



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7547

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

Date de dépôt : 30-03-2020

Date de l'avis du Conseil d'État : 19-01-2021

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
14-09-2021	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
30-03-2020	Déposé	7547/00	<u>5</u>
28-04-2020	Avis de la Chambre des Salariés (24.4.2020)	7547/01	<u>18</u>
27-05-2020	Avis de la Chambre de Commerce (13.5.2020)	7547/02	<u>21</u>
08-06-2020	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (2.6.2020)	7547/03	<u>29</u>
16-06-2020	Avis du Conseil d'État (16.6.2020)	7547/04	<u>34</u>
26-10-2020	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Finances et du Budget	7547/05	<u>46</u>
21-12-2020	Avis complémentaire du Conseil d'État (19.12.2020)	7547/06	<u>51</u>
11-01-2021	Rapport de commission(s) : Commission des Finances et du Budget Rapporteur(s) : Monsieur Guy Arendt	7547/07	<u>54</u>
19-01-2021	1) Amendements adoptés par la Commission des Finances et du Budget 1. Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'État (6.1.2021) 2. Texte coordonné 2) Deuxièm [...]	7547/08	<u>71</u>
22-01-2021	Rapport de commission(s) : Commission des Finances et du Budget Rapporteur(s) : Monsieur Guy Arendt	7547/09	<u>76</u>
28-01-2021	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°33 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7547	<u>81</u>
29-01-2021	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (29-01-2021) Evacué par dispense du second vote (29-01-2021)	7547/10	<u>83</u>
22-01-2021	Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire Procès verbal (13) de la reunion du 22 janvier 2021	13	<u>86</u>
22-01-2021	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (28) de la reunion du 22 janvier 2021	28	<u>107</u>
11-01-2021	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (25) de la reunion du 11 janvier 2021	25	<u>128</u>
06-01-2021	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (23) de la reunion du 6 janvier 2021	23	<u>133</u>
26-10-2020	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (07) de la reunion du 26 octobre 2020	07	<u>143</u>
27-04-2020	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (42) de la reunion du 27 avril 2020	42	<u>148</u>
11-02-2021	Publié au Mémorial A n°108 en page 1	7547	<u>153</u>

Résumé

Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

Le présent projet de loi vise à modifier l'article 168 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. Il est prévu d'y ajouter un nouveau point 5 régissant les conditions de la non-déductibilité des dépenses d'intérêts ou de redevances dus en lien avec les pays ou territoires non coopératifs à des fins fiscales.

Le projet de loi fait suite aux conclusions approuvées par le Conseil de l'Union européenne relatives à la liste des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales du 5 décembre 2017. La liste de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (la liste UE) combinée aux mesures défensives visent à encourager les pays et territoires ciblés à améliorer leur coopération en la matière. Cette coopération permettra aux pays et territoires concernés de se voir retirés de la liste mentionnée.

De par les conclusions du 5 décembre 2017, les États membres se sont engagés à appliquer au moins une mesure défensive de nature administrative contre de tels pays et territoires. Dans cette lignée, l'Administration des contributions directes a émis une circulaire qui vise l'application d'une telle mesure défensive.

En date du 5 décembre 2019, le Conseil de l'Union européenne a adopté les lignes directrices du Groupe de conduite (fiscalité des entreprises) concernant une coordination accrue des matières défensives dans le domaine fiscal. Dans ce contexte, les États membres ont pris l'engagement d'étoffer les mesures défensives par au moins une mesure de nature législative.

Le présent projet de loi entend donc introduire une telle mesure législative, à savoir la non-déductibilité des intérêts ou des redevances dus à une entreprise liée établie dans un pays ou un territoire figurant sur la liste UE, à moins que le contribuable ne puisse apporter la preuve que celles-ci sont en lien avec une opération qui reflète la réalité économique.

7547/00

N° 7547

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967
concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

*(Dépôt: le 30.3.2020)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (27.3.2020).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	3
4) Commentaire des articles	5
5) Texte coordonné.....	7
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	9
7) Fiche financière	12

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Finances et après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre des Finances est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

Château de Berg, le 27 mars 2020

Le Ministre des Finances,
Pierre GRAMEGNA

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. A l'article 168, numéro 4 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, le point final est remplacé par un point-virgule et il est inséré un nouveau numéro 5 libellé comme suit:

« 5. *les intérêts ou redevances payés ou dus lorsque les conditions suivantes sont simultanément remplies:*

- a) *le bénéficiaire des intérêts ou redevances est un organisme à caractère collectif au sens de l'article 159. Si le bénéficiaire n'est pas le bénéficiaire effectif, il y a lieu de prendre en considération le bénéficiaire effectif ;*
- b) *l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est une entreprise liée au sens de l'article 56 ;*
- c) *l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est établi dans un pays ou territoire figurant sur la liste des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (désignée ci-après par le terme « liste »).*

Toutefois, la disposition du présent numéro n'est pas applicable si le contribuable apporte la preuve que l'opération à laquelle correspondent les intérêts ou redevances payés ou dus est utilisée pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique.

Le terme « intérêts » employé dans le présent numéro désigne les intérêts et arrérages payés ou dus qui se rapportent à des créances de toute nature, assorties ou non de garanties hypothécaires ou d'une clause de participation aux bénéfices du débiteur, et notamment les intérêts et arrérages d'obligations d'emprunts, y compris les primes et lots attachés à ces titres. Les pénalisations pour paiement tardif ne sont pas considérées comme des intérêts au sens du présent numéro.

Le terme « redevances » employé dans le présent numéro désigne les rémunérations de toute nature payées ou dues pour l'usage ou la concession de l'usage d'un droit d'auteur sur une œuvre littéraire, artistique ou scientifique, y compris les films cinématographiques, d'un brevet, d'une marque de fabrique ou de commerce, d'un dessin ou d'un modèle, d'un plan, d'une formule ou d'un procédé secrets et pour des informations ayant trait à une expérience acquise dans le domaine industriel, commercial ou scientifique.

Le Gouvernement proposera à la Chambre des Députés de compléter le présent numéro par la liste, avec effet au 1^{er} janvier 2021. Sont inscrits sur la liste les pays et territoires figurant à la date d'une telle proposition sur l'annexe I telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne, dans sa dernière version à une telle date, des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales. La liste est à prendre en considération concernant les intérêts ou redevances payés ou dus à compter du 1^{er} janvier 2021.

Le Gouvernement proposera à la Chambre des Députés une fois par an la mise à jour de la liste dans les hypothèses et suivant les conditions ci-après :

- a) *y sont ajoutés, avec effet au 1^{er} janvier de l'année qui suit celle d'une telle proposition, les pays et territoires qui figurent à la date d'une telle proposition à l'annexe I telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne, dans sa dernière version à une telle date, des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales. Les ajouts de pays et territoires visés à la phrase qui précède sont à prendre en considération concernant les intérêts ou redevances payés ou dus à compter du 1^{er} janvier de l'année qui suit celle d'une telle proposition;*
- b) *en sont retirés les pays et territoires qui ne figurent plus à la date d'une telle proposition sur l'annexe I telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne, dans sa dernière version à une telle date, des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales. Les retraits de pays et territoires visés à la phrase qui précède sont à prendre en considération concernant les intérêts ou redevances payés ou dus dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I dans sa version mentionnée à la phrase qui précède, ou, en cas de version antérieure de l'annexe I au cours de la même année reprenant pour la première fois le retrait du pays ou territoire en question, dès la date de*

publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I, dans une telle version antérieure reprenant le retrait du pays ou territoire en question, des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales. »

Art. 2. L'article 1^{er} est applicable à partir du 1^{er} janvier 2021.

*

EXPOSE DES MOTIFS

En date du 5 décembre 2017, le Conseil de l'Union européenne (« UE ») a approuvé des conclusions relatives à la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (« liste de l'UE »).

Ces conclusions du 5 décembre 2017 donnent suite aux conclusions du Conseil de l'UE du 8 novembre 2016 dans lesquelles celui-ci demandait l'établissement d'une telle liste avant la fin de 2017. Le Conseil de l'UE de novembre 2016 a également établi les critères:

- qu'un pays ou un territoire devrait remplir pour être réputé respecter les principes de la transparence fiscale;
- qu'un pays ou un territoire devrait remplir pour être réputé respecter les principes de l'équité fiscale;
- concernant la mise en œuvre de mesures visant à lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (« mesures anti-BEPS »).

La liste de l'UE, dans sa version initiale et ses mises à jour ultérieures, est publiée au Journal officiel de l'UE en tant qu'annexe I des conclusions du Conseil relatives à la liste (révisée) de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales.

Dans les conclusions du 5 décembre 2017, il a également été convenu de la poursuite du processus, y compris de l'application de mesures défensives par les Etats membres à l'égard de pays et territoires tant qu'ils figurent sur la liste de l'UE. Ainsi, les Etats membres sont convenus de veiller à l'application d'au moins une mesure défensive de nature administrative à l'égard de ces pays et territoires.

A la lumière de l'objectif de ces conclusions de l'UE du 5 décembre 2017, l'Administration des contributions directes a émis en date du 7 mai 2018 la circulaire L.G. - A n° 64. Elle y a rendu attentif qu'elle considérera avec une attention toute particulière les transactions des organismes à caractère collectif avec des entreprises liées au sens de l'article 56 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (L.I.R.) situées dans des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales figurant sur la liste de l'UE. Comme prévu à l'Annexe III, point B.1. a) et c) des conclusions du Conseil de l'UE du 5 décembre 2017, elle s'est référée dans ce contexte à l'application, le cas échéant, de contrôles sur place ou approfondis à la lumière de certaines transactions ou de contrôles renforcés en cas de recours à des structures ou dispositifs.

En date du 5 décembre 2019, le Conseil de l'UE a approuvé les lignes directrices du Groupe Code de Conduite (fiscalité des entreprises) concernant davantage de coordination en matière de mesures défensives dans le domaine fiscal (ci-après « lignes directrices »), contenues à l'Annexe 4 du rapport dudit Groupe de novembre 2019. Au-delà des mesures à caractère administratif décidées en décembre 2017, les Etats membres s'y sont engagés d'introduire au moins une mesure défensive de nature législative, qui devra être applicable à partir du 1^{er} janvier 2021. Ensemble avec la liste de l'UE, ces mesures défensives dans le domaine fiscal doivent effectivement encourager un changement positif dans les pays et territoires repris sur la liste de l'UE entraînant leur retrait de celle-ci. Comme mis en exergue au paragraphe 9 des lignes directrices, il doit s'agir dès lors de mesures spécifiques qui diffèrent des pratiques administratives générales et des règles fiscales des Etats membres.

C'est ainsi que le Gouvernement propose d'introduire, par le présent projet de loi, une règle spécifique qui déroge pour ce qui est d'intérêts ou de redevances payés ou dus à une entreprise liée établie dans un pays ou territoire figurant sur la liste des pays ou territoires non coopératifs à des fins fiscales (ci-après « liste ») au principe général ancré à l'article 45 L.I.R. de la déductibilité des dépenses d'exploitation provoquées exclusivement par l'entreprise. Ainsi, celle-ci consiste à consacrer la non-déductibilité de telles dépenses, sauf si le contribuable apporte la preuve qu'elles correspondent à une opération qui reflète la réalité économique.

D'un côté, la mesure spécifique proposée par le présent projet de loi permet de contribuer de manière efficace à la promotion au niveau global de la transparence fiscale, d'une imposition équitable et de l'implémentation des mesures anti-BEPS. Dans le but de renforcer la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, elle vise de manière ciblée certaines opérations, notamment financières, qui sont réalisées avec des entreprises liées établies dans des pays ou territoires qui sont considérés comme étant non coopératifs sur le plan fiscal.

Le présent projet de loi constitue ainsi aussi une réponse à la recommandation du Conseil de l'Union européenne ayant invité le Luxembourg « à se pencher sur les caractéristiques du système fiscal susceptibles de faciliter la planification fiscale agressive, en particulier par le biais des paiements sortants »¹. En effet, la liste de l'UE inclut notamment les juridictions ayant été considérées comme défaillantes par rapport au critère 2.2. pour lequel l'absence de régime d'imposition des sociétés ou l'application d'un taux d'imposition nominal des sociétés nul ou presque nul est considérée comme indicateur éventuel. La non-déductibilité des dépenses d'intérêts ou de redevances payées ou dues vers de telles juridictions contribue ainsi à lutter contre certaines structures de planification fiscale agressive qui aboutissent à ce que les paiements sortants d'intérêts et de redevances effectués par des entreprises situées au Luxembourg vers de telles juridictions échappent à l'impôt ou ne soient que peu imposés dans la mesure où ces paiements ne sont assujettis à aucune imposition, ou ne sont que faiblement imposés, dans de telles juridictions.²

D'un autre côté, la mesure proposée garde un caractère proportionné, alors que le contribuable est admis à démontrer que l'opération à laquelle correspondent de tels intérêts ou redevances est utilisée pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique. Il ne suffit pas que le contribuable fasse simplement état de motifs économiques pour que ceux-ci doivent nécessairement être admis comme valables, mais il faut que ces motifs, compte tenu de l'ensemble des faits et circonstances pertinents, puissent être considérés comme réels et présentant un avantage économique suffisant au-delà d'un éventuel bénéfice fiscal obtenu à travers l'opération. Si une telle preuve est rapportée par le contribuable, la mesure défensive introduite par le présent projet de loi ne s'appliquera pas.

Le Gouvernement entend proposer la liste dans sa version initiale à la Chambre des Députés dans le cadre du projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2021, ceci en fonction de l'état de la dernière liste de l'UE publiée à la date d'une telle proposition. Pour les années postérieures, il est prévu, en cas d'actualisation ultérieure de la liste de l'UE, de présenter une mise à jour de la liste une fois par an. Le Gouvernement entend soumettre le cas échéant une telle proposition de mise à jour dans le cadre du projet de loi budgétaire annuel.

*

1 Recommandation du Conseil du 9 juillet 2019 concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2019 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2019

2 Voir également en ce sens le Rapport 2020 pour le Luxembourg de la Commission européenne, publié le 26 février 2020 dans le cadre du semestre européen 2020.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

L'article 1^{er} du présent projet de loi a pour objet d'ajouter un numéro 5 à l'article 168 L.I.R., dont les conditions d'application sont précisées ci-après, afin d'y poser une règle de la non-déductibilité des dépenses d'intérêts ou de redevances payées ou dues par un contribuable à une entreprise liée établie dans un pays ou territoire figurant sur la liste. Par exception, si le contribuable justifie que ces intérêts ou redevances correspondent à une opération qui est mise en place pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique, la règle de non-déductibilité prévue par le numéro 5 ne s'appliquera pas et ces montants seront admis à être portés en déduction, sous réserve de l'application le cas échéant d'autres dispositions de la L.I.R. susceptibles d'entraîner un refus ou une limitation de la déduction.

Les conditions d'application de la disposition du nouveau numéro 5 de l'article 168 L.I.R. sont les suivantes :

1. L'organisme auquel les intérêts ou redevances sont payés ou dus par le contribuable est une collectivité au sens de l'article 159 L.I.R. qui est établie à l'étranger. Il est encore clarifié au numéro 5 qu'aux fins de la règle de non-déductibilité il s'agit de prendre en considération le bénéficiaire effectif si l'organisme auquel les intérêts ou redevances sont payés ou dus n'est pas le bénéficiaire effectif.

Cette référence au bénéficiaire effectif, c'est-à-dire en l'occurrence à l'organisme à caractère collectif qui bénéficie réellement des intérêts ou des redevances, qui permet de garantir l'application de la mesure défensive dans les cas où le bénéficiaire du revenu n'est pas le bénéficiaire effectif, est requise afin de permettre l'effectivité de la mesure défensive comme souligné notamment aux paragraphes 5 et 6 des lignes directrices. Celle-ci s'applique donc entre autres lorsqu'un paiement d'intérêts ou de redevances à un organisme à caractère collectif établi dans un pays ou territoire figurant sur la liste qui est l'entité qui bénéficie réellement des intérêts ou redevances est effectué de manière indirecte via un intermédiaire qui n'est pas établi dans un tel pays ou territoire.

