

N° 4780<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2000-2001

---

---

**PROJET DE LOI****modifiant certaines dispositions en matière d'impôts directs  
et complétant le code des assurances sociales**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(15.5.2001)

Par sa lettre du 22 février 2001, Monsieur le Ministre des Finances a bien voulu saisir la Chambre de Commerce pour avis du projet de loi sous rubrique.

Les auteurs proposent certaines modifications en matière d'impôts directs d'une part et ils prévoient de compléter le code des assurances sociales, d'autre part.

La première étape dans la réforme du tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques a eu lieu dans le cadre de la loi du 22 décembre 2000 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2001.

La deuxième étape dans la réforme du tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et de l'impôt sur le revenu des collectivités, ainsi que l'adaptation des différentes lois fiscales à l'euro, sont prévues pour entrer en vigueur le 1er janvier 2002.

Néanmoins certaines modifications en matière d'impôts directs ne sauraient attendre le 1er janvier 2002 pour entrer en vigueur, ou ont, comme en matière d'impôt sur la fortune, une influence directe sur la période de l'assiette générale au 1er janvier 2001.

Ainsi, le présent projet de loi regroupe les dispositions en matière d'impôts directs et les modifications du code des assurances sociales dont la mise en vigueur immédiate s'impose afin:

- de rendre la loi concernant l'impôt sur le revenu (LIR) conforme aux décisions de la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) (arrêt Zurstrassen);
- de faciliter en matière d'impôt sur la fortune le passage à l'euro au 1.1.2002;
- de définir le cercle des personnes soumises à la contribution dépendance sur certaines pensions et sur le patrimoine.

Par ailleurs, les auteurs du projet de loi sous rubrique proposent deux modifications à l'article 115 LIR qui énumère les exemptions de tout impôt sur le revenu.

Le projet de loi sous avis est subdivisé en trois grands chapitres:

1. Changements destinés à faire concorder la législation fiscale avec le droit communautaire.
2. Mise en concordance des dates clés des fixations générales et assiettes générales prévues par la loi sur l'évaluation des biens et valeurs et par la loi concernant l'impôt sur la fortune avec la date du passage à l'euro.
3. Contribution à l'assurance dépendance relevant de la compétence de l'Administration des contributions.

**1. Changements destinés à faire concorder la législation fiscale  
avec le droit communautaire**

La nécessité d'adapter la législation fiscale s'impose suite à l'arrêt de la CJCE „Zurstrassen“ (contribuable résident dont l'épouse et les enfants vivent à l'étranger) du 16 mai 2000 (affaire CJCE 87/99).

Dans cette affaire la CJCE dit pour droit que l'article 48, paragraphe 2, du traité CE et l'article 7, paragraphe 2, du règlement (CEE) No 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, s'opposent à l'application d'une réglementation nationale qui oblige les conjoints non séparés ni de fait ni en vertu d'une décision de justice à la condition d'être tous deux résidents sur le territoire national afin de pouvoir bénéficier de l'imposition collective et qui refuse l'octroi de cet avantage fiscal à un travailleur résidant dans cet Etat, dans lequel il perçoit la quasi-totalité des revenus du foyer, et dont le conjoint réside dans un autre Etat membre.

Dans son arrêt du 30 octobre 2000, le tribunal administratif a dégagé de la décision prémentionnée de la CJCE que l'article 48 et l'article 7 précités s'opposent à l'application de l'article 3 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (LIR), puisque celui-ci réserve l'imposition collective exclusivement à ceux des époux qui sont, au début d'une année d'imposition concernée, tous les deux contribuables résidents au Luxembourg et qui ne vivent pas en fait séparés en vertu d'une dispense de la loi ou de l'autorité judiciaire.

En effet, cette disposition légale comporte une inégalité de traitement interdite par l'article 48 et l'article 7 précités dans la mesure où elle refuse l'imposition collective à un travailleur résidant au Luxembourg, dans lequel il perçoit la quasi-totalité des revenus du foyer, et dont le conjoint réside dans un autre Etat membre, tout en imposant collectivement les époux qui sont tous les deux contribuables du Luxembourg.

Suite à l'arrêt „Zurstrassen“, les auteurs du projet de loi sous avis estiment qu'il est nécessaire de préciser en matière d'impôt sur le revenu la notion de résident.

