



L'histoire du temps présent

Petit voyage à travers l'histoire des impôts

De Denis Scuto

Peu de phénomènes ont autant d'impact sur notre vie que les impôts. Il est donc surprenant que ce sujet n'ait guère retenu jusqu'à présent l'attention des historiens, notamment luxembourgeois.

Une recherche dans le catalogue de la Bibliothèque nationale avec les mots-clés impôt, droit fiscal, histoire, Luxembourg, en plusieurs langues n'aboutit qu'à quelques poignées de publications sur cette histoire. La plupart couvrent la période médiévale et moderne, mais non contemporaine. Dans l'excellente bibliographie de Paul Zählen et du Statec sur l'évolution économique et sociale du Luxembourg contemporain sont mentionnées les publications produites par l'Administration des contributions et on se rend compte que ce sont avant tout les juristes et les économistes qui s'intéressent, à côté des journalistes, à cette problématique, tout en se concentrant sur les questions actuelles en matière de fiscalité. Une approche interdisciplinaire, alliant le droit, l'économie, les sciences politiques et l'histoire fait encore défaut.

Aux Assises de l'historiographie luxembourgeoise de novembre 2015 à l'Université du Luxembourg, Paul Zählen, historien et chef de la Division Statistiques sociales du Statec, a montré que l'histoire économique s'est jusqu'à présent intéressée avant tout aux secteurs de la sidérurgie et des chemins de fer, mais très peu aux autres secteurs, aux crises, à l'agriculture. L'Etat comme acteur économique, notamment à travers la politique fiscale n'a guère retenu l'attention non plus. Les historiens du social ont travaillé sur l'histoire du syndicalisme et de la sécurité sociale, mais ne se sont pas penchés sur les impôts que la population devait payer. Il faut consulter des juristes et fiscalistes comme Jean Olinger, André Elvinger et Alain Steichen pour trouver des aperçus historiques sur la question des impôts.

C'est d'autant plus surprenant que le Grand-Duché de Luxembourg, né dans sa forme actuelle en 1839, est issu, indirectement, de la révolution belge, une révolution à laquelle la population luxembourgeoise a adhéré pour exprimer son mécontentement contre la politique fiscale du Roi Grand-Duc Guillaume I^{er}. Les impôts indirects perçus sous le régime hollandais après 1815 étaient très impopulaires: le droit de mouture sur les céréales, donc un impôt sur le pain, le droit d'abattage qui frappe les bouchers et éleveurs, l'impôt sur le vin qui touche les petits viticulteurs de la Moselle, les accises sur l'alcool qui pénalisent les distilleries industrielles du nord du pays et les milliers de petites distilleries familiales.

En matière d'impôts directs, le jeune Grand-Duché hérite de la nouvelle philosophie de la fiscalité introduite par les Lumières et la Révolution française qui rem-

place l'impôt-tribut par l'impôt-échange et introduit le principe d'égalité devant l'impôt et de proportionnalité, c.-à-d. d'impôt à taux unique (*flat tax*). L'histoire de la fiscalité est ensuite étroitement liée à l'histoire idéologique et politique de l'Etat-nation et de l'Etat social.

Des impôts à 1%

En 1839, la législation luxembourgeoise reprend les impôts directs en vigueur pendant la période hollandaise: 1. contribution personnelle perçue sur la valeur locative, les portes et fenêtres, les foyers, le mobilier, les domestiques, les chevaux, 2. droit de patente sur les revenus industriels et commerçants, 3. contribution foncière, répartie proportionnellement sur toutes les propriétés foncières. La révolution de 1848 s'accompagne d'une réforme fiscale qui transforme la contribution personnelle et le droit de patente en une contribution mobilière. Les taux uniques montrent que l'histoire invite ici à un voyage dans un autre temps: 1% d'impôt sur les traitements, salaires et pensions, 2% sur les revenus de capitaux et les bénéfices, 10% d'impôt foncier. Les personnes touchant moins de 100 francs de salaire ou 200 francs de pension par an en étaient exemptées. Les soldats, les apprentis, les ouvriers, les journaliers et les domestiques n'étaient pas imposés. Les revenus des communes, hospices, institutions s'occupant des démunis, les fabriques d'église étaient exemptés d'impôts.

Par deux lois du 17 février 1868, le régime des contributions foncière et mobilière est modifié. Tout habitant (non-indigent) du Grand-Duché est assujéti à une capitation de deux francs. Les salaires, pensions et rentes conti-

nent à être imposés à 1%. Les ouvriers, journaliers, domestiques, non imposés jusqu'en 1868, sont désormais imposés à partir d'un revenu annuel de 400 francs, tout comme les revenus des communes et des fabriques d'église. Les militaires restent exemptés d'impôts. Un impôt de 3% est prélevé sur les revenus de capitaux placés à intérêt ou dans le commerce et l'industrie. Ces taux valent pour les personnes physiques comme pour les personnes morales, donc les entreprises. La contribution foncière est abaissée au taux de 8%. Avec l'industrialisation apparaît un „impôt minier“.

Vous l'aurez compris, nous sommes aux temps de la conception libérale ancienne de l'Etat qui n'intervient pas dans l'économie et d'un impôt limité au strict minimum, une ère de *flat taxes* qui étaient aussi des *low taxes*.

Lorsque le ministre d'Etat fraîchement désigné Paul Eyschen propose en 1888 de célébrer dignement les 50 ans de l'indépendance du Grand-Duché (1839-1889) – il utilise lui-même le terme d'„autonomie“ –, son idée n'est pas accueillie avec enthousiasme. La date de 1839 rappelle autant le partage douloureux avec „nos anciens frères“ de la Province du Luxembourg belge que la création d'un nouvel Etat. La nation luxembourgeoise est devenue une référence pour l'élite qui dirige et administre l'Etat, mais pas pour les groupes sociaux qui sont encore tenus à l'écart de la participation à la vie publique. L'activité commémorative se limitera aux administrations publiques et conduira à la publication des vingt volumes de la *Statistique historique de l'administration grand-ducale de*

1839 à 1889.