2. L'organisme à caractère collectif auquel les intérêts ou redevances sont payés ou dus par le contribuable est une entreprise liée au sens de l'article 56 L.I.R.

Aux termes de l'article 56 L.I.R., qui traduit le lien d'association tel qu'exprimé à l'article 9, paragraphe 1 du Modèle de convention fiscale de l'OCDE (ci-après « modèle de convention de l'OCDE »), deux entreprises sont des entreprises liées lorsque l'une d'entre elles participe directement ou indirectement à la direction, au contrôle ou au capital de l'autre, ou si les mêmes personnes participent directement ou indirectement à la direction, au contrôle ou au capital des deux entreprises.

3. L'organisme à caractère collectif auquel les intérêts ou redevances sont payés ou dus par le contribuable est établi dans un pays ou territoire figurant sur la liste.

Lorsque les conditions ci-avant mises à l'application de l'article 168, numéro 5 L.I.R. se trouvent réunies et que le contribuable n'apporte pas de justification économique de l'opération en question, la règle de la non-déductibilité des intérêts ou redevances s'applique pleinement, et ceci d'ailleurs indépendamment de la circonstance que les intérêts soient le cas échéant également visés par la règle de limitation de la déduction des intérêts de l'article 168*bis* L.I.R. En effet, si la déduction des dépenses d'intérêts est intégralement et définitivement refusée en application de la présente disposition, l'article 168*bis* L.I.R. ne vient plus à s'appliquer.

Dans l'objectif encore de veiller à l'effectivité de cette mesure défensive, il est proposé de préciser les notions d'« intérêts » et de « redevances » pour l'application de la règle de non-déductibilité. Ainsi, le présent projet de loi ancre au nouveau numéro 5 des définitions de ces termes et dont la couverture paraît suffisamment large. Dans ce contexte, il a été tenu compte de la portée que des définitions consacrées au niveau de l'Union européenne, à savoir à l'article 2 de la directive 2003/49/CE du Conseil du 3 juin 2003 concernant un régime fiscal commun applicable aux paiements d'intérêts et de redevances effectués entre des sociétés associées d'Etats membres différents, et au niveau de l'OCDE, à savoir aux articles 11 et 12 du modèle de convention de l'OCDE, attribuent aux termes « intérêts » et « redevances », en proposant des définitions dont la couverture y est similaire dans une large mesure. Partant, sont visés par le numéro 5, d'une part, les intérêts et arrrages payés ou dus qui se rapportent à des créances de toute nature, même si celles-ci sont assorties de garanties hypothécaires ou d'une clause de participation aux bénéfices, et d'autre part, les rémunérations de toute nature payées ou dues pour l'usage ou la concession de l'usage des droits ou biens y mentionnés.

Par ailleurs, alors que l'objet de la mesure défensive consiste à introduire une non-déductibilité de dépenses d'exploitation d'un certain genre, à savoir de dépenses d'intérêts ou de redevances relatives à des opérations mises en œuvre par un contribuable avec une entreprise liée établie dans un pays ou territoire figurant sur la liste, il n'y a pas lieu de distinguer selon que de telles dépenses ont été payées ou qu'elles demeurent exigibles. Ceci est précisé par le nouveau numéro 5 qui se réfère aux intérêts ou redevances qui sont payés ou dus par le contribuable.

Le présent projet de loi précise au numéro 5 de l'article 168 L.I.R. les critères en vertu desquels il est prévu de constituer la liste dans sa version initiale et en vertu desquels peuvent avoir lieu des mises à jour ultérieures. Ainsi, il a été veillé d'y ancrer un système d'établissement et de mise à jour de la liste qui s'inscrit de manière appropriée dans le dispositif national tout en étant conforme aux engagements pris dans le cadre du Groupe Code de Conduite (fiscalité des entreprises), en permettant un passage vers la règle défensive qui soit effectif et en même temps harmonieux, et à l'inverse, d'assurer que la mesure défensive cesse de produire ses effets aussitôt possible à partir du retrait d'un pays ou territoire de la liste de l'UE.

A la lumière de ces considérations, le présent projet de loi prévoit que le Gouvernement proposera à la Chambre des Députés de compléter le numéro 5 par une liste avec effet au 1^{er} janvier 2021, dont le contenu sera fixé en fonction de la liste de l'UE dans sa dernière version à la date d'une telle proposition. Ainsi, y seront inscrits les pays et territoires figurant sur la dernière version de la liste de l'UE publiée à cette date au Journal officiel de l'UE. La mise à jour ultérieure de la liste pourra se faire tout au plus une seule fois chaque année, ceci aussi sur proposition du Gouvernement à la Chambre des Députés. Partant, tout au plus une seule version de la liste sera d'application par année, sans mises à jour intermédiaires au courant de l'année.

Une mise à jour de la liste peut avoir lieu dans les hypothèses d'une actualisation, à la date de la proposition du Gouvernement, de la dernière liste de l'UE par rapport à la dernière version de la liste, c'est-à-dire lorsqu'un pays ou territoire nouveau figure sur la liste de l'UE dans sa dernière version publiée à cette date ou / et qu'un pays ou territoire n'y figure plus.

Ainsi, le Gouvernement proposera le cas échéant à la Chambre des Députés au cours du 2^e semestre 2021 pour la première fois une mise à jour de la liste en cas d'actualisation de la liste de l'UE à la date d'une telle proposition. Y seront le cas échéant ajoutés, ou en seront le cas échéant retirés, des pays et territoires qui figurent nouvellement ou qui ne figurent plus sur la dernière liste actualisée de l'UE publiée au Journal officiel de l'UE à la date d'une telle proposition.

Il ressort aussi du projet de loi qu'à défaut d'une telle actualisation de la dernière liste de l'UE par rapport à la dernière version de la liste, il n'y aura pas besoin de proposer une mise à jour de la liste.

Par exemple, supposons que le pays A – figurant sur la liste au 1^{er} janvier 2021 – serait retiré de la liste de l'UE qui serait publiée au Journal officiel de l'UE le 12 mars 2021. Supposons que le pays A serait ensuite ajouté de nouveau sur la liste de l'UE publiée au Journal officiel de l'UE le 4 octobre 2021. Etant donné que le pays A figurerait ainsi sur la dernière liste de l'UE du 4 octobre 2021, il n'y aurait donc pas eu d'actualisation de la dernière liste de l'UE par rapport à la dernière version de la liste au 1^{er} janvier 2021 pour ce qui est du pays A. Dans l'hypothèse où il n'y aurait pas non plus eu d'actualisation au niveau de la dernière liste de l'UE concernant d'autres pays ou territoires, il n'y aurait pas besoin de proposer une mise à jour de la liste en 2021.

Il importe encore de mentionner dans ce contexte que le Conseil de l'UE, dans ses conclusions du 12 mars 2019, a retenu que les mises à jour de la liste de l'UE, à partir de 2020, ne devraient pas avoir lieu plus que deux fois par année et ceci de façon à laisser suffisamment de temps aux Etats membres afin d'en tenir compte dans le cadre de leur système national.

La liste dans sa version initiale est à prendre en considération pour les intérêts ou redevances payés ou dus à compter du 1^{er} janvier 2021. De la même manière, les ajouts de pays et territoires lors de mises à jour ultérieures sont à prendre en considération pour les intérêts ou redevances payés ou dus à compter du 1^{er} janvier de l'année qui suit.

Par exemple, supposons que la dernière version publiée de la liste de l'UE à la date de la proposition du Gouvernement à la Chambre des Députés serait une liste publiée au Journal officiel de l'UE le 4 octobre 2021. Supposons que le pays B – ne figurant pas sur la liste au 1^{er} janvier 2021 – figurerait sur cette dernière version de la liste de l'UE. Il y aurait donc proposition de mise à jour de la liste avec ajout du pays B. La règle de non-déductibilité de l'article 168, numéro 5 L.I.R. viendrait à s'appliquer aux intérêts ou redevances payés ou dus à partir du 1^{er} janvier 2022 par un contribuable à une collectivité liée qui serait établie dans le pays B.

Les retraits de pays et territoires lors de mises à jour ultérieures sont à prendre en considération concernant les intérêts ou redevances payés ou dus dès la date de publication au Journal officiel de l'UE de la liste de l'UE reprenant le retrait du pays ou territoire en question de la liste de l'UE. Si la dernière liste de l'UE reprend le retrait pour la première fois, la date de publication de cette dernière liste sera déterminante pour la prise en compte du retrait. Si le retrait repris par la dernière liste de l'UE a été repris pour la première fois au cours de la même année par une version antérieure de la liste de l'UE, la date de publication de cette version antérieure sera déterminante pour la prise en compte du retrait en question.

Par exemple, supposons que la dernière version publiée de la liste de l'UE à la date de la proposition du Gouvernement à la Chambre des Députés serait une liste publiée au Journal officiel de l'UE le 4 octobre 2021. Supposons que le pays C – figurant sur la liste au 1^{er} janvier 2021 – ne figurerait plus sur cette dernière version de la liste de l'UE. Supposons encore que le retrait du pays C repris par la dernière liste de l'UE aurait déjà été repris pour la première fois au cours de l'année 2021 par une liste antérieure de l'UE qui aurait été publiée au Journal officiel de l'UE le 12 mars 2021. Or, vu que le pays C ne figurerait plus sur la dernière liste de l'UE du 4 octobre 2021, il y aurait proposition de mise à jour de la liste avec retrait du pays C. Alors que ce retrait aurait été repris pour la première fois au cours de l'année 2021 par la liste antérieure de l'UE publiée le 12 mars 2021, la règle de non-déductibilité de l'article 168, numéro 5 L.I.R. cesserait de s'appliquer aux intérêts ou redevances payés ou dus dès le 12 mars 2021 par un contribuable à une collectivité liée qui serait établie dans le pays C.

A remarquer encore finalement que les mesures administratives prises par l'autorité fiscale dans le cadre de la circulaire du directeur des contributions L.G. – A n° 64 du 7 mai 2018 qui s'inscrivent dans un but de contrôle renforcé ciblant de manière spécifique les transactions avec des entreprises liées établies dans un pays ou territoire figurant sur la liste continueront elles-aussi à s'appliquer. En effet, tel que relevé aux paragraphes 8 et 9 des lignes directrices, les mesures défensives à caractère administratif et législatif représentent un ensemble d'instruments visant à encourager les juridictions non coopératives à procéder effectivement à des changements ayant pour effet leur retrait de la liste, et à assurer ainsi la mise en œuvre des objectifs de la transparence fiscale, d'une imposition équitable et de l'implémentation des mesures anti-BEPS.

Ad article 2

La mesure défensive contenue à l'article 1^{er} s'applique à partir du 1^{er} janvier 2021. Il ressort de l'article 1^{er} que sont visés, pour ce qui est de l'année d'imposition 2021, les intérêts ou redevances payés ou dus à compter du 1^{er} janvier 2021.

*

TEXTE COORDONNE

Art. 168 Ne sont pas déductibles les dépenses suivantes:

1. les dépenses faites en vue de remplir des obligations imposées à la collectivité par ses statuts ou son pacte social;
2. l'impôt sur le revenu des collectivités, l'impôt sur la fortune et l'impôt commercial communal;
3. les rémunérations imposables en vertu du premier alinéa, numéro 2 de l'article 91;
4. les dépenses faites dans un but culturel, charitable ou d'intérêt général sans préjudice de la disposition prévue sub premier alinéa numéro 3 de l'article 109- ;
5. les intérêts ou redevances payés ou dus lorsque les conditions suivantes sont simultanément remplies:
 - a) le bénéficiaire des intérêts ou redevances est un organisme à caractère collectif au sens de l'article 159. Si le bénéficiaire n'est pas le bénéficiaire effectif, il y a lieu de prendre en considération le bénéficiaire effectif ;
 - b) l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est une entreprise liée au sens de l'article 56 ;
 - c) l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est établi dans un pays ou territoire figurant sur la liste des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (désignée ci-après par le terme « liste »).

Toutefois, la disposition du présent numéro n'est pas applicable si le contribuable apporte la preuve que l'opération à laquelle correspondent les intérêts ou redevances payés ou dus est utilisée pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique.

Le terme « intérêts » employé dans le présent numéro désigne les intérêts et arrérages payés ou dus qui se rapportent à des créances de toute nature, assorties ou non de garanties hypothécaires ou d'une clause de participation aux bénéfices du débiteur, et notamment les intérêts et arrérages d'obligations d'emprunts, y compris les primes et lots attachés à ces titres. Les pénalisations pour paiement tardif ne sont pas considérées comme des intérêts au sens du présent numéro.

Le terme « redevances » employé dans le présent numéro désigne les rémunérations de toute nature payées ou dues pour l'usage ou la concession de l'usage d'un droit d'auteur sur une œuvre littéraire, artistique ou scientifique, y compris les films cinématographiques, d'un brevet, d'une marque de fabrique ou de commerce, d'un dessin ou d'un modèle, d'un plan, d'une formule ou d'un procédé secrets et pour des informations ayant trait à une expérience acquise dans le domaine industriel, commercial ou scientifique.

Le Gouvernement proposera à la Chambre des Députés de compléter le présent numéro par la liste, avec effet au 1^{er} janvier 2021. Sont inscrits sur la liste les pays et territoires figurant à la date d'une telle proposition sur l'annexe I telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne, dans sa dernière version à une telle date, des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales. La liste est à prendre en considération concernant les intérêts ou redevances payés ou dus à compter du 1^{er} janvier 2021.

Le Gouvernement proposera à la Chambre des Députés une fois par an la mise à jour de la liste dans les hypothèses et suivant les conditions ci-après :

- a) y sont ajoutés, avec effet au 1^{er} janvier de l'année qui suit celle d'une telle proposition, les pays et territoires qui figurent à la date d'une telle proposition à l'annexe I telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne, dans sa dernière version à une telle date, des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales. Les ajouts de pays et territoires visés à la phrase qui précède sont à prendre en considération concernant les intérêts ou redevances payés ou dus à compter du 1^{er} janvier de l'année qui suit celle d'une telle proposition;
- b) en sont retirés les pays et territoires qui ne figurent plus à la date d'une telle proposition sur l'annexe I telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne, dans sa dernière version à une telle date, des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales. Les retraits de pays et territoires visés à la phrase qui précède sont à prendre en considération concernant les intérêts ou redevances payés ou dus dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I dans sa version mentionnée à la phrase qui précède, ou, en cas de version antérieure de l'annexe I au cours de la même année reprenant pour la première fois le retrait du pays ou territoire en question, dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I, dans une telle version antérieure reprenant le retrait du pays ou territoire en question, des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	PROJET DE LOI DU 2020 portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
Ministère initiateur :	Ministère des Finances
Auteur(s) :	Administration des contributions directes
Téléphone :	247-52092
Courriel :	secdir@co.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Introduction d'une mesure défensive de nature législative à l'égard de pays et territoires figurant sur la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s) impliqué(e)(s) :	néant
Date :	18/03/2020

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
 Si oui, laquelle/lesquelles :
 Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :

– Entreprises/Professions libérales :	Oui <input checked="" type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>
– Citoyens :	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>
– Administrations :	Oui <input checked="" type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.³
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
 Remarques/Observations :

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ?
 Oui Non
 Remarques/Observations :

5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ?
 Oui Non
 Remarques/Observations :

³ N.a. : non applicable.

6. Le projet contient-il une charge administrative⁴ pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
Si oui, quel est le coût administratif⁵ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁶ ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
1er janvier 2021
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.

4 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

5 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

6 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

Si oui, lequel ?

formation de base:

pour tous les agents des groupes de traitement A et B

Remarques/Observations :

Egalité des chances

15. Le projet est-il :

– principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

– positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

– neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez pourquoi :

le projet de loi concerne exclusivement la fiscalité des organismes à caractère collectif

– négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ?