En effet, de nos jours, on rencontre sur le marché du travail luxembourgeois de plus en plus de frontaliers ainsi que des experts étrangers qui effectuent chaque semaine le trajet entre le Luxembourg et les grandes capitales telles que par exemple Londres ou Copenhague. L'éloignement de leur région d'origine oblige les experts étrangers, venant de régions de plus en plus lointaines, à disposer au Luxembourg d'un pied-à-terre qu'ils occupent pendant la semaine.

Sur le plan fiscal, ces personnes sont considérées comme ayant leur domicile fiscal au Luxembourg. Cela signifie qu'elles sont considérées comme étant séparées de leur conjoint et elles sont imposées en classe d'impôt 1 comme si elles étaient célibataires. Cette situation est d'autant plus difficile à admettre quand on sait que les époux résidents, qui maintiennent des domiciles séparés au Luxembourg et en dehors de toute volonté de séparation, bénéficient de l'imposition collective avec tous les avantages (classe d'impôt 2, doublement des abattements etc.).

Le projet de loi sous avis entend donc introduire de nouvelles dispositions afin d'éliminer cette situation discriminatoire.

## **2. Mise en concordance des dates clés des fixations générales et assiettes générales prévues par la loi sur l'évaluation des biens et valeurs et par la loi concernant l'impôt sur la fortune, avec la date du passage à l'euro**

L'assiette générale constitue l'assiette de base pour l'application de l'impôt sur la fortune et doit en principe avoir effet pour une période de trois ans.

Comme toutes les assiettes prévues par la loi du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune (VStG), l'assiette générale est effectuée au premier janvier d'une année déterminée. La dernière en date ayant eu lieu le 1er janvier 2001, la prochaine devrait donc normalement intervenir le 1er janvier 2004.

Les auteurs du présent projet de loi proposent une date clé de l'assiette générale au 1er janvier 2002 afin de faciliter le passage de l'établissement de l'impôt en francs vers celui exprimé en euro et déplacent de ce fait la date clé suivante au 1er janvier 2005. A partir de cette date, les prochaines assiettes générales tomberont au 1er janvier 2008, 1er janvier 2011 et ainsi de suite.

Ainsi la cote d'impôt établie en euro est-elle fonction de l'assiette générale au 1er janvier 2002, et il n'est pas nécessaire de reconsidérer la fortune et la cote d'impôt établies au 1er janvier 2001 et exprimées en francs pour procéder le cas échéant à une assiette nouvelle au 1er janvier 2002.

Il y a lieu de relever que ce déplacement de la date clé de l'assiette générale implique une modification des dates auxquelles sont établies les valeurs unitaires utilisées comme base d'imposition de l'impôt sur la fortune. En effet, ces valeurs unitaires sont refixées périodiquement à des dates précises en vertu des dispositions du paragraphe 21 de la loi concernant l'évaluation des biens et valeurs (BewG).

Les auteurs du projet de loi proposent ainsi la date du 1er janvier 2002 comme prochaine date clé de fixation générale des valeurs unitaires de la fortune d'exploitation (paragraphe 54 à 66 BewG) et des droits d'exploitation (paragraphe 58 BewG). Les premières sont révisées tous les trois, les secondes tous les six ans. La dernière fixation générale des deux catégories de valeurs unitaires a eu lieu le 1er janvier 1998. Le 1er janvier 2001, seule la valeur unitaire de la fortune d'exploitation fait l'objet d'une fixation générale.

Il y a lieu de relever que rien n'est changé aux valeurs unitaires des immeubles bâtis et non bâtis, ainsi que de la fortune agricole et forestière, pour lesquelles la seule fixation générale, effectuée sur la base de la loi concernant l'évaluation des biens et valeurs, a eu lieu au 1er janvier 1941.

### **3. Contribution à l'assurance dépendance relevant de la compétence de l'Administration des contributions**

L'article 378 du Code des assurances sociales (CAS) prévoit le prélèvement de la contribution dépendance par l'Administration des contributions directes sur les revenus du patrimoine et sur les revenus nets résultant de pensions ou de rentes au sens de l'article 96 LIR, à l'exception des pensions personnelles ou de survie servies en vertu du Livre III du CAS ou de la législation et de la réglementation sur les pensions d'un régime statutaire.

Actuellement, la contribution dépendance est également due par les personnes qui ne relèvent pas du cercle des bénéficiaires de l'assurance dépendance, qui est identique à celui de l'assurance maladie. Il s'agit des assurés, assurés volontaires et des coassurés.