Un des volumes est édité en 1899 par l'Administration des contributions et du cadastre, et intitulé „Renseignements statistiques: Impôt mobilier. Annexe: Liste des contribuables ayant payé plus de 10 francs de contributions mobilières avec annotation, dans la mesure du possible, de leurs cotes foncières.“ On y trouve, pour chaque commune et chaque localité, les noms de tous les contribuables, individus et entreprises, et les impôts qu'ils ont payés.

Pour Luxembourg-ville, les 10 francs d'impôts directs versés sur sa pension par la veuve Jacques Sturm née Grever, versés sur son salaire du sommelier Frédéric Hungerland et de la sage-femme Marguerite Ermsdorf y figurent tout comme les 645 francs de contribution mobilière du directeur des Chemins de fer Prince Henri Jean-Baptiste Dupong, les 650 francs du directeur de la manufacture de gants Albert Reinhard, les 750 francs du rentier et baron Charles d'Hannoncelles, les 850 francs du membre du Conseil d'administration de l'usine de Rodange Nicolas Mersch ou encore les 270 francs du ministre d'Etat Paul Eyschen. A Esch-sur-Alzette, la brasserie de Diekirch a payé 42 francs de contribution mobilière, la fabrique d'église 60 francs, la Commune 500 francs, la société Metz et Cie 15.750 francs et le Aachener Hütten AV, Division Rothe Erde 42.064 francs.

L'historien ne peut que sourire en entendant aujourd'hui le monde politique et économique parler de transparence. Imaginez le tollé que provoquerait l'initiative de l'Administration des contributions directes du Grand-Duché de Luxembourg de rendre publics l'année prochaine, pour le 50^e anniversaire de la réforme fiscale de 1967, dans un souci de transparence en matière de fiscalité, les noms et montants des impôts dont se sont acquittées les personnes et entreprises au Luxembourg en 2015.

De la proportionnalité à la progressivité

Avec la démocratisation de la vie politique apparaît aussi l'idée d'impôt progressif sur le revenu, revendication formulée notamment dans le premier programme électoral dans l'histoire du pays, celui des démocrates C. M. Spoo et Michel Welter en 1896. En 1913, le taux devient progressif (0,2% à 6% de contribution mobilière) et un minimum vital exonéré d'impôts est institué. En 1919, les impôts directs du 19^e siècle sont regroupés en un „impôt général sur le revenu“. Mais cela reste une époque de *low taxes* propice aux grands industriels et commerçants.

La deuxième grande rupture en matière d'impôts procède, après celle qui découle de l'occupation française d'après 1795, de l'Occupation allemande de 1940-1944. Le système fiscal alle-

mand est maintenu après la libération – le gouvernement a néanmoins évidemment enlevé les dispositions discriminatoires antisémites nazies – et forme toujours l'ossature du système fiscal luxembourgeois: „Einkommens-, Lohn-, Körperschafts-, Kapitalertragssteuer, Umsatz-, Vermögens-, Gewerbe-, Grund-, Kraftfahrzeug-, Kapitalverkehrs-, Grunderwerbs-, Wertzuwachs-, Wechsel-, Beförderungs-, Feuer-, Versicherungssteuer“, etc.

Un économiste comme Jean-Pierre Hamilius s'en est offusqué en 1967 dans un article intitulé „Das Nazistueuergesetz“. Des phrases comme „Es war einmal ein Steuerparadies...“ se réfèrent à l'époque bénie des *low taxes* remplacée par l'impôt-contribution progressif relativement élevé à l'Etat interventionniste et critiquent les largesses du gouvernement auxquelles peuvent mener des dépenses publiques élevées. Or, cette loi fiscale allemande trouve ses origines non dans l'ère nazie mais bien dans la République de Weimar. C'est le ministre des finances Matthias Erzberger qui introduit en 1920 un impôt sur le revenu fortement progressif (avec des taux de 10 à 60%), la retenue à la source, de fortes composantes sociales.

Après la révolution philosophico-politique de 1789, cette fiscalité, introduite chez nous après la Seconde Guerre mondiale, représente en 1945 une seconde révolution, économique et sociale cette fois-ci, censée faire des impôts et des cotisations sociales des outils de redistribution et de solidarité dans le cadre du *Welfare State*: des riches vers les pauvres, des actifs vers les non-actifs, des non-malades aux malades, des jeunes aux personnes âgées.

Cette histoire intéressante et importante de l'impôt et de la politique fiscale reste encore largement à écrire au Luxembourg. Et la réforme fiscale actuelle méritera elle aussi d'être analysée à la lumière de cette histoire, qui est une histoire où s'entremêlent des notions économiques, juridiques, politiques, philosophiques, idéologiques, une histoire de redistribution ou de distribution changeante des conditions de revenu et de fortune.

Terminons ce petit voyage dans l'histoire des impôts par un retour aux sources: lorsque l'impôt-échange est né avec les Lumières, le philosophe et économiste Adam Smith estimait que l'impôt devait être juste, pas arbitraire, convenir aux besoins de son époque et ne pas dépasser le strict minimum nécessaire aux objectifs que la société se pose ...



Lauschert
och dem
Denis
Scuto sai
Feuilleton
op Radio
100.7, all
Donnesch-
deg um 9.25 Auer (Rediffu-
sion 19.20) oder am Audioar-
chiv op www.100komma7.lu.