Oui Non N.a.

Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁷ ?

Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site

Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁸ ?

Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site

Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

*

⁷ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁸ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

FICHE FINANCIERE

Dans la mesure où le présent projet de loi met en place une absence de déductibilité fiscale de certains flux financiers payés ou dus par un organisme à caractère collectif résident à une entreprise liée établie dans une juridiction figurant sur la liste des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, le projet de loi est susceptible d'aboutir à une assiette de l'impôt plus large pour certains contribuables résidents, et ainsi *a priori* à un accroissement des recettes fiscales au Luxembourg. En effet, les lignes directrices du Groupe Code de Conduite (fiscalité des entreprises) concernant davantage de coordination en matière de mesures défensives dans le domaine fiscal ont précisément pour objectif de protéger les Etats-membres de l'érosion de leur base d'imposition à travers des structures ayant recours à des entités établies dans des juridictions inscrites sur la liste des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales.

La quantification précise de l'effet budgétaire induit par le présent projet de loi s'avère cependant difficile en l'état actuel des choses, et ceci pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, la liste des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales ainsi que les mesures défensives y associées sont censées avoir un effet dissuasif en ce que les juridictions concernées sont incitées à adopter les réformes nécessaires pour se mettre en conformité avec les critères de l'UE. De ce fait, la composition de la liste des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales est appelée à fluctuer régulièrement dans les années à venir, pouvant influencer par-là également l'impact budgétaire.

Enfin, l'effet budgétaire induit par le présent projet de loi est fonction de l'envergure des relations économiques du Luxembourg avec les juridictions inscrites sur la liste des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales.

7547/01

N° 7547¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967
concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(24.4.2020)

Monsieur le Ministre,

Par lettre en date du 30 mars 2020, vous avez demandé l'avis de la Chambre des salariés relatif au projet de loi sous rubrique.

Veillez noter que ce projet n'appelle pas de commentaire de la part de notre Chambre professionnelle et que nous y marquons notre accord.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments distingués.

Pour la Chambre des salariés.

Le Directeur,
Sylvain HOFFMANN

La Présidente,
Nora BACK

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7547/02

N° 7547²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967
concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(13.5.2020)

En bref

- La Chambre de Commerce peut comprendre l'introduction de la mesure qui vise à se conformer à une certaine idée du *level playing field* européen et international en matière de standards fiscaux et salue le fait que les contribuables seront admis à écarter l'application de la mesure (clause de sauvegarde).
- Elle s'interroge néanmoins notamment sur l'opportunité et la méthode retenues.
- Elle demande par ailleurs, pour des raisons de sécurité juridique, des précisions concernant des notions de « *bénéficiaire effectif* », d'« *entreprise liée* » et de « *motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique* ».
- Finalement, la Chambre de Commerce souhaite l'insertion d'une clause dite de grand-père (limitée dans le temps) afin d'exclure temporairement les structures existantes du champ d'application de la mesure afin de laisser aux contribuables le temps de réorganiser leurs activités à la suite de l'entrée d'un pays sur la Liste et la possibilité de solliciter des rescrits fiscaux sur des structures déjà en place.

Le projet de loi sous avis (ci-après, le « *Projet* ») a pour objet, comme son intitulé l'indique, de modifier la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, en abrégé ci-après, la « *LIR* » afin de ne plus permettre la déduction des intérêts et redevances payés ou dus à une entreprise liée établie dans un pays ou territoire figurant sur la liste des pays ou territoires non-coopératifs à des fins fiscales (ci-après, la « *Liste* »), sauf à apporter la preuve que l'opération à laquelle correspondent les intérêts ou redevances payés ou dus est utilisée pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique.

*

CONTEXTE

D'après l'exposé des motifs du *Projet*, la mesure poursuit un double objectif. D'une part, répondre aux lignes directrices émises par le Code de Conduite en novembre 2019 (telles qu'approuvées par le Conseil de l'Union européenne (en abrégé ci-après, l'« *UE* ») en décembre 2019) et qui imposent aux Etats membres d'introduire au moins une mesure défensive de nature législative qui devra être applicable à partir du 1^{er} janvier 2021. D'autre part, tenir compte de la recommandation du Conseil de l'UE qui a invité le Luxembourg « *à se pencher sur les caractéristiques du système fiscal susceptibles de faciliter la planification fiscale agressive, en particulier par le biais des paiements sortants* ».

*

CONSIDERATIONS GENERALES

1. Sur le principe de l'introduction de la mesure

Sur le principe, la Chambre de Commerce peut comprendre l'introduction de la mesure qui vise à se conformer à une certaine idée du *level playing field* européen et international en matière de standards fiscaux.

Elle salue le fait que le Projet garde un caractère proportionné étant donné qu'il contient une clause de sauvegarde selon laquelle les contribuables seront admis à écarter l'application de la mesure s'ils peuvent démontrer que les opérations concernées sont mises en oeuvre pour « *des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique* ». A cet égard, le Projet indique « *qu'il ne suffit pas que le contribuable fasse simplement état de motifs économiques pour que ceux-ci doivent nécessairement être admis comme valables, mais il faut que ces motifs, compte tenu de l'ensemble des faits et circonstances pertinents, puissent être considérés comme réels et présentant un avantage économique suffisant au-delà d'un éventuel bénéfice fiscal obtenu à travers l'opération. Si une telle preuve est rapportée par le contribuable, la mesure défensive introduite par le présent projet de loi ne s'appliquera pas* ».

2. Sur l'opportunité de la mesure

a. Opportunité pour le tissu économique luxembourgeois

La Chambre de Commerce voudrait mettre en exergue l'impact conséquent que le Projet pourrait avoir sur l'attractivité du Luxembourg, par exemple pour des investisseurs asiatiques ou américains, compte tenu des pays qui figurent actuellement sur la Liste, à savoir en particulier les Iles caïmans. En effet, de nombreux acteurs utilisent traditionnellement des entités situées aux Iles caïmans pour des raisons légales ou réglementaires, (e.g., dans un contexte de groupes multinationaux ou dans l'industrie des fonds d'investissement alternatifs). Par ailleurs, les Iles caïmans sont aussi fréquemment utilisées en pratique afin d'éviter les cas de double imposition économique qui peuvent résulter de l'application des règles de l'ATAD 2¹. L'expérience a montré que, bien que les fonds d'investissement et l'industrie de la gestion d'actifs dans son ensemble n'aient pas été considérés comme les premiers destinataires d'un certain nombre de mesures fiscales récentes, ils ont néanmoins eu à composer avec les effets inattendus desdites mesures. La Chambre de Commerce rappelle la nécessité que les caractéristiques et les besoins spécifiques des fonds d'investissement et de l'activité de gestion d'actifs soient dûment pris en considération lors de l'introduction de toute nouvelle disposition en matière fiscale.

Ces réflexions restent valables même dans l'hypothèse où les Iles caïmans viendraient à sortir de la Liste à court terme, puisque l'on peut s'attendre à ce que cette Liste soit élargie à d'autres pays dans le futur (du fait d'un durcissement attendu de ses critères ou du fait de son possible élargissement à des pays de l'UE, (ci-après l' »UE »)). Dans cette perspective, le Projet pourrait donc avoir un impact plus large que celui actuellement décrit ci-dessus.

b. Opportunité de la méthode

Le Projet n'indique pas pour quelles raisons le législateur propose d'opter pour la première mesure alors qu'il avait apparemment le choix d'utiliser trois autres alternatives pour satisfaire aux demandes du Conseil européen, à savoir l'application des règles dites « CFC », une retenue à la source sur certains paiements ou le refus de l'exonération de certains dividendes.

Au vu de l'impact économique décrit ci-avant, la Chambre de Commerce se demande si l'introduction d'une mesure visant à renforcer les règles relatives aux sociétés étrangères contrôlées dites « CFC » de l'article 164ter LIR combinée à un refus du régime mère-filles de l'article 166 LIR en cas

¹ Acronyme anglais pour « Anti tax abuse directive » faisant référence à la Directive (UE) 2017/952 du Conseil du 29 mai 2017 modifiant la directive (UE) 2016/1164 (en abrégé ci-après, l' « ATAD 1 ») en ce qui concerne les dispositifs hybrides faisant intervenir des pays tiers transposée en droit interne par la loi du 20 décembre 2019 portant 1^o modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 2^o modification de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune (« Vermögensteuergesetz ») ; 3^o modification de la loi d'adaptation fiscale modifiée du 16 octobre 1934 (« Steueranpassungsgesetz ») ; 4^o modification de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung »).

de paiements provenant d'une entité établie dans un pays ou territoire figurant sur la Liste n'aurait pas été une alternative préférable.

A minima, la Chambre de Commerce demande donc de prévoir un cas supplémentaire où la non-déductibilité des intérêts et redevances ne s'appliquerait pas : il s'agit des cas où le revenu de l'entité établie dans un pays ou territoire figurant sur la Liste est inclus et imposé dans le chef de ses associés du fait de l'application des règles relatives aux CFC ou de dispositions équivalentes applicables dans le chef desdits associés qui ne seraient quant à eux pas établis dans un pays ou territoire figurant sur la Liste.

Ceci vise à éviter d'aboutir à une situation de double imposition potentielle où le paiement ne serait pas déductible au Luxembourg mais où les revenus de l'entité établie dans un pays ou territoire figurant sur la Liste seraient également imposés dans un le chef de ses associés du fait de l'application des règles CFC ou toute autre règle applicable équivalente.

D'autres mesures pourraient être introduites de manière concomitante, et par exemple, un élargissement de l'exonération de retenue à la source pour les dividendes payés par une société luxembourgeoise (en modifiant l'article 147 LIR), ou d'autres dispositions permettant de garantir la neutralité fiscale des structures d'investissement, tout en proposant une solution acceptable et pérenne d'un point de vue fiscal international.

c. Opportunité du timing

La Chambre de Commerce note que le Luxembourg semble être l'un des premiers Etats européens ayant, à sa connaissance, introduit ces mesures sur base de la recommandation du Conseil². Il conviendra donc de suivre la manière dont les principaux pays concurrents entendent introduire de telles mesures défensives dans leur droit interne afin de s'assurer que le Luxembourg ne se trouvera pas, à terme, dans une situation potentiellement plus défavorable.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er} du Projet

1. Concernant l'article 168, numéro 5, alinéa 1 LIR tel que projeté

a. Point a : notion de « bénéficiaire effectif »

La notion de « *bénéficiaire effectif* » n'est pas définie dans le Projet. Toutefois, dans l'attente de clarifications officielles et à des fins de cohérence et sécurité juridique, la Chambre de Commerce estime que les contribuables devraient pouvoir valablement se reposer sur les commentaires OCDE et sur la jurisprudence communautaire afin d'interpréter cette notion³, notamment dans les situations dites de « back-to-back ».

b. Point b : notion d' « entreprise liée »

Le Projet vise à s'appliquer aux paiements faits à des entreprises liées au sens de l'article 56 LIR. Toutefois, la définition donnée par cet article n'est pas spécifique et ne prévoit notamment pas explicitement de seuils concernant la participation à la direction, au contrôle ou au capital. De ce fait, la référence à l'article 56 LIR permet potentiellement d'inclure toute participation même minoritaire au capital ou aux droits de vote.

La Chambre de Commerce est d'avis qu'il serait important que, par cohérence avec d'autres dispositions de la loi luxembourgeoise qui utilisent cette même notion « *d'entreprises associées/liées* » et notamment les articles 164ter ou 168ter LIR récemment introduits dans le cadre de la transposition des

² Les Pays-Bas ont quant à eux introduit une retenue à la source sur certains paiements vers des entités situées dans des pays à fiscalité privilégiée (à certaines conditions) à compter du 1^{er} janvier 2021.

³ Et notamment les décisions rendues le 26 février 2019 par la CJUE dans les affaires C-116/16, C-117/16, C-118/16 et C-119/16.

directives établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscales⁴ et ⁵ d'introduire également des seuils de 50% ou de 25% en vue d'appliquer les dispositions du Projet.

Si les seuils de 50/25% devaient être considérés comme étant trop élevés aux fins de l'application des dispositions du Projet, la Chambre de Commerce recommande alors d'adopter une approche incluant des seuils permettant d'écarter les actionnaires directs et indirects n'ayant pas influence en considération de leur niveau de participation peu élevé (ainsi que cela peut très souvent être le cas dans les structures de fonds d'investissement). Il pourrait alors être utile de retenir l'approche utilisée dans le cadre de la loi du 20 décembre 2019⁶ et d'appliquer un seuil de 10%.

2. Concernant l'article 168, numéro 5, alinéa 2 LIR tel que projeté

A l'instar de ce que la Chambre de Commerce a demandé pour les notions de « bénéficiaire effectif » et d'« entreprise liée » ci-avant, elle estime qu'il est extrêmement important de préciser l'expression de « motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique » et ce, de manière générale, mais également et en particulier, dans le cadre des fonds d'investissement notamment alternatifs.

Comme la disposition utilise une terminologie voisine de celle figurant au § 6 StAnpG tel que modifié à la suite de la transposition de l'ATAD 1, la Chambre de Commerce peut d'ores et déjà supposer que des principes communs à ceux utilisés dans le cadre de l'application de cette dernière disposition seront retenus⁷. Ainsi, dans l'attente de clarifications officielles, les contribuables devraient pouvoir valablement se reposer sur les précisions qui avaient été données dans les travaux parlementaires concernant le § 6 StAnpG lors de la transposition de l'ATAD 1 et qui soulignaient qu'« *il convient que des clauses anti abus générales soient appliquées aux montages non authentiques; dans le cas contraire, le contribuable devrait avoir le droit de choisir la structure la plus avantageuse sur le plan fiscal pour ses affaires commerciales* », et que « *lorsqu'il s'agit d'apprécier s'il y a lieu de considérer un montage comme non authentique, il pourrait être possible, pour les Etats membres, de prendre en considération tous les motifs économiques valables, y compris les activités financières* »⁸.

Les contribuables devraient également pouvoir se reposer sur la jurisprudence des tribunaux administratifs rendue en la matière. A noter toutefois que cette jurisprudence a été rendue dans un cadre légèrement différent (celui de l'abus de droit dans sa version antérieure à l'ATAD 1) et qu'elle ne permet pas forcément de cerner de manière claire dans quels cas des motifs commerciaux peuvent être considérés comme étant « valables » et reflétant la « réalité économique », ou comment les contribuables pourront dûment documenter de tels motifs. Ces éléments mériteraient donc d'être davantage précisés.

Le Projet ne donne pas plus de précisions sur les éléments de preuve qui seront considérés comme étant recevables par l'administration fiscale afin d'écarter l'application de cette disposition. Des clarifications sont d'autant plus importantes que la nouvelle mesure est d'application automatique du fait

4 Loi du 21 décembre 2018 1) transposant la directive (UE) 2016/1164 du Conseil du 12 juillet 2016 établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur ; 2) modifiant la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 3) modifiant la loi modifiée du 1er décembre 1936 concernant l'impôt commercial (« Gewerbesteuerengesetz ») ; 4) modifiant la loi d'adaptation fiscale modifiée du 16 octobre 1934 (« Steueranpassungsgesetz ») ; 5) modifiant la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung ») – Mémorial A N° 1164 du 21 décembre 2018

5 Loi du 20 décembre 2019 portant 1° modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 2° modification de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune (« Vermögensteuergesetz ») ; 3° modification de la loi d'adaptation fiscale modifiée du 16 octobre 1934 (« Steueranpassungsgesetz ») ; 4° modification de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung ») ; en vue de transposer la directive (UE) 2017/952 du Conseil du 29 mai 2017 modifiant la directive (UE) 2016/1164 en ce qui concerne les dispositifs hybrides faisant intervenir des pays tiers. – Mémorial A N° 889 du 23 décembre 2019

6 Ibid. Article 168ter. (1) paragraphe 18. « [...]Une personne physique ou un organisme qui détient, directement ou indirectement, moins de 10 pour cent des titres ou des parts dans un fonds d'investissement, et qui est en droit de recevoir moins de 10 pour cent des bénéfices de ce fonds d'investissement, est considéré. sauf preuve contraire, ne pas agir conjointement au sens de la phrase précédente avec une autre personne physique ou un autre organisme détenant des titres ou des parts dans ce même fonds d'investissement. [...] »

7 Il est toutefois observé que le champ d'application de cette clause de sauvegarde est, en tout état de cause, moins large que celui de la clause anti-abus du § 6 StAnpG puisque le critère du motif fiscal principal n'a pas été repris dans le Projet. Le texte du § 6 StAnpG est en effet le suivant : « un montage ou une série de montages qui, ayant été mis en place pour obtenir, à titre d'objectif principal ou au titre d'un des objectifs principaux, un avantage fiscal allant à l'encontre de l'objet ou de la finalité du droit fiscal applicable, ne sont pas authentiques compte tenu de l'ensemble des faits et circonstances pertinents ».