Puisqu'il n'était pas dans l'intention du législateur de prélever une contribution dépendance sur les revenus de personnes qui ne bénéficieront jamais des prestations de l'assurance dépendance, les auteurs du projet de loi sous avis proposent de modifier l'article 378 du CAS en précisant que la contribution dépendance est seulement due par les personnes qui sont résidentes au Luxembourg et qui font partie du cercle des bénéficiaires de l'assurance dépendance.

\*

### **COMMENTAIRE DES ARTICLES**

*Le Chapitre 1* du projet de loi sous avis contient les modifications de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (LIR).

A *l'article 1er*, les auteurs du projet de loi poursuivent un double objectif.

D'abord, ils proposent de modifier les articles 2, 3, 4, 6 et 153 LIR dans le but de permettre, sous certaines conditions liées aux revenus réalisés au Grand-Duché, l'imposition collective de deux époux dont l'un est contribuable résident au Luxembourg et l'autre une personne qui vit à l'étranger. Ensuite, ils suggèrent deux modifications à l'article 115 LIR relatif aux exemptions.

*Concernant l'article 1er, No 1*

Dans cet article, les auteurs du projet de loi proposent de compléter l'article 2, alinéa 1er LIR comme suit:

„Lorsque, en vertu des législations nationales respectives, une personne physique est à la fois un résident du Luxembourg et un résident d'un autre Etat avec lequel le Luxembourg a conclu une convention tendant à éviter les doubles impositions, cette personne est considérée comme un résident de l'Etat dans lequel elle est résident suivant les dispositions de la convention tendant à éviter les doubles impositions qui lie le Luxembourg et cet Etat concerné.“

La Chambre de Commerce approuve l'initiative de préciser en matière d'impôt sur le revenu la notion de résident puisque le marché du travail luxembourgeois attire actuellement de nombreux frontaliers et experts étrangers, venant non seulement des zones avoisinantes de notre pays, mais de régions de plus en plus lointaines. De nombreuses personnes qui exercent au Grand-Duché une activité professionnelle, sont ainsi dans l'impossibilité de rentrer quotidiennement au foyer et doivent de ce fait louer ou acheter une habitation au Luxembourg. Les cas où, en vertu des dispositions du droit national, une personne est considérée comme résidente dans deux, voire même plusieurs Etats, se multiplient.

Les auteurs du projet de loi proposent qu'en cas de double domicile, la résidence du contribuable est généralement déterminée par les dispositions de la convention contre la double imposition (ConvDI) qui lie le Luxembourg à l'autre Etat concerné. Ainsi, la résidence se trouve en principe dans le pays où les intérêts économiques et familiaux de ce dernier prévalent. En cas de non-existence d'une ConvDI avec l'autre Etat concerné, la résidence du contribuable est définie selon les dispositions du droit national.

*Concernant l'article 1er, No 2*

Dans cet article, les auteurs du projet de loi suggèrent de compléter l'article 3 LIR comme suit:

„d) sur demande conjointe, les époux qui ne vivent pas en fait séparés, dont l'un est contribuable résident et l'autre une personne non résidente, à condition que l'époux résident réalise au Luxembourg au moins 90 pour cent du total des revenus indigènes et étrangers du ménage pendant l'année d'imposition. L'époux non résident doit justifier ses revenus annuels par des documents probants.“

La Chambre de Commerce approuve cette modification de l'article 3 LIR qui s'impose afin d'adapter la législation fiscale luxembourgeoise aux conséquences découlant de l'arrêt „Zurstrassen“ du 16 mai 2000 de la CJCE. Ainsi, l'imposition collective d'un contribuable résident avec son conjoint non résident est désormais possible sur demande et sous certaines conditions.

Les auteurs du projet de loi précisent que le conjoint non résident doit justifier ses revenus annuels par des documents probants, comme par exemple un certificat de revenu établi par l'administration fiscale étrangère. La Chambre de Commerce estime qu'il y a lieu de définir plus clairement ce qu'il faut entendre par „documents probants“.

*Concernant l'article 1er, No 3 et No 4*

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaire spécifique quant à ces dispositions.

*Concernant l'article 1er, No 5*

Les auteurs du projet de loi sous rubrique proposent deux modifications pour l'article 115 qui énumère les exemptions de tout impôt sur le revenu.

D'abord, ils suggèrent d'insérer sous un nouveau point 9a une exemption pour la prime de démobilisation versée aux soldats volontaires de l'armée luxembourgeoise à la fin de la période de volontariat.

