avancent l'hypothèse explicative de réduction stratégique des marges de manœuvre budgétaires futures.

Dans leur article, ils avancent que des partis budgétairement orthodoxes peuvent rationnellement creuser les déficits lorsqu'ils sont au pouvoir afin de limiter la capacité d'action future des partis « dépensiers ».

Selon ce cadre analytique, le creusement des déficits par le canal des baisses d'impôt opéré par un gouvernement CSV-DP ne relèverait ni du laxisme budgétaire, ni de la foi dans le « keynésianisme fiscal », mais serait une stratégie intertemporelle visant à restreindre l'espace budgétaire de futures coalitions - réputées - favorables à l'accroissement du poids de l'État dans l'économie<sup>8</sup>.

l'État afin de permettre le contre-financement des engagements budgétaires futurs.




<sup>6</sup> Voir à ce sujet : <https://www.chd.lu/fr/node/2452>.

<sup>7</sup> Voir à ce sujet : Torsten Persson, Lars Svensson (1987), « Why a stubborn conservative would run a deficit: Policy with time-inconsistent preferences ».

<sup>8</sup> Voir à ce sujet : Milton Friedman (2003), What Every American Wants.



## Annexe : liste – non exhaustive – de promesses fiscales tenues

<p><b>Au bénéfice des personnes physiques</b></p> 	<ul style="list-style-type: none"><li>• Adaptation du barème IRPP (1,5 puis 2,5 tranches indiciaires) ;</li><li>• Adaptation du CISSM jusqu'à exonération d'impôt sur le revenu du SSM ;</li><li>• Augmentation du CIM ;</li><li>• Augmentation des abattements pour charges extraordinaires en raison des enfants à charge ne faisant pas partie du ménage du contribuable ;</li><li>• Création d'un crédit d'impôt pour heures supplémentaires ;</li><li>• Adaptation des régimes impatrié et de prime participative ;</li><li>• Exonération fiscale partielle (75%) de la prime jeune salarié ;</li><li>• Augmentation de l'exemption des revenus nets provenant de la gestion locative sociale ;</li><li>• Exonération fiscale partielle (25%) de la prime locative ;</li><li>• Augmentation du plafond de déduction fiscale annuelle des contrats de prévoyance-vieillesse ;</li><li>• Dépôt du projet de loi portant mise en œuvre de la classe d'impôt unique.</li></ul>
<p><b>Au bénéfice des personnes morales</b></p> 	<ul style="list-style-type: none"><li>• Nouveau régime de bonification pour investissement ;</li><li>• Réduction des taux d'IRC ;</li><li>• Nouveau régime de franchise TVA pour les petites entreprises ;</li><li>• Réduction de la taxe d'abonnement pour les organismes de placement collectif en valeurs mobilières luxembourgeois cotés gérés activement ;</li><li>• Adaptation de l'impôt sur la fortune<sup>9</sup>.</li></ul>
<p><b>En soutien au marché immobilier</b></p> 	<ul style="list-style-type: none"><li>• Augmentation (temporaire, puis définitive) du « Bëllegen Akt » de 30.000 à 40.000 euros ;</li><li>• Introduction temporaire d'un crédit d'impôt location de 20.000 euros ;</li><li>• Augmentation de la déductibilité des intérêts débiteurs ;</li><li>• Réintroduction temporaire des possibilités de transfert de plus-value ;</li><li>• Réintroduction temporaire de la taxation des plus-values au quart du taux global ;</li><li>• Réduction temporaire de 50% de la base imposable pour la perception des droits d'enregistrement ;</li><li>• Augmentation temporaire du taux (6%) et de la durée (6 ans) de l'amortissement accéléré ;</li><li>• Création temporaire d'un abattement construction spécial.</li></ul>

<sup>9</sup> Cette décision est davantage le fait d'une décision de justice que la réalisation d'une promesse contenue dans l'accord de coalition



**Michel-Edoaurd Ruben**  
**Économiste senior IDEA**

Michel-Edouard Ruben est diplômé d'un magistère d'économie de l'Université de Bordeaux. Ses travaux portent sur le marché du travail, le logement, et l'entrepreneuriat.

[michel-edouard.ruben@idea.lu](mailto:michel-edouard.ruben@idea.lu)

## A PROPOS D'IDEA

IDEA est un laboratoire d'idées autonome, pluridisciplinaire et ouvert.  
Créé à l'initiative de la Chambre de Commerce en 2014,  
notre think tank a pour ambition de penser un avenir durable pour le Luxembourg.

IDEA s'est donné pour mission de susciter et d'alimenter un débat public de qualité par des propositions constructives pour répondre aux défis socioéconomiques d'envergure dans le cadre d'une démarche globale s'appuyant sur les trois piliers de son action :

**Identifier les grands défis**

**Produire des connaissances et des idées nouvelles**

**Alimenter et participer au débat public**

Toutes les idées d'IDEA sont sur notre site et nos réseaux sociaux



[qr.link/orc1Zm](https://qr.link/orc1Zm)

Les idées de la semaine directement dans votre boîte mail ? **Abonnez-vous à [notre newsletter](#) !**