8 Voir projet de loi n°7318 faisant référence aux considérants de la Directive ATAD 1.

du renversement de la charge de la preuve qu'elle prévoit et en vertu duquel seuls les contribuables qui seront en mesure de prouver que les conditions de la clause de sauvegarde sont remplies, pourront continuer à déduire les charges encourues.

A cet égard, les précisions suivantes devraient être apportées directement dans le Projet, à défaut, par voie de circulaire, mais en amont de la date d'application de la loi qui sera issue du Projet:

- Chaque contribuable devrait pouvoir faire échec à la règle de non-déductibilité s'il est en mesure de prouver d'une part, que les dépenses correspondent à des opérations réelles d'un point de vue commercial ou économique et, d'autre part, que ces dépenses ne présentent pas un caractère anormal (notamment sur base de l'article 56 LIR), mais représentent au contraire la juste rémunération du service rendu. Une telle analyse devra bien entendu être faite au cas par cas sur base des faits et circonstances propres à chaque cas d'espèce. Néanmoins, il devrait, par exemple, être possible de conclure que des paiements qui sont faits à un fonds d'investissement (ayant la forme d'une entité opaque) situé dans un pays figurant sur la Liste pourraient être considérés comme résultant d'une transaction mise en oeuvre pour « *des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique* », dans la mesure où le recours à fonds d'investissement est intrinsèquement motivé par des raisons commerciales définies notamment par la politique d'investissement du fonds et réglementaires (donc également des raisons autres que fiscales), et ce, indépendamment du pays dans lequel ce fonds d'investissement est situé. L'introduction d'un tel exemple spécifique témoignerait d'une attitude positive à l'égard du secteur de la gestion d'actifs dans un effort de prise en compte de la situation spécifique des fonds d'investissement.
- Chaque contribuable devrait par ailleurs pouvoir valablement démontrer la preuve de la matérialité des opérations rendues et de leur conformité aux règles de prix de transfert en apportant tout élément probant comme, par exemple, une copie des contrats et des factures concernées, des explications et justifications sur les raisons économiques entourant la transaction, ainsi qu'un rapport de prix de transfert confirmant le caractère normal des dépenses encourues. Ces éléments s'ajouteront bien entendu aux différents documents devant en tout état de cause être fournis en cas de demande ou de contrôle sur place à l'administration en vertu de la circulaire administrative n° L.G.-A 64 du 7 mai 2018.
- A défaut de créer une exception générale à la non-déductibilité des intérêts et redevances pour les cas où le revenu de l'entité établie dans un pays ou territoire figurant sur la Liste est inclus et imposé dans le chef de ses associés du fait de l'application des règles relatives aux CFC ou de dispositions équivalentes applicables dans le chef desdits associés qui ne seraient quant à eux pas établis dans un pays ou territoire figurant sur la Liste (voir point 2.b. des considérations générales), il faudrait pouvoir apporter la preuve de cette situation pour échapper à la disposition.

Article 2 du Projet

Il est prévu dans le Projet que la mesure s'applique aux intérêts et redevances payés ou dus à compter du 1^{er} janvier 2021, pour les paiements en relation avec des entités résidentes de pays figurant sur la Liste dans sa dernière version en vigueur à cette date. Par ailleurs, il est prévu de mettre à jour la Liste sur une base annuelle. Enfin, il est encore prévu que la mesure cessera de produire ses effets dès le retrait d'un pays ou territoire de la Liste.

La Chambre de Commerce salue le fait que la mesure s'applique en fonction de la mise à jour régulière de la Liste, et notamment avec un effet immédiat pour les pays « sortants ».

Néanmoins, la Chambre de Commerce voudrait voir introduire deux aménagements.

D'une part, l'insertion d'une clause dite de grand-père (limitée dans le temps) qui aurait pour objectif d'exclure temporairement les structures existantes du champ d'application de la mesure afin de laisser aux contribuables le temps de réorganiser leurs activités à la suite de l'entrée d'un pays sur la Liste. Il convient de rappeler que ces transactions, même avec la clause dite de grand-père, resteraient soumises au contrôle de la part de l'Administration compte tenu de la mesure défensive de nature administrative introduite par la circulaire L.G.-A 64 du 7 mai 2018 précitée.

En effet, en supposant par exemple qu'un pays soit mis sur la Liste qui serait publiée par l'UE en octobre 2020, les contribuables ayant des opérations avec le pays concerné n'auraient alors que quelques semaines pour anticiper l'entrée en vigueur de la mesure au 1^{er} janvier 2021, ce qui pourrait être particulièrement pénalisant pour ces derniers. Il pourrait donc être envisagé de modifier le texte actuel du Projet pour prévoir le respect d'une période minimum de six mois entre l'inscription d'un

pays sur la Liste et l'application effective de la mesure aux structures existantes. Une telle proposition reviendrait à appliquer la mesure aux charges encourues au titre de structures déjà mises en place, mais ce uniquement à compter de l'expiration d'un délai minimum de six mois ou du 1^{er} janvier 2021, selon laquelle de ces deux dates est la plus lointaine. Les charges en relation avec des nouvelles structures ou transactions ne seraient pas concernées par une telle règle.

D'autre part, les contribuables ayant besoin de confirmations quant à l'application (ou non) du Projet à une opération existante et déjà mise en place, devraient être recevables à déposer une demande de rescrit fiscal sans qu'il soit considéré que les opérations envisagées aient déjà « *produit leurs effets* » au sens du règlement grand-ducal du 23 décembre 2014 instaurant un mécanisme de rescrit fiscaux. Par ailleurs, il serait très utile que, si de tels rescrits sont sollicités, leur contenu soit publié de manière résumée sous forme de FAQ sur le site de l'administration fiscale afin de partager plus largement les grands principes qui seraient transposables à d'autres contribuables.

La Chambre de Commerce n'a pas d'autres commentaires à formuler à ce stade.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut marquer son accord au projet de loi que sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7547/03

N° 7547³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967
concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(2.6.2020)

Par dépêche du 30 mars 2020, Monsieur le Ministre des Finances a demandé, „dans vos meilleurs délais“, l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs qui y est joint, ledit projet se propose d'adapter l'article 168 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (LIR) afin d'y introduire une règle particulière dérogeant au principe de la déductibilité fiscale des dépenses d'exploitation provoquées exclusivement par l'entreprise (principe inscrit à l'article 45 LIR). Plus précisément, le projet de loi tend à ajouter un numéro 5 à l'article 168 LIR, introduisant la règle de la non-déductibilité des dépenses d'intérêts ou de redevances payées ou dues par le contribuable si trois conditions sont simultanément remplies. Ces conditions concernent la qualité du bénéficiaire effectif des intérêts ou redevances (organisme à caractère collectif), le caractère d'entreprise liée du bénéficiaire et le fait que ledit bénéficiaire soit établi dans un pays ou territoire figurant sur la liste européenne des pays ou territoires non coopératifs à des fins fiscales.

Aux termes du texte projeté, la nouvelle règle de la non-déductibilité n'est pas applicable lorsque „le contribuable apporte la preuve que l'opération à laquelle correspondent les intérêts ou redevances payés ou dus est utilisée pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique“. La Chambre des fonctionnaires et employés publics espère que cette précision suffira pour éviter le recours à des dispositifs de planification fiscale agressive tels que les dispositifs hybrides (traités à l'article 168ter LIR), mieux connus pour leurs effets d'asymétrie, c'est-à-dire la double déduction d'une dépense ou la déduction sans imposition auprès du bénéficiaire (par exemple: prêts et intérêts fictifs énoncés à l'action 4 du plan BEPS – „Base Erosion and Profit Shifting“ – publié en 2013 par l'Organisation de coopération et de développement économiques).

Il en est ainsi également des redevances qui, au même titre que les intérêts, sont visées par le projet de loi sous avis. Sur ce point, la Chambre se doit de constater que le projet de loi donne une définition quasiment exhaustive d'instruments de la propriété intellectuelle pouvant générer des redevances qui risquent la non-déductibilité si les trois conditions précitées sont simultanément remplies. Bien évidemment cette définition s'apparente plutôt à celle de l'article 50bis LIR, désormais abrogé définitivement (régime dit „patent box“), qu'à la définition plus restrictive du nouvel article 50ter LIR (loi du 17 avril 2018 sur le nouveau régime fiscal de la propriété intellectuelle; cf. avis n° A-2986 du 9 octobre 2017 de la Chambre des fonctionnaires et employés publics).

D'après le commentaire de l'article 1^{er} du projet de loi, „la règle de la non-déductibilité des intérêts ou redevances s'applique (...) indépendamment de la circonstance que les intérêts soient le cas échéant également visés par la règle de limitation de la déduction des intérêts de l'article 168bis LIR“, c'est-à-dire que ce dernier article ne s'applique plus „si la déduction des dépenses d'intérêts est intégralement et définitivement refusée“ sur la base de la nouvelle disposition introduite par le texte sous avis. En raison d'une interaction éventuelle de cette disposition avec celle de l'article 168bis LIR, la

Chambre propose d'insérer cette phrase figurant au commentaire de l'article 1^{er} dans le texte même du numéro 5 de l'article 168 LIR.

L'article 168bis LIR a été introduit par la loi du 21 décembre 2018 ayant pour objet principal de transposer dans la législation nationale la directive (UE) 2016/1164, dite „directive ATAD“ („Anti Tax Avoidance Directive“), qui prévoit la prédite règle de limitation de la déduction des intérêts conformément à l'action 4 du plan BEPS.

Dans son avis n° A-3135 du 12 décembre 2018 sur le projet qui est devenu par la suite la loi précitée, la Chambre des fonctionnaires et employés publics avait formulé les observations et critiques suivantes quant au nouvel article 168bis LIR:

„C'est l'action 4 du plan BEPS qui recommande d'élaborer des règles visant à limiter la déduction de montants excessifs d'intérêts en vue de réduire la base imposable des entreprises. Il s'agit d'éviter que des entreprises aient recours à des montages d'endettement artificiels ayant pour seul but de réduire la charge fiscale du contribuable. Conformément à l'article 4 de la directive, un nouvel article 168bis est inséré dans la loi concernant l'impôt sur le revenu pour limiter la déduction des coûts financiers nets (surcoûts d'emprunt encourus au titre d'un exercice d'exploitation par un contribuable) à 30 pour cent de l'EBITDA (‘Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortisation’) avec, selon le commentaire des articles, ‘un seuil de minimis de 3 millions d’euros’. Toutefois, le projet de loi prévoit la possibilité avantageuse d'appliquer la limitation de la déduction des intérêts au niveau de chaque société faisant partie d'un groupe de sociétés imposé selon le régime de l'intégration fiscale au sens de l'article 164bis LIR. Dans ce cas, une règle de ratio de groupe permettra au contribuable de déduire la totalité de ses surcoûts d'emprunt (règle de sauvegarde).

Afin de déterminer les surcoûts d'emprunt, il a d'abord fallu définir les coûts d'emprunt, et c'est sur la base de la liste non exhaustive d'exemples de charges financières du nouvel article 168bis LIR que les intérêts notionnels font leur entrée dans la loi fiscale au Luxembourg. La Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à rappeler que les intérêts notionnels sont des intérêts débiteurs fictifs calculés sur les capitaux propres d'une société afin de ne pas avantager fiscalement une société ayant recours à des emprunts à intérêts réels. Et un avantage même limité reste toujours un avantage en matière fiscale. Concernant la liste non exhaustive de charges financières fiscalement déductibles, la Chambre se demande si ce n'est pas le flou législatif qui s'installe au niveau de la nouvelle disposition fourre-tout.

De même, en vue de récupérer la ‘capacité inemployée de déduction des intérêts’ dépassant le seuil des 30 pour cent de l'EBITDA, le projet de loi ajoute la faveur fiscale d'un report en avant sur cinq ans (‘les cinq exercices d'exploitation subséquents’) de cet excédent. S'y ajoute encore le report sans limite de temps des surcoûts d'emprunt d'exercices d'exploitation antérieurs qui n'ont pas pu être déduits au cours de ces années d'imposition. En raison de ces faveurs profitables aux entreprises visées, l'objectif primaire de la présente mesure est peut-être plus ambitieux qu'il ne le sera en définitive, mais en tout cas l'introduction d'une norme minimale est assurée dans ce domaine au niveau communautaire.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics comprend que certains surcoûts d'emprunt, comme ceux relatifs aux emprunts contractés avant le 17 juin 2016 (clause de maintien des droits acquis avant la réunion du Conseil Ecofin) et aux emprunts servant au financement d'un projet d'investissements publics à long terme dans l'Union européenne, ne soient pas visés par la limitation instituée au nouvel article 168bis, paragraphe (2), LIR. Il en est de même en ce qui concerne les sociétés autonomes, bénéficiant d'une exclusion personnelle du champ d'application de la limitation de la déduction des surcoûts d'emprunt. En revanche, la Chambre ne voit pas de motif valable justifiant l'exclusion personnelle dudit champ d'application des entreprises financières (selon le commentaire des articles, qui cite le considérant (9) de la directive ATAD, ‘les discussions dans ce domaine ne sont pas encore assez concluantes au niveau international et de l'Union’). Comme les coûts, et notamment les surcoûts, des emprunts sont des éléments clés de l'érosion de la base imposable d'un groupe de sociétés opérant de manière transfrontalière, il reste pour le moins curieux que la déduction des surcoûts soit intégralement admise si le contribuable est une entreprise financière. Dans ce sens, la présente mesure prévue par le projet de loi ne permettra donc pas entièrement de venir à bout de l'impôt évité (‘tax avoidance’) dans l'Union européenne.“

Le projet de loi sous avis prévoit maintenant de compléter la législation nationale par une mesure destinée à „renforcer la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales“, en visant „de manière ciblée

certaines opérations, notamment financières, qui sont réalisées avec des entreprises liées établies dans des pays ou territoires qui sont considérés comme étant non coopératifs sur le plan fiscal“.

Cette précision est d’une importance particulière dans la mesure où elle vise à refuser la déduction de paiements sortants d’intérêts ou de redevances vers des juridictions à imposition très faible, voire nulle. Si la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve l’introduction (à l’article 168 LIR) de cette nouvelle mesure, elle craint cependant qu’il ne soit pas toujours possible dans la pratique d’empêcher le recours à des structures très complexes de planification fiscale agressive ayant pour but de réduire la charge fiscale du contribuable.