La Chambre de Commerce est d'accord avec cette proposition puisque la prime de démobilisation, instaurée par le règlement grand-ducal du 15 juillet 1967, était toujours comparée à l'indemnité de départ prévue par la législation sur le travail.

Ensuite, les auteurs du projet de loi proposent de compléter le point 10, alinéa 1 er comme suit:

„En cas de fractionnement des indemnités sur plusieurs années, le montant de l'exemption est en outre plafonné à 500.000 LUF par licenciement.“

La Chambre de Commerce estime que tout doute et tout malentendu sont écartés avec la précision que l'exemption des indemnités bénévoles de licenciement est limitée au montant absolu de 500.000 LUF par licenciement, même si les indemnités sont liquidées au cours d'une période s'étendant sur plusieurs années d'imposition.

*Concernant l'article 1er, No 6*

L'article 1er, No 6 modifie l'article 153 LIR relatif à l'assiette des revenus imposables passibles d'une retenue d'impôt. Cet article est adapté comme suit suite au nouvel article 3, lettre d) LIR:

„lorsque le revenu est imposable dans le chef des contribuables qui ont opté conjointement pour l'imposition collective en vertu de l'article 3 lettre d).“

La Chambre de Commerce approuve cette modification puisqu'ainsi cette catégorie de contribuables est également obligée de remettre annuellement une déclaration d'impôt; l'administration conserve ainsi un moyen de contrôle efficace qui lui permet, le cas échéant, de remettre en cause l'octroi de la classe d'impôt accordée.

*Le Chapitre 2 et le Chapitre 3* du projet de loi visent la mise en concordance des dates clés des fixations générales et assiettes générales prévues par la loi sur l'évaluation des biens et valeurs et par la loi concernant l'impôt sur la fortune avec la date du passage à l'euro.

L'article 2 modifie la loi du 16 octobre 1934 concernant l'évaluation des biens et valeurs.

*Concernant l'article 2, No 1*

Les auteurs du projet de loi entendent décaler tant la date clé de l'assiette générale de l'impôt sur la fortune que les dates clés de fixation générale des fortunes et droits d'exploitation pour les faire coïncider avec la date de passage à l'euro. Ainsi le 1er janvier 2002 sera la prochaine date clé et les valeurs unitaires de la fortune d'exploitation et des droits d'exploitation seront fixés à cette même date.

Les auteurs du projet de loi estiment que cette modification des dates clés pourra être opérée par règlement grand-ducal puisque, selon le paragraphe 21 BewG et le paragraphe 12 VstG:

*„le Reichsminister der Finanzen“ peut modifier la périodicité des évaluations et fixations y prévues.*

La Chambre de Commerce approuve cette proposition puisque le fait de modifier cette date clé évite l'application d'une éventuelle assiette ou fixation nouvelle nécessitant la comparaison de respectivement la fortune ou la valeur unitaire d'une entreprise et d'un droit établis en euros avec celle antérieurement établie ou fixée en francs.

*Concernant l'article 2, No 2*

A l'article 2, No 2 les auteurs du projet de loi proposent deux modifications.

D'abord, ils suggèrent de modifier trois montants du paragraphe 67 en les convertissant en euro, puisque la conversion stricte selon les règles communautaires aurait abouti à des montants peu lisibles. La généralisation des abattements susvisés en ne les réservant plus à des éléments de fortune libellés en francs ou à des actions cotées en bourse de sociétés résidentes pleinement imposables rendra les dispositions de ce paragraphe conformes au droit communautaire.

La Chambre de Commerce approuve le fait que les trois montants aient été arrondis vers le haut en vue d'aboutir à des montants lisibles en euro, puisque l'arrondi a été fait en faveur du contribuable.

Ensuite, les auteurs du projet de loi sous avis suggèrent d'élargir l'abattement aux participations dans les sociétés à responsabilité limitée pour atténuer la double imposition sur la fortune de ces sociétés.

La Chambre de Commerce estime qu'il est plus équitable de faire bénéficier également les associés des sociétés à responsabilité limitée de ces abattements, réservés jusqu'à présent aux actionnaires de certaines sociétés anonymes.

*Le Chapitre 4* du projet de loi concerne la contribution à l'assurance dépendance relevant de la compétence de l'Administration des contributions directes.

*Concernant l'article 4*

L'article 4 du présent projet de loi entend modifier l'article 378 CAS. La Chambre de Commerce n'a pas de commentaire supplémentaire à formuler à cet égard.

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure de marquer son accord au projet de loi sous rubrique.