Pour ce qui est du champ d’application de la future disposition, la Chambre se demande en effet si les „*entreprises financières*“ sont concernées par celle-ci. Comme l’article 168 LIR a un champ d’application général, celui-ci devrait donc englober aussi les entreprises financières. Reste à savoir si ces entreprises ne vont pas plutôt se reporter à l’article 168bis LIR, prévoyant, pour elles, une dérogation à la limitation de la déduction des surcoûts d’emprunt.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime dans ce contexte que l’article 168 LIR (complété par un numéro 5 moyennant le projet de loi sous avis), l’article 168bis LIR (ayant introduit à partir de 2019 la limitation de la déduction des surcoûts d’emprunt) et l’article 168ter LIR (ayant pour objet le traitement fiscal des dispositifs hybrides à partir de 2019) devraient faire l’objet d’une version condensée, en regroupant dans un article LIR unique toutes les dispositions des trois articles actuellement en vigueur. Ceci est d’autant plus nécessaire que l’article 168bis LIR n’est plus applicable au cas où la déduction des dépenses d’intérêts est intégralement et définitivement refusée en vertu du nouveau point 5 de l’article 168 LIR.

En outre, la Chambre estime que le deuxième alinéa de la nouvelle disposition introduite par le projet sous avis – alinéa selon lequel cette disposition „*n’est pas applicable si le contribuable apporte la preuve que l’opération à laquelle correspondent les intérêts ou redevances payés ou dus est utilisée pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique*“ – manque de clarté. En effet, il n’est pas précisé dans le texte ce qu’il y a lieu d’entendre par „*motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique*“, même s’il est un secret de Polichinelle qu’il s’agit de bannir dorénavant les dépenses d’intérêts sur des prêts fictifs entre des entités d’un même groupe de sociétés établies dans plusieurs juridictions. Même „*l’ensemble des faits et circonstances pertinents*“ évoqué à l’exposé des motifs pour établir des „*motifs réels*“ ne sert guère de précision utile.

Finalement, la Chambre rend encore attentif au fait que la mise à jour de la liste des pays ou territoires non coopératifs sur le plan fiscal pose problème.

En effet, il s’avère que des pays ou territoires peuvent tout simplement être enlevés de cette „*liste noire*“ sur la base d’engagements politiques désignés par „*meaningful commitments at a high political level*“, sans attendre la mise en oeuvre effective au plan législatif des engagements pris (cf. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5981-2019-INIT/en/pdf>).

De plus, il importe de préciser que la liste à prendre en compte lors de l’imposition sera celle de l’exercice fiscal concerné (et de clarifier quelle date y sera déterminante: le 1^{er} janvier ou le 31 décembre de l’année fiscale concernée).

Étant donné que le projet de loi sous avis s’inscrit dans le cadre de la lutte contre la fraude et l’évasion fiscales ainsi que de la transparence en matière fiscale, tant au niveau national qu’au niveau international (et notamment européen), la Chambre des fonctionnaires et employés publics y marque son accord, sous la réserve des observations qui précèdent.

(Avis émis conformément aux dispositions de l’article 3, alinéa 2, du règlement d’ordre interne de la Chambre des fonctionnaires et employés publics).

Luxembourg, le 2 juin 2020.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
R. WOLFF

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7547/04

N° 7547⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967
concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(16.6.2020)

Par dépêche du 8 avril 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous objet, élaboré par le ministre des Finances.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière ainsi que le texte coordonné de l'article 168 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu que le projet sous examen vise à modifier.

Les avis de la Chambre des salariés et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État respectivement par dépêches des 27 avril et 25 mai 2020.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous examen vise à modifier l'article 168 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, ci-après « LIR », afin d'insérer dans cette disposition un nouveau numéro 5 fixant les conditions de la non-déductibilité des dépenses d'intérêts ou de redevances payés ou dus, en lien avec les pays ou territoires non coopératifs à des fins fiscales.

En effet, après que le Conseil de l'Union européenne eut approuvé les conclusions relatives à la liste des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales en date du 5 décembre 2017, les États membres s'étaient engagés à appliquer au moins une mesure défensive de nature administrative à l'égard de tels pays et territoires. C'est ainsi que l'Administration des contributions directes avait émis, en date du 7 mai 2018, une circulaire L.G. – A n° 64 visant l'application d'une telle mesure défensive pouvant conduire, le cas échéant, à des contrôles approfondis ou à des contrôles sur place.

Par la suite, le Conseil de l'Union européenne a approuvé, en date du 5 décembre 2019, les lignes directrices du Groupe Code de conduite (fiscalité des entreprises) relatives à une coordination poussée en matière de mesures défensives dans le domaine fiscal. Dans ce cadre, les États membres se sont engagés à introduire, au-delà des mesures de nature administrative précitées, au moins une mesure défensive de nature législative applicable à partir du 1^{er} janvier 2021. Avec la liste de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales¹, ci-après « liste de l'UE », ces mesures défensives ont pour objectif d'encourager un changement positif dans les pays et territoires indexés afin que ceux-ci soient retirés de ladite liste. Les mesures visées doivent être des mesures spécifiques, différentes des pratiques administratives générales et des règles fiscales des États membres.

Les auteurs du projet de loi sous avis exposent dès lors qu'ils envisagent d'introduire, par le biais de celui-ci, une règle spécifique qui déroge, en ce qui concerne les intérêts ou les redevances payés ou dus à une entreprise liée établie dans un pays ou un territoire figurant sur la liste des pays ou territoires

¹ Conclusions du Conseil relatives à la liste révisée de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, Annexe I, Journal officiel de l'Union européenne, C 64 du 27 février 2020, pp. 8 à 14.

non coopératifs à des fins fiscales, au principe général posé par l'article 45 LIR de la déductibilité des dépenses d'exploitation provoquées exclusivement par l'entreprise. Il s'agit dès lors de consacrer la non-déductibilité de telles dépenses, à moins que le contribuable n'apporte la preuve que celles-ci correspondent à une opération qui reflète la réalité économique.

Pour les auteurs du projet de loi en effet, la mesure spécifique ainsi proposée participe de deux objectifs :

D'une part, elle permettrait de contribuer efficacement à la promotion, au niveau global, de la transparence fiscale, d'une imposition équitable ainsi que d'une mise en œuvre des mesures visant à lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (« mesures anti-BIPS »). Les auteurs considèrent, dans ce contexte, que la loi en projet sous avis répond également à la recommandation du Conseil de l'Union européenne ayant invité le Luxembourg à examiner les caractéristiques de son système fiscal susceptibles de faciliter la planification fiscale agressive, notamment par le biais des paiements sortants. La non-déductibilité des dépenses d'intérêts ou de redevances payés ou dus contribuera par conséquent à lutter contre certaines structures de planification fiscale agressive permettant que les paiements sortants d'intérêts et de redevances effectués par des entreprises situées au Luxembourg aillent vers des pays ou territoires n'ayant pas un régime d'imposition des sociétés ou dans lesquels un tel taux d'imposition est nul ou presque nul.

D'autre part, elle garderait un caractère proportionné dans la mesure où le contribuable est admis à démontrer que l'opération à laquelle se rapportent les intérêts ou redevances visés est utilisée pour des motifs commerciaux valables reflétant la réalité économique. Selon les auteurs du projet de loi, si une telle preuve est rapportée par le contribuable, la mesure défensive que le projet de loi vise à introduire ne s'appliquera pas. Les auteurs précisent néanmoins qu'il n'est pas suffisant que le contribuable fasse simplement état de motifs économiques, mais que ces motifs doivent, compte tenu de l'ensemble des faits et circonstances pertinents, être considérés comme réels et présentant un avantage économique suffisant au-delà d'un éventuel bénéfice fiscal obtenu par le biais de l'opération.

Les auteurs du projet de loi exposent enfin qu'ils entendent proposer à la Chambre des députés, dans le cadre du projet de loi concernant le budget et les recettes et dépenses de l'État pour l'exercice 2021, la liste de l'UE, dans sa version initiale et telle qu'éventuellement actualisée à la date de cette proposition. Il est précisé que pour les années suivantes, une mise à jour sera présentée une fois par an, le cas échéant, dans le cadre du projet de loi budgétaire annuel.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

La disposition en projet vise à modifier l'article 168 LIR, afin d'y insérer un nouveau numéro 5.

L'article 168 LIR énumère les dépenses qui ne sont pas déductibles dans le chef des contribuables soumis à l'impôt sur le revenu des collectivités. Le projet sous rubrique entend compléter la liste des dépenses énumérées par une règle de la non-déductibilité des dépenses d'intérêts ou de redevances payées ou dues par un contribuable à une entreprise liée établie dans un pays ou territoire figurant sur la liste de l'UE.

Le Conseil d'État note que le texte du projet de loi se réfère aux intérêts ou redevances « payés ou dus », sans préciser à quel moment il faudra apprécier si les intérêts ou redevances en question sont non déductibles : au moment de leur mise en compte, au moment de leur paiement effectif, voire même à ces deux moments. Le Conseil d'État comprend que les intérêts ou redevances – qui seraient dus avant le 1^{er} janvier 2021 en vertu des contrats ou autres documents prévoyant le principe et les modalités de la mise en compte d'intérêts ou de redevances et qui auraient fait, le cas échéant, l'objet d'une comptabilisation à ce titre avant cette même date (ce qui devrait en principe engendrer l'enregistrement d'une dette ou constitution d'une provision) –, ne sauraient être considérés comme non déductibles pour la seule raison que leur paiement a été effectué au ou après le 1^{er} janvier 2021. En effet, la prise en compte de ces intérêts ou redevances en tant que dépense d'exploitation se situe dans un tel cas de figure avant la date d'entrée en vigueur de loi en projet sous avis. Dès lors, de tels intérêts ou redevances restent déductibles (sauf application d'une autre disposition de la LIR qui restreindrait ou refuserait la déductibilité) ; une lecture différente aurait pour effet de donner à la disposition en projet un effet rétroactif et serait de plus susceptible de ne pas être en phase avec les dispositions de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« *Abgabenordnung* »).

Tout d'abord, le Conseil d'État relève que « la loi ne dispose que pour l'avenir ; elle n'a point d'effet rétroactif »². Tel que retenu par une jurisprudence constante³, « ce principe est une garantie donnée aux situations juridiques valablement acquises et consolidées sous la loi ancienne et répond, en ce sens, à un besoin de paix et de stabilité sociale ». Si une réglementation ne peut, sans rétroactivité, revenir sur la constitution et les effets passés d'un rapport de droit réalisés avant son entrée en vigueur⁴, la loi nouvelle peut en revanche s'appliquer aux situations juridiques en cours, à commencer par celles en cours de constitution, mais également aux situations juridiques que la loi nouvelle entend prolonger. Dès lors, si le paiement, après le 1^{er} janvier 2021, d'intérêts ou redevances dus au titre de rémunération pour la mise à disposition de fonds ou d'autres biens pendant une période se situant avant cette même date, entraîne la non-déductibilité de ces mêmes intérêts ou redevances, il y aura bien une rétroactivité au sens des principes exposés ci-dessus. La rétroactivité ne présente aucun inconvénient tant qu'il s'agit d'introduire avec effet antérieur des mesures qui touchent favorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées, à condition de ne pas heurter les droits de tiers. Du moment, toutefois, où il est porté atteinte à ces situations ou droits, le Conseil d'État a toujours considéré que la rétroactivité constitue une entorse au principe de sécurité juridique et au principe de confiance légitime.⁵

Ensuite, le Conseil d'État donne à considérer certains obstacles pratiques pouvant découler de la loi précitée du 22 mai 1931. Il peut par exemple être stipulé dans un contrat de prêt que les intérêts sont à mettre en compte mensuellement, alors que leur paiement n'est convenu qu'au moment du remboursement du montant nominal du prêt. Ainsi, à défaut de remplir les conditions de la nouvelle disposition en projet, les intérêts accrus constitueront des dépenses d'exploitation déductibles pendant toute la durée du prêt, des bulletins d'impôt en ce sens étant également émis. Si au moment du paiement de ces intérêts, les conditions déterminées par la loi en projet sont remplies, il faudrait nécessairement, pour constater la non-déductibilité, émettre de nouveaux bulletins d'impôt. Une prise en compte dans le cadre de l'imposition de l'année fiscale du paiement est exclue, étant donné que le texte en projet prévoit exclusivement la non-déductibilité des intérêts au titre de dépenses. Si les bulletins d'impôt relatifs aux années antérieures concernées ont été émis sur la base du paragraphe 100a⁶ de la loi précitée du 22 mai 1931 (bulletin d'impôt dit « provisoire »), il sera possible d'émettre un nouveau bulletin d'impôt au sens du paragraphe 210⁷ de la même loi (bulletin d'impôt dit « définitif »), pour autant que le délai de prescription de cinq ans n'est pas encore écoulé⁸. Si les bulletins d'impôt relatifs aux années antérieures concernées ont été émis sur la base du paragraphe 210 de la loi précitée du 22 mai 1931, ils revêtent donc un caractère définitif et une modification n'est possible que sur la base des dispositions

2 Article 2 du Code Civil.

3 Entre autres, Tribunal administratif, jugements du 20 décembre 2019 (n° 43447) et du 9 juin 2005 (n° 18442).

4 Tel que cela a été retenu par le Tribunal administratif dans son jugement du 9 juin 2005, « la règle de la non-rétroactivité interdit de reporter la loi nouvelle en arrière et de l'appliquer à la création de situations juridiques établies – que ce soit par l'effet d'actes juridiques ou de faits juridiques – sous l'empire de la loi ancienne. »

5 Avis du Conseil d'État n° 52.940 du 5 février 2019 relatif au projet de loi de loi relatif à l'installation obligatoire de détecteurs autonomes de fumée pour les immeubles comprenant au moins un logement (doc. parl. n° 7326³, p. 3).

6 § 100a de la loi précitée du 22 mai 1931 :

« (1) Le bureau d'imposition peut, sous réserve d'un contrôle ultérieur, fixer l'impôt en tenant compte de la seule déclaration d'impôt, et ceci sans qu'il y ait lieu d'indiquer les motifs.

(2) L'émission d'un bulletin d'impôt au sens du § 210 comporte la levée de la réserve du contrôle ultérieur.

(3) Avec l'expiration du délai de prescription de cinq ans, la réserve du contrôle ultérieur devient caduque et la fixation de l'impôt devient définitive. »

7 § 210 de la loi précitée du 22 mai 1931 : « (1) *Nach Abschluss seiner Ermittlungen setzt die Steuerkontrollstelle durch Steuerbescheid die Steuer fest.* »

8 Article 10 de la loi du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale: « La créance du Trésor se prescrit par cinq ans. Toutefois, en cas de non-déclaration ou en cas d'imposition supplémentaire pour déclaration incomplète ou inexacte, avec ou sans intention frauduleuse, la prescription est de dix ans. Ces prescriptions s'appliquent à tous impôts [...] dont est chargée l'administration des contributions [...]. La prescription prend cours à partir du 1^{er} janvier qui suit l'année pendant laquelle la créance est née. »

du paragraphe 222⁹ de la même loi. En vertu de cette disposition, il faut être en présence de faits nouveaux et le délai de prescription ne doit pas être révolu. Or, selon le cas de figure, ces deux conditions sont susceptibles de ne pas être remplies, de sorte que la base légale permettant au bureau d'imposition de revenir sur une imposition antérieure fera défaut.

Les mêmes observations s'imposent pour toute mise à jour ultérieure de la liste. Ainsi, une possible non-déductibilité des intérêts ou redevances devra s'apprécier au moment où ces mêmes intérêts et redevances constitueront des dépenses d'exploitation, donc au moment de leur mise en compte suivant les modalités prévues par un contrat ou tout autre document signé par les parties (ce qui devrait en principe engendrer la comptabilisation d'une dette ou d'une provision). Par exemple, si un prêt a engendré la mise en compte d'intérêts envers un organisme à caractère collectif, qui est une entreprise liée, et a été comptabilisée, conformément aux modalités prévues par le contrat de prêt sous-jacent, à un moment où le pays ou le territoire d'établissement de ce bénéficiaire ne figurait pas sur la liste de l'UE, le paiement effectif de ces intérêts à un moment où elle sera incluse sur cette liste ne saura donner lieu à une non-déduction des montants payés. À l'inverse, tout intérêt dû en vertu d'un contrat de prêt pour la période durant laquelle le pays ou le territoire d'établissement du bénéficiaire figurait sur la liste de l'UE est non déductible, pour autant que toutes les conditions sont remplies, et ce même si le paiement effectif de l'intérêt est effectué à une date à laquelle ledit pays ou territoire aura été retiré de la liste de l'UE.

Finalement, si l'intention des auteurs du projet de loi est néanmoins de prendre en considération le paiement des intérêts ou redevances, le Conseil d'État relève que le texte en projet prévoit exclusivement la non-déductibilité des intérêts au titre de dépenses¹⁰, le Conseil d'État comprenant que sont visées ici plus spécifiquement les dépenses d'exploitation. Or, un paiement a pour effet d'éteindre une dette née d'un engagement contractuel qui prévoit une rémunération pour la mise à disposition de fonds (prêt) ou d'un bien matériel ou immatériel. Ce n'est donc pas le paiement qui constitue la dépense, mais l'obligation contractuelle en vertu de laquelle un intérêt ou une redevance sont dus. Un paiement ne saurait équivaloir à une dépense que dans le cadre d'une comptabilité de caisse, mais aucunement dans le contexte d'une comptabilité d'engagement, dont la tenue s'impose obligatoirement aux contribuables visés à la disposition en projet sous revue, à savoir les organismes à caractère collectif énumérés à l'article 159 LIR.

En conséquence des développements qui précèdent, le Conseil d'État doit s'opposer formellement, sur le fondement pris de la sécurité juridique et de la confiance légitime, au libellé actuel de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, première phrase, du projet de loi. Afin de lever cette opposition formelle, le Conseil d'État peut cependant d'ores et déjà marquer son accord quant à la rédaction suivante :

« Les intérêts ou redevances payés ou dus lorsque les conditions suivantes sont simultanément remplies : [...] »

Ad alinéa 1^{er}

L'alinéa 1^{er} du numéro 5 de l'article 168 LIR, tel qu'inséré par la loi en projet, pose les trois conditions d'application, qui doivent être remplies cumulativement :

1^o Le bénéficiaire des intérêts ou redevances est un organisme à caractère collectif au sens de l'article 159 LIR. Si le bénéficiaire n'est pas le bénéficiaire effectif, il y a lieu de prendre en considération le bénéficiaire effectif ;

9 § 222 de la loi précitée du 22 mai 1931 : « *Hat bei Steuern..., die Steuerkontrollstelle nach Prüfung des Sachverhalts einen besonderen, im Gesetz selbst vorgesehenen schriftlichen Bescheid (Steuerbescheid, Steuermessbescheid, Freistellungsbescheid oder Feststellungsbescheid) erteilt, so findet, soweit nichts anderes vorgeschrieben ist, eine Änderung des Bescheids (eine Berichtigungsveranlagung oder eine Berichtigungsfeststellung) nur statt:*

1. *wenn neue Tatsachen oder Beweismittel bekanntwerden, die eine höhere Veranlagung rechtfertigen, und die Verjährungsfrist noch nicht abgelaufen ist;*
2. *wenn durch eine Betriebsprüfung vor dem Ablauf der Verjährungsfrist neue Tatsachen oder Beweismittel bekannt werden, die eine niedrigere Veranlagung rechtfertigen;*
3. *wenn bei einer Nachprüfung durch die Aufsichtsbehörde Fehler aufgedeckt werden, deren Berichtigung eine höhere Veranlagung rechtfertigt, und die Verjährungsfrist noch nicht abgelaufen ist; dies gilt nicht für die Steuern vom Einkommen, vom Ertrag, vom Umsatz und vom Vermögen;*
4. *wenn bei einer Nachprüfung durch die Aufsichtsbehörde vor dem Ablauf der Verjährungsfrist Fehler aufgedeckt werden, deren Berichtigung eine niedrigere Veranlagung rechtfertigt. »*

10 Article 168 LIR : « Ne sont pas déductibles les dépenses suivantes : [...] ».

2° l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est une entreprise liée au sens de l'article 56 LIR ;

3° l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est établi dans un pays ou territoire figurant sur la liste de l'UE.

Il devra ainsi être déterminé, dans une première étape, la personne qui est à considérer comme le bénéficiaire effectif des intérêts ou redevances. Le Conseil d'État constate en premier lieu que le concept de « bénéficiaire effectif » n'existe dans aucune autre disposition de la LIR. Ce concept se distingue notamment du concept de « bénéficiaire économique », qui est consacré par le paragraphe 11 de la loi d'adaptation fiscale modifiée du 16 octobre 1934 (« *Steueranpassungsgesetz* »), et au sujet de l'interprétation duquel la jurisprudence luxembourgeoise¹¹ retient, « qu'il est de principe, en droit fiscal, que les faits et les actes juridiques doivent être interprétés et appréciés d'après des critères économiques, de manière que la juridiction saisie ne saurait s'arrêter aux seules formes juridiques choisies par les parties pour réaliser une opération déterminée, mais elle est appelée, au-delà de l'apparence juridique, de rechercher et d'analyser la réalité économique recouverte par lesdites formes juridiques ».

Le Conseil d'État constate que le concept de « bénéficiaire effectif », tel que défini à l'article 1^{er}, paragraphe 7, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, comme « toute personne physique qui, en dernier ressort, possède ou contrôle le client ou toute personne physique pour laquelle une transaction est exécutée ou une activité réalisée », ne saurait servir de référence pour l'application du projet de loi sous avis : la définition de la loi précitée du 12 novembre 2004 vise à identifier la personne physique qui possède ou contrôle une entité, alors que le bénéficiaire (effectif) des intérêts ou redevances en matière fiscale désigne l'organisme à caractère collectif qui a le pouvoir de disposer librement des fonds qui lui sont versés.

Le concept de « bénéficiaire effectif » se rencontre, par contre, en matière conventionnelle, étant donné qu'il est inclus dans le Modèle de Convention fiscale concernant le revenu et la fortune de l'Organisation de coopération et de développement économiques, ci-après « OCDE », depuis 1977. Suivant les commentaires sur l'article 11 du Modèle de Convention fiscale¹², qui traite de l'imposition des intérêts, la notion de bénéficiaire effectif a été introduite au paragraphe 2 de l'article 11 afin de préciser que l'État de la source n'est pas obligé de renoncer au droit d'imposer les revenus d'intérêts uniquement parce que ces revenus ont été payés directement à un résident d'un État avec lequel l'État de la source a conclu une convention. Il est également précisé que le concept de « bénéficiaire effectif » n'est pas utilisé dans une acceptation étroite et technique, mais doit être entendu dans son contexte, et à la lumière de l'objet et du but de la convention, notamment pour éviter la double imposition et prévenir l'évasion et la fraude fiscales. Il serait ainsi contraire à l'objet et au but de la convention que l'État de la source accorde une réduction ou exonération d'impôt à un résident d'un État contractant qui agit comme simple relais pour le compte d'une autre personne qui bénéficie réellement du revenu en cause. Ainsi, une société relais ne peut pas être considérée comme le bénéficiaire effectif si, bien qu'étant le propriétaire du revenu dans la forme, elle ne dispose dans la pratique que de pouvoirs très limités qui font d'elle un simple intermédiaire agissant pour le compte des parties intéressées. Il y a donc lieu de vérifier si la personne qui perçoit l'intérêt a effectivement le droit d'utiliser l'intérêt et d'en jouir sans être limitée par une obligation contractuelle ou légale de céder le paiement reçu à une autre personne, auquel cas il est le « bénéficiaire effectif » de l'intérêt. Les mêmes commentaires se retrouvent en ce qui concerne l'article 12 du Modèle de Convention fiscale qui traite de l'imposition des redevances. Le Conseil d'État renvoie également à la jurisprudence récente de la Cour de justice de l'Union européenne relative au concept de « bénéficiaire effectif »¹³ en matière fiscale, laquelle précise que ce concept ne vise pas un bénéficiaire identifié formellement, mais bien l'entité qui bénéficie économiquement des intérêts perçus et dispose dès lors de la faculté d'en déterminer librement l'affectation.

¹¹ Cour administrative, arrêt du 2 août 2017, n° de rôle 39021C.

¹² Modèle de Convention fiscale concernant le revenu et la fortune, version abrégée 2017, commentaires sur l'article 11, paragraphes 9 et suiv.

¹³ Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 26 février 2019 (affaires jointes C-115/16, C-118/16, C-119/16 et C-299/16 et affaires jointes C-116/16 et C-117/16).

Sur la base des développements qui précèdent, le Conseil d'État demande que le concept de « bénéficiaire effectif » soit précisé dans une définition, dont le Conseil d'État suggère la rédaction suivante :

« Le bénéficiaire effectif est la personne physique ou l'organisme à caractère collectif qui bénéficie économiquement des intérêts ou redevances payés ou dus et qui dispose de la faculté d'en déterminer librement l'affectation sans être limité par une obligation contractuelle ou légale de céder le paiement reçu à une autre personne physique ou un autre organisme à caractère collectif. »

Dans une deuxième étape, il y a lieu d'analyser si le bénéficiaire, identifié comme étant le bénéficiaire effectif, est à assimiler à un organisme à caractère collectif au sens de l'article 159 LIR, à savoir en principe des sociétés dites « opaques » d'un point de vue fiscal ou à un organisme considéré comme « transparent » d'un point de vue fiscal, le principe de la transparence fiscale étant prévu par le paragraphe 11*bis*¹⁴ de la loi précitée du 16 octobre 1934. Conformément à la jurisprudence luxembourgeoise¹⁵, cette détermination est basée sur une analyse des caractéristiques propres de l'organisme bénéficiaire étranger, telles qu'elles résultent des dispositions légales et statutaires applicables et sans que le traitement fiscal dans l'État du siège constitue un critère à cet égard.

Dès lors qu'une entité transparente ne peut jamais être considérée comme le bénéficiaire effectif d'un revenu, ce seront nécessairement les associés de cette entité qui sont à considérer comme bénéficiaires, de telle sorte qu'il s'agit, en premier lieu, d'identifier, parmi les personnes morales associées directement ou indirectement à l'entité transparente considérée, les entités fiscalement opaques, qui correspondent à des organismes à caractère collectif au sens de l'article 159 LIR, pour vérifier ensuite si les conditions énumérées aux lettres b) et c) sont également remplies à leur égard.

Il résulte des développements qui précèdent que :

- 1° Lorsque le bénéficiaire des intérêts ou redevances est une entité transparente d'un point de vue luxembourgeois, ces mêmes intérêts ou redevances payés ou dus resteront déductibles pour autant que les associés de l'entité transparente, qui en même temps sont à considérer comme bénéficiaires économiques, ne remplissent pas simultanément les conditions du texte en projet, cette analyse devant se faire pour chaque associé individuellement.
- 2° Lorsque le bénéficiaire des intérêts ou redevances est une entité opaque d'un point de vue luxembourgeois, les intérêts ou redevances payés ou dus seront non déductibles pour autant que les conditions des lettres b) et c) soient remplies également, à moins qu'il n'apparaisse que cette entité n'est pas le bénéficiaire effectif de ces mêmes intérêts ou redevances. Dans ce cas de figure, il y a lieu d'identifier le ou les bénéficiaires effectifs et de procéder à une analyse, pour chaque bénéficiaire effectif individuellement, si les conditions posées par les lettres a), b) et c) sont remplies cumulativement dans son chef. Dans l'affirmative, les intérêts ou redevances payés ou dus seront non déductibles alors qu'ils resteront déductibles dans la négative.

Le Conseil d'État donne à considérer que les conditions d'application du numéro 5, à introduire à l'article 168 LIR, seront, en certains cas, remplies à l'égard d'un ou de plusieurs associés d'un bénéficiaire, considéré comme organisme transparent d'un point de vue luxembourgeois, alors que les autres associés de ce même bénéficiaire ne remplissent pas ces conditions. Le Conseil d'État comprend que dans un tel cas de figure, seule la quote-part des intérêts ou redevances (indirectement) payés ou dus aux associés remplissant les conditions d'application sera non déductible, étant donné que les conditions d'application du numéro 5 à introduire à l'article 168 LIR sont intimement liées au statut du bénéficiaire et que ses effets ne sauraient être étendus, sous prétexte qu'il s'agit d'un même paiement, à des bénéficiaires ne remplissant pas lesdites conditions. Afin de permettre à l'Administration des contributions directes de vérifier le cas échéant la déductibilité des intérêts ou redevances (indirecte-

14 Les sociétés en nom collectif, les sociétés en commandite simple, les sociétés en commandite spéciale, les groupements d'intérêt économique, les groupements européens d'intérêt économique, les sociétés commerciales momentanées, les sociétés commerciales en participation et les sociétés civiles sont considérés comme n'ayant pas de personnalité juridique distincte de celle des associés, excepté ceux de ces organismes qui sont des organismes non résidents visés à l'article 2 de la directive 2011/96/UE du Conseil du 30 novembre 2011 concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'États membres différents ou à l'article 3 de la directive 2009/133/CE du Conseil du 19 octobre 2009 concernant le régime fiscal commun applicable aux fusions, scissions, scissions partielles, apports d'actifs et échanges d'actions intéressant des sociétés d'États membres différents, ainsi qu'au transfert du siège statuaire d'une SE ou d'une SCE d'un État membre à un autre.

15 Arrêts de la Cour administrative du 10 janvier 2006 (n° 20307C) et du 8 février 2018 (n° 30274C).

ment) payés ou dus, le Conseil d'État comprend qu'il appartiendra au contribuable luxembourgeois de livrer tous les éléments et informations nécessaires permettant d'identifier les associés ne remplissant pas les conditions, cette approche correspondant au principe posé par le paragraphe 205a de la loi précitée du 22 mai 1931.

La lettre b) de l'alinéa 1^{er} du numéro 5 à introduire à l'article 168 LIR par la loi en projet pose une deuxième condition d'application de la disposition, à savoir que l'organisme à caractère collectif auquel les intérêts ou redevances sont payés ou dus par le contribuable et qui a été identifié comme étant le bénéficiaire effectif de ces intérêts ou redevances, est une entreprise liée au sens de l'article 56 LIR. Le concept d'« entreprise liée » est très large, dans la mesure où le lien d'association est donné lorsqu'une entreprise participe directement ou indirectement à la direction, au contrôle ou au capital d'une autre entreprise, ou si les mêmes personnes participent directement ou indirectement à la direction, au contrôle ou au capital des deux entreprises.

Le Conseil d'État comprend que le lien d'association doit s'analyser par rapport au bénéficiaire effectif à l'exclusion de la personne qui perçoit les intérêts ou redevances, lorsque ce bénéficiaire n'est pas le bénéficiaire effectif. Afin d'éliminer tout doute quant à ce point, le Conseil d'État suggère d'également insérer la référence au bénéficiaire effectif dans le libellé de la lettre b) :

« b) l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire effectif des intérêts ou redevances est une entreprise liée au sens de l'article 56 ; »

La lettre c) énonce la troisième condition d'application du numéro 5 à introduire à l'article 168 LIR par la loi en projet, à savoir que l'organisme à caractère collectif auquel les intérêts ou redevances sont payés ou dus par le contribuable est établi dans un pays ou territoire figurant sur la liste de l'UE. Comme relevé ci-dessus, le Conseil d'État comprend que cette troisième condition est à analyser par rapport au bénéficiaire effectif des intérêts ou redevances et propose dès lors que le libellé de la lettre c) soit rédigé comme suit :

« l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire effectif des intérêts ou redevances est établi dans un pays ou territoire figurant sur la liste des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (désignée ci-après par le terme « liste »). »

Le Conseil d'État s'interroge, par ailleurs, sur l'interaction de la disposition sous revue avec celles des conventions tendant à éviter les doubles impositions conclues par le Luxembourg avec un État qui figurerait sur la liste de l'UE. En l'état actuel, tel est par exemple le cas du Panama et des Seychelles, avec lesquels le Luxembourg a conclu une telle convention et qui sont repris sur la liste de l'UE. D'autres pays, tels que le Maroc ou la Turquie, avec lesquels le Luxembourg a également conclu une convention contre la double imposition, sont également sous observation et risquent ainsi d'être inclus dans la liste de l'UE. Les conventions tendant à éviter les doubles impositions renferment une clause dite de non-discrimination, suivant laquelle « [...] les intérêts, redevances et autres dépenses payés par une entreprise d'un État contractant à un résident de l'autre État contractant, sont déductibles, pour la détermination des bénéfices imposables de cette entreprise, dans les mêmes conditions que s'ils avaient été payés à un résident du premier État ». Selon les commentaires de l'OCDE¹⁶, cette disposition « tend à faire échec à une forme particulière de discrimination résultant du fait que, dans certains pays, la déduction des intérêts, redevances et autres frais, admise sans réserve quand le bénéficiaire est un résident, est au contraire limitée ou même interdite, quand ce dernier est un non-résident ».

En cas de paiement d'intérêts ou de redevances à un bénéficiaire établi dans un pays ou un territoire avec lequel le Luxembourg a conclu une convention tendant à éviter les doubles impositions renfermant une telle clause, il y aura un conflit de loi entre les dispositions de ladite convention, qui sont d'application directe, et les dispositions à introduire au numéro 5 de l'article 168 LIR par la loi en projet. Comme déjà mentionné à plusieurs reprises en ce qui concerne d'autres projets de loi¹⁷, le Conseil d'État constate que dans un tel cas, en vertu du principe cardinal de la primauté des traités internationaux sur les lois internes, même celles postérieures à un traité, tel que cela a été reconnu depuis de

¹⁶ Modèle de Convention fiscale concernant le revenu et la fortune, version abrégée 2017, commentaires sur l'article 24.

¹⁷ Par exemple, avis du Conseil d'État du 10 décembre 2019 concernant le projet de loi n° 7466 portant transposition de la directive (UE) 2017/952 du Conseil du 29 mai 2017 modifiant la directive (UE) 2016/1164 en ce qui concerne les dispositifs hybrides faisant intervenir des pays tiers, ou encore avis du Conseil d'État du 13 novembre 2018 concernant le projet de loi n° 7318 transposant la directive (UE) 2016/1164 du Conseil du 12 juillet 2016 établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur.

nombreuses années par la jurisprudence luxembourgeoise, les dispositions à introduire au numéro 5 de l'article 168 LIR par la loi en projet ne pourront pas s'appliquer.

Ad alinéa 2

L'alinéa 2 du numéro 5 à introduire à l'article 168 LIR par la loi en projet insère une dérogation à la non-déductibilité des intérêts, lorsque le contribuable apporte la preuve que l'opération à laquelle correspondent les intérêts ou redevances payés ou dus est utilisée pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique.

Le Conseil d'État note une certaine similitude avec le libellé du paragraphe 6 de la loi précitée du 16 octobre 1934 : « La loi fiscale ne peut pas être contournée par un abus de formes et d'institutions du droit. Il y a abus au sens de la première phrase si la voie juridique qui, ayant été utilisée pour obtenir, à titre d'objectif principal ou à titre d'un des objectifs principaux, un contournement ou une réduction de la charge d'impôt allant à l'encontre de l'objet ou de la finalité de la loi fiscale, n'est pas authentique compte tenu de l'ensemble des faits et circonstances pertinents. Aux fins de la présente disposition, la voie juridique, qui peut comprendre plusieurs étapes ou parties, est considérée comme non authentique dans la mesure où elle n'a pas été utilisée pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique. »

L'exposé des motifs du projet de loi sous avis précise en outre qu'il ne suffit pas que le contribuable fasse simplement état de motifs économiques pour que ceux-ci soient nécessairement admis comme valables, mais il faut que ces motifs, compte tenu de l'ensemble des faits et circonstances pertinents, puissent être considérés comme réels et présentant un avantage économique suffisant au-delà d'un éventuel bénéfice fiscal obtenu à travers l'opération.

Étant donné la similitude entre le texte de la loi en projet sous avis et le paragraphe 6 de la loi précitée du 16 octobre 1934, tel que modifiée par la loi du 21 décembre 2018 1) transposant la directive (UE) 2016/1164 du Conseil du 12 juillet 2016 établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur ; 2) modifiant la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 3) modifiant la loi modifiée du 1^{er} décembre 1936 concernant l'impôt commercial (« *Gewerbesteuer-gesetz* ») ; 4) modifiant la loi d'adaptation fiscale modifiée du 16 octobre 1934 « *Steueranpassungsgesetz* ») 5) modifiant la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« *Abgabenordnung* »).

Le Conseil d'État comprend, par référence aux explications et commentaires relatifs à la loi précitée, que le concept d'authenticité peut être interprété et apprécié à la lumière de la jurisprudence luxembourgeoise en matière de motifs extra fiscaux valables. Si tel n'est pas l'intention des auteurs du projet de loi sous examen, le Conseil d'État les invite à préciser davantage le concept de « motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique ».

Le Conseil d'État comprend également que si le contribuable démontre à suffisance que l'opération à laquelle correspondent les intérêts ou redevances visés est utilisée pour des motifs commerciaux qui reflètent la réalité économique, on ne saurait lui opposer le paragraphe 6 de la loi précitée du 16 octobre 1934.

Le Conseil d'État note également que le commentaire des articles précise que la règle de non-déductibilité des intérêts ou redevances s'applique par priorité à la règle de limitation de la déduction des intérêts de l'article 168*bis* LIR¹⁸. Il devrait en être de même en ce qui concerne l'application de l'alinéa 5, point 1, de l'article 166 LIR¹⁹ : si la déduction des dépenses d'intérêts est intégralement et définitivement refusée en application du numéro 5 à introduire à l'article 168 LIR par la loi en projet, l'alinéa 5, point 1, de l'article 166 LIR ne vient plus à s'appliquer. Par extension, ces mêmes intérêts

18 « Les surcoûts d'emprunt encourus au titre d'un exercice d'exploitation par un contribuable ne peuvent être déduits qu'à concurrence du montant le plus élevé des deux montants suivants : a) 30 pour cent de l'EBITDA du contribuable ; b) 3 millions d'euros. »

19 « Dans la mesure où un revenu est exonéré en application de l'alinéa 1^{er}, ne sont pas déductibles : 1. les dépenses d'exploitation en relation économique directe avec ce revenu. »

ne seront pas à inclure dans la somme algébrique des revenus de la participation lorsqu'il s'agit de déterminer le montant du revenu imposable dégagé par la cession d'une participation²⁰.

Ad alinéas 3 et 4

Les alinéas 3 et 4 donnent une définition spécifique des notions d'« intérêts » et de « redevances » pour la seule application du numéro 5 à introduire l'article 168 LIR.

Comme précisé par les auteurs du projet de loi, les définitions en question correspondent dans une très large mesure aux définitions des mêmes concepts données, d'une part, par l'article 2 de la directive 2003/49/CE du Conseil du 3 juin 2003 concernant un régime fiscal commun applicable aux paiements d'intérêts et de redevances effectués entre des sociétés associées d'États membres différents et, d'autre part, par les articles 11 et 12 du Modèle de Convention fiscale de l'OCDE. Le Conseil d'État note par ailleurs que la définition du concept de « redevance » est identique au libellé de l'article 98, alinéa 1^{er}, point 3, LIR, relatif aux revenus provenant de la location de biens, de sorte qu'un renvoi vers cette disposition aurait pu être envisagé. Cependant, le Conseil d'État constate qu'un renvoi vers l'article 97 LIR, relatif aux revenus provenant de capitaux mobiliers, n'est pas possible, cette disposition ne contenant pas un libellé identique à la définition donnée dans le projet de loi sous avis, de sorte que le Conseil d'État peut approuver l'inclusion d'une définition spécifique, pour les besoins de la disposition à introduire, des deux concepts mentionnés ci-dessus.

Ad alinéa 5

À l'alinéa 5 du numéro 5 à introduire à l'article 168 LIR par la loi en projet, sont précisés les critères en vertu desquels il est prévu de constituer la liste dans sa version initiale. La disposition en projet prévoit que le Gouvernement en conseil proposera à la Chambre des députés, par une liste avec effet au 1^{er} janvier 2021, dont le contenu sera fixé en fonction de la liste de l'UE dans sa dernière version à la date d'une telle proposition. Cette liste contiendra les pays et territoires figurant sur la dernière version de la liste de l'UE publiée à cette date au Journal officiel de l'Union européenne.

Le Conseil d'État comprend la volonté des auteurs de s'assurer qu'au jour de l'entrée en vigueur de la loi en projet sous avis, la dernière version à jour de la liste de l'UE figure au numéro 5 à introduire dans l'article 168 LIR. Il doit, par contre, s'opposer formellement au dispositif actuel prévoyant que la loi en projet devra être amendée par une loi modificative prise à l'initiative du Gouvernement et dont le dispositif ne pourrait pas être amendé par la Chambre des députés, dès lors que, d'une part, quant à la forme, ce dispositif ainsi formulé contrevient à l'article 47 de la Constitution, lequel dispose que « le Grand-Duc adresse à la Chambre les propositions ou projets de lois qu'il veut soumettre à son adoption »²¹ et que, d'autre part, quant au fond, ce dispositif est sans apport normatif. Le Conseil d'État demande dès lors, ou bien que soit incluse dès à présent une liste dans le dispositif de la loi en projet, de sorte que toute modification éventuelle de cette liste avant la date de prise d'effet de la loi en projet sous avis, à savoir le 1^{er} janvier 2021, devra, le cas échéant, être opérée par la voie législative, ou bien, dans la mesure où la prochaine révision de la liste de l'UE n'est prévue que pour le mois d'octobre 2020, que le projet de loi prévoit que la liste à prendre en considération soit celle figurant à l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, dans sa dernière version en vigueur avant le 1^{er} janvier 2021, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne.

Ad alinéa 6

L'alinéa 6 du numéro 5 à introduire à l'article 168 LIR par la loi en projet règle les critères en vertu desquels peuvent avoir lieu des mises à jour ultérieures de la liste de l'UE, ainsi que les dates d'application de telles mises à jour.

20 Article 1^{er}, alinéa 2, du règlement grand-ducal modifié du 21 décembre 2001 portant exécution de l'article 166, alinéa 9, numéro 1 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu : « Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, le revenu dégagé par la cession de la participation est imposable à raison de la somme algébrique des revenus de la participation et d'une éventuelle déduction pour dépréciation effectuée sur la participation pour autant qu'elles ont diminué la base d'imposition de l'exercice de l'aliénation ou d'exercices antérieurs. »

21 Avis du Conseil d'État n° 51.706 du 27 octobre 2016 sur le projet de loi portant création d'un mécanisme d'adaptation des prestations familiales en espèces et en nature (doc parl 7003⁴, p. 4).

Si le Conseil d'État approuve ce choix en ce qu'il permettra d'appliquer par année une seule version de la liste, il renvoie cependant à ses observations et oppositions formelle formulées à l'endroit de l'alinéa 5. Afin de lever cette opposition, le Conseil d'État peut déjà marquer son accord à la reformulation de cette disposition, afin qu'il soit procédé dans le corps même du texte en projet directement au renvoi vers la liste de l'UE dans sa dernière version publiée avant le 1^{er} janvier de l'année subséquente, tant en ce qui concerne les ajouts à la liste de nouveaux pays ou territoires, que les retraits de pays et territoires inscrits sur la liste.

Article 2

Sans observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Article 1^{er}

À la phrase liminaire, il convient d'ajouter une virgule après les termes « numéro 4 ».

Concernant le numéro 5, alinéa 3, pour ce qui est de l'insertion des définitions à introduire, le Conseil d'État recommande d'avoir recours à une subdivision en chiffres minuscules romains suivis d'une parenthèse fermante, en écrivant :

« Pour l'application du présent numéro, on entend par :

i) « intérêts » : [...] ;

ii) « redevances » : [...] ».

Au numéro 5, alinéas 5 et 6, il y a lieu d'écrire « Chambre des députés » avec une lettre « d » minuscule.

Au numéro 5, alinéa 5, deuxième phrase, il convient d'écrire :

« [...] à l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, dans sa dernière version à une telle date, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne. »

Cette observation vaut également pour l'alinéa 6, lettres a) et b).

Article 2

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 2.** La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2021. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 16 juin 2020.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7547/05

N° 7547⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967
concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission des Finances et du Budget</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (26.10.2020).....	1
2) Texte coordonné.....	3

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(26.10.2020)

Madame le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir 4 amendements au projet de loi mentionné sous rubrique que la Commission des Finances et du Budget a adoptés lors de sa réunion du 26 octobre 2020.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles, un texte coordonné du projet de loi, qui reprend les amendements parlementaires proposés.

Amendement 1 concernant l'article 1^{er}

A l'article 1^{er} du projet de loi, l'article 168, numéro 5, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifié comme suit :

« 5. les intérêts ou redevances ~~payés ou~~ dus lorsque les conditions suivantes sont simultanément remplies:

- a) le bénéficiaire des intérêts ou redevances est un organisme à caractère collectif au sens de l'article 159. Si le bénéficiaire n'est pas le bénéficiaire effectif, il y a lieu de prendre en considération le bénéficiaire effectif ;
- b) l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est une entreprise liée au sens de l'article 56 ;
- c) l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est établi dans un pays ou territoire figurant sur la liste des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (désignée ci-après par le terme « liste »), à l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (désignée ci-après par le terme « annexe I »), dans les conditions spécifiées ci-après. ».

Motivation de l'amendement :

L'amendement répond aux oppositions formelles formulées par le Conseil d'Etat à l'égard de l'article 1^{er} du projet de loi. Afin de prendre en compte l'opposition formelle du Conseil d'Etat, sont

supprimés d'un côté les termes « payés ou » à l'alinéa 1^{er}, première phrase, du nouveau numéro 5 inséré à l'article 168 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (ci-après « L.I.R. »). De l'autre côté, afin de tenir compte de l'opposition formelle formulée par le Conseil d'Etat à l'encontre des alinéas 5 et 6, il est proposé d'insérer dans le projet de loi une référence explicite à la liste figurant à l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales.

Amendement 2 concernant l'article 1^{er} :

Aux alinéas 2 et 3 de l'article 168, numéro 5, L.I.R., inséré par l'article 1^{er} du projet de loi, les termes « payés ou » sont supprimés.

Motivation de l'amendement :

L'amendement est nécessaire afin d'adapter le texte du projet de loi suite à la première opposition formelle formulée par le Conseil d'Etat à l'égard de l'article 1^{er}.

Amendement 3 concernant l'article 1^{er} :

A l'alinéa 4 de l'article 168, numéro 5, L.I.R., inséré par l'article 1^{er} du projet de loi, les termes « payées ou » sont supprimés.

Motivation de l'amendement :

L'amendement est nécessaire afin d'adapter le texte du projet de loi suite à la première opposition formelle formulée par le Conseil d'Etat à l'égard de l'article 1^{er}.

Amendement 4 concernant l'article 1^{er} :

Les alinéas 5 et 6 de l'article 168, numéro 5, L.I.R., inséré par l'article 1^{er} du projet de loi, sont remplacés par les alinéas suivants :

« A partir du 1^{er} janvier 2021, la disposition du présent numéro s'applique concernant les pays et territoires qui figurent à l'annexe I, dans sa dernière version, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date. A partir du 1^{er} janvier de chaque année qui suit, elle s'applique concernant les pays et territoires qui figurent à l'annexe I, dans sa dernière version au 1^{er} janvier de l'année subséquente en question, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date.

Toutefois, lorsque des pays et territoires ne figurent plus à l'annexe I, dans sa dernière version au 1^{er} janvier d'une année subséquente, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date, la disposition du présent numéro cesse de s'appliquer concernant ces pays et territoires dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I dans sa dernière version mentionnée ci-avant. En cas de version antérieure de l'annexe I au cours de la même année opérant pour la première fois le retrait du pays ou territoire en question, la disposition du présent numéro cesse de s'appliquer déjà dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I, dans une telle version antérieure opérant le retrait du pays ou territoire en question. ».

Motivation de l'amendement :

L'amendement fait suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat formulée à l'encontre des alinéas 5 et 6.

L'amendement maintient la logique inhérente au système prévu au projet de loi tel qu'il a été déposé à la Chambre des députés, en ce que seule la liste de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales dans sa dernière version à la fin de chaque année détermine quels sont les pays et territoires concernant lesquels la mesure défensive s'appliquera ou continuera de s'appliquer, et quels sont ceux concernant lesquels elle cessera de s'appliquer. En même temps, l'amendement vise à assurer que la mesure défensive cesse de produire ses effets aussitôt que possible à partir du retrait d'un pays ou territoire de l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relative à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales.

En conséquence, il convient aussi de relever ce qui suit. Alors que la formulation proposée prévoit que les pays et territoires envers lesquels la mesure du nouveau numéro 5 de l'article 168 L.I.R. s'ap-

pliquera, continuera à s'appliquer, ou cessera de s'appliquer, sont déterminés en fonction d'une seule version par année de la liste de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (à savoir, à partir du 1^{er} janvier 2021, l'annexe I dans sa dernière version publiée avant le 1^{er} janvier 2021 et, concernant les mises à jour subséquentes de la liste de l'Union européenne, l'annexe I dans sa dernière version publiée avant le 1^{er} janvier de chaque année qui suit) et que la formulation proposée maintient aussi le système inscrit dans le projet de loi tel qu'il a été déposé pour ce qui est de la date à partir de laquelle la mesure défensive produit ou cesse le cas échéant de produire ses effets, les exemples illustratifs fournis dans le cadre du projet de loi gardent leur pertinence, et les conclusions y contenues tant pour ce qui est de l'application ou de la cessation de l'application de la mesure défensive, que pour ce qui est du moment de la prise d'effet de l'application de la mesure défensive ou de sa cessation restent valables

*

Copie de la présente est envoyée pour information à Monsieur Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'État, à Monsieur Pierre Gramegna, Ministre des Finances, avec prière de transmettre les amendements à la Chambre des salariés, à la Chambre de commerce, à la Chambre des fonctionnaires et employés publics, et à Monsieur Marc Hansen, Ministre aux Relations avec le Parlement.

Je vous prie d'agréer, Madame le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Fernand ETGEN

*

TEXTE COORDONNE

PROJET DE LOI

portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

Art. 1^{er}. A l'article 168, numéro 4, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, le point final est remplacé par un point-virgule et il est inséré un nouveau numéro 5 libellé comme suit:

« 5. *les intérêts ou redevances ~~payés ou~~ dus lorsque les conditions suivantes sont simultanément remplies:*

- a) *le bénéficiaire des intérêts ou redevances est un organisme à caractère collectif au sens de l'article 159. Si le bénéficiaire n'est pas le bénéficiaire effectif, il y a lieu de prendre en considération le bénéficiaire effectif ;*
- b) *l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est une entreprise liée au sens de l'article 56 ;*
- c) *l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est établi dans un pays ou territoire figurant sur la liste des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (désignée ci-après par le terme « liste ») à l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (désignée ci-après par le terme « annexe I »), dans les conditions spécifiées ci-après.*

Toutefois, la disposition du présent numéro n'est pas applicable si le contribuable apporte la preuve que l'opération à laquelle correspondent les intérêts ou redevances ~~payés ou~~ dus est utilisée pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique.

Le terme « intérêts » employé dans le présent numéro désigne les intérêts et arrérages ~~payés ou~~ dus qui se rapportent à des créances de toute nature, assorties ou non de garanties hypothécaires ou d'une clause de participation aux bénéfices du débiteur, et notamment les intérêts et arrérages d'obligations d'emprunts, y compris les primes et lots attachés à ces titres. Les pénalisations pour paiement tardif ne sont pas considérées comme des intérêts au sens du présent numéro.

Le terme « redevances » employé dans le présent numéro désigne les rémunérations de toute nature payées ou dues pour l'usage ou la concession de l'usage d'un droit d'auteur sur une œuvre littéraire, artistique ou scientifique, y compris les films cinématographiques, d'un brevet, d'une marque de fabrique ou de commerce, d'un dessin ou d'un modèle, d'un plan, d'une formule ou d'un procédé secrets et pour des informations ayant trait à une expérience acquise dans le domaine industriel, commercial ou scientifique.

Le Gouvernement proposera à la Chambre des Députés de compléter le présent numéro par la liste, avec effet au 1^{er} janvier 2021. Sont inscrits sur la liste les pays et territoires figurant à la date d'une telle proposition sur l'annexe I telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne, dans sa dernière version à une telle date, des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales. La liste est à prendre en considération concernant les intérêts ou redevances payés ou dus à compter du 1^{er} janvier 2021.

Le Gouvernement proposera à la Chambre des Députés une fois par an la mise à jour de la liste dans les hypothèses et suivant les conditions ci-après :

a) y sont ajoutés, avec effet au 1^{er} janvier de l'année qui suit celle d'une telle proposition, les pays et territoires qui figurent à la date d'une telle proposition à l'annexe I telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne, dans sa dernière version à une telle date, des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales. Les ajouts de pays et territoires visés à la phrase qui précède sont à prendre en considération concernant les intérêts ou redevances payés ou dus à compter du 1^{er} janvier de l'année qui suit celle d'une telle proposition;

b) en sont retirés les pays et territoires qui ne figurent plus à la date d'une telle proposition sur l'annexe I telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne, dans sa dernière version à une telle date, des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales. Les retraits de pays et territoires visés à la phrase qui précède sont à prendre en considération concernant les intérêts ou redevances payés ou dus dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I dans sa version mentionnée à la phrase qui précède, ou, en cas de version antérieure de l'annexe I au cours de la même année reprenant pour la première fois le retrait du pays ou territoire en question, dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I, dans une telle version antérieure reprenant le retrait du pays ou territoire en question, des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales.

A partir du 1^{er} janvier 2021, la disposition du présent numéro s'applique concernant les pays et territoires qui figurent à l'annexe I, dans sa dernière version, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date. A partir du 1^{er} janvier de chaque année qui suit, elle s'applique concernant les pays et territoires qui figurent à l'annexe I, dans sa dernière version au 1^{er} janvier de l'année subséquente en question, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date.

Toutefois, lorsque des pays et territoires ne figurent plus à l'annexe I, dans sa dernière version au 1^{er} janvier d'une année subséquente, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date, la disposition du présent numéro cesse de s'appliquer concernant ces pays et territoires dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I dans sa dernière version mentionnée ci-avant. En cas de version antérieure de l'annexe I au cours de la même année opérant pour la première fois le retrait du pays ou territoire en question, la disposition du présent numéro cesse de s'appliquer déjà dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I, dans une telle version antérieure opérant le retrait du pays ou territoire en question. »

Art. 2. L'article 1^{er} est applicable à partir La présente loi entre en vigueur le du 1^{er} janvier 2021.

7547/06

N° 7547⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967
concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(19.12.2020)

Par dépêche du 26 octobre 2020, le président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'État une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission des finances et du budget (ci-après la « Commission ») lors de sa réunion du même jour.

Aux textes desdits amendements étaient joints un commentaire pour chaque amendement proposé ainsi qu'un texte coordonné du projet de loi sous avis reprenant les amendements proposés ainsi que les propositions de texte du Conseil d'État que la Commission a faites siennes.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Les amendements proposés par la Commission visent essentiellement à donner suite aux oppositions formelles mises en avant par le Conseil d'État dans son avis du 16 juin 2020 concernant le projet de loi sous rubrique. Ces amendements rencontrent l'assentiment du Conseil d'État, qui peut lever les oppositions formelles qu'il avait formulées à l'encontre du dispositif sous avis.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS*Amendements 1 à 4*

Sans observation.

*

OBSERVATION D'ORDRE LEGISTIQUE*Amendement 1*

À l'article 168, numéro 5, alinéa 1^{er}, lettre c), dans sa teneur amendée, il convient d'écrire *in fine* :
« [...] à des fins fiscales (désignée ci-après par le terme « annexe I »), dans les conditions spécifiées ci-après. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 19 décembre 2020.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7547/07

N° 7547⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967
concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET

(11.01.2021)

La Commission se compose de : M. André BAULER, Président, M. Guy ARENDT, Rapporteur ; MM. Gilles BAUM, François BENOY, Dan BIANCALANA, Sven CLEMENT, Georges ENGEL, Claude HAAGEN, Mme Martine HANSEN, M. Fernand KARTHEISER, Mme Josée LORSCHÉ, MM. Laurent MOSAR, Gilles ROTH, Claude WISELER et Michel WOLTER, Membres

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi n°7547 a été déposé par le Ministre des Finances le 27 mars 2020.

Le projet de loi a été présenté à la Commission des Finances et du Budget (COFIBU) au cours de la réunion du 27 avril 2020. M. Guy Arendt a été désigné rapporteur du projet de loi au cours de cette même réunion.

L'avis de la Chambre des salariés date du 24 avril 2020, celui de la Chambre de commerce du 13 mai 2020 et celui de la Chambre des fonctionnaires et employés publics du 2 juin 2020.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 16 juin 2020.

Le COFIBU a examiné cet avis le 26 octobre 2020 et a émis des amendements parlementaires le même jour.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 19 décembre 2020.

Cet avis complémentaire a été examiné le 6 janvier 2021.

Le projet de rapport a été adopté au cours de la réunion du 11 janvier 2021.

*

2. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi vise à modifier l'article 168 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (ci-après : « LIR »). Il est prévu d'ajouter un nouveau point 5 qui régit les conditions de la non-déductibilité des dépenses d'intérêts ou de redevances dus en lien avec les pays ou territoires non coopératifs à des fins fiscales.

Le projet de loi fait suite aux conclusions approuvées par le Conseil de l'Union européenne relatives à la liste des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales du 5 décembre 2017. La liste de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (ci-après : « la liste UE ») combinée aux mesures défensives visent à encourager les pays et territoires ciblés à améliorer leur coopération en la matière. Cette coopération permettra aux pays et territoires concernés de se voir retirés de la liste mentionnée.

De par les conclusions du 5 décembre 2017, les États membres se sont engagés à appliquer au moins une mesure défensive de nature administrative contre de tels pays et territoires. Dans cette lignée, l'Administration des contributions directes a émis une circulaire, la circulaire L.G. – A n°64 du 7 mai 2018, qui vise l'application d'une telle mesure défensive.

En date du 5 décembre 2019, le Conseil de l'Union européenne a adopté les lignes directrices du Groupe de conduite (fiscalité des entreprises concernant une coordination accrue des matières défensives dans le domaine fiscal. Dans ce contexte, les États membres ont pris l'engagement d'étoffer les mesures défensives par au moins une mesure de nature législative.

Le présent projet de loi entend donc introduire une telle mesure législative, à savoir la non-déductibilité des intérêts ou des redevances dus à une entreprise liée établie dans un pays ou un territoire figurant sur la liste UE, à moins que le contribuable ne puisse apporter la preuve que celles-ci sont en lien avec une opération qui reflète la réalité économique.

*

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

3. LES AVIS

Avis de la Chambre des salariés

Dans son avis du 24 avril 2020, la Chambre des salariés n'émet aucun commentaire particulier. Elle marque son accord avec le projet de loi initial.

Avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics

Dans son avis émis le 2 juin 2020, la Chambre des fonctionnaires et employés publics (ci-après : la CHFEP) se félicite du projet de loi qui vise à renforcer le cadre législatif national et international en matière de la lutte contre la fraude, l'évasion et transparence fiscales.

La CHFEP espère que le projet de loi permettra d'éviter le recours à des dispositifs de planification fiscale agressive notamment grâce aux dispositifs hybrides qui engendrent des effets d'asymétrie, c'est-à-dire la double déduction d'une dépense ou la déduction sans imposition auprès du bénéficiaire.

Elle note que le projet de loi propose *une définition quasiment exhaustive d'instruments de la propriété intellectuelle pouvant générer des redevances qui risquent la non-déductibilité* si elles répondent aux conditions du projet de loi.

La CHFEP apprécie que la loi en projet complète et précise la législation nationale concernant la non-déductibilité de certains paiements sortants d'intérêts et de redevances vers des juridictions à imposition très faible, voire nulle. Toutefois, elle estime qu'il ne sera pas possible de totalement endiguer le recours à des structures très complexes de planification fiscale agressive qui visent à réduire la charge fiscale du contribuable.

Quant au champ d'application, la CHFEP se demande si les entreprises financières sont visées par le projet de loi.

Au deuxième alinéa du point 5 de l'article 168 LIR introduit par le projet de loi, la CHFEP propose de clarifier les termes tels que « *motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique* », « *l'ensemble des faits et circonstances pertinents* » et « *motifs réels* ».

En dernier lieu, la CHFEP juge que la mise à jour de la liste des pays ou territoires non coopératifs sur le plan fiscal donne droit à deux remarques. D'une part, elle considère que des pays ou territoires peuvent être écartés de la liste UE sur la base d'engagements politiques sans attendre la mise en œuvre législative de l'engagement pris. D'autre part, la CHFEP demande que le projet de loi précise quelle liste est à prendre en compte par le contribuable pour un exercice fiscal donné.

Avis de la Chambre de commerce

La Chambre de commerce a émis son avis le 13 mai 2020.

Elle se félicite que le projet de loi contienne une clause de sauvegarde qui permet aux contribuables d'écarter l'application de la mesure s'ils peuvent démontrer que les opérations en question se fondent sur « *des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique* ». Elle comprend que cette mesure s'inscrit dans l'idée du level playing field européen et international en matière de standards fiscaux.

Dans son avis, la Chambre de commerce donne à considérer que le projet sous rubrique a un impact conséquent sur l'attractivité du Luxembourg pour un certain nombre d'investisseurs.

Particulièrement, la Chambre de commerce s'interroge sur la méthode choisie par le législateur pour répondre aux exigences du Conseil de l'Union européenne. La Chambre de commerce avance que le Luxembourg aurait pu opter pour trois alternatives, à savoir l'application des règles dites « CFC », une retenue à la source sur certains paiements ou le refus de l'exonération de certains dividendes. Elles se demande si le recours à une des trois alternatives n'aurait pas été préférable.

A l'instar de la CHFEP, la Chambre de commerce demande des précisions concernant les notions de « *bénéficiaire effectif* », d'« *entreprise liée* » et de « *motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique* ».

Finalement, la Chambre de Commerce aimerait voir insérée une clause dite de grand-père, qui permettrait d'exclure, de manière limitée dans le temps, les structures existantes du champ d'application des dispositions visées par le projet de loi. Selon la Chambre de commerce, cette clause laisserait aux contribuables le temps nécessaire à la réorganisation de leurs activités à la suite d'une mise à jour des pays sur la liste de l'UE. De plus, ceci donnerait la possibilité de solliciter des rescrits fiscaux sur des structures déjà en place.

Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'État a émis son avis initial le 16 juin 2020.

En ce qui concerne l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, la Haute Corporation doit s'opposer formellement à la première phrase sur le fondement pris de la sécurité juridique et de la confiance légitime. Elle propose de barrer « *payés ou* » de la phrase en question, afin d'éviter tout effet rétroactif du dispositif législatif.

Le Conseil d'État note au même alinéa que la notion de « *bénéficiaire effectif* » n'est pas définie dans la LIR. Il émet une suggestion quant à la rédaction de ladite définition.

De plus, la Haute Corporation se pose des questions sur l'interaction de la troisième condition d'application du numéro 5 à introduire à l'article 168 LIR par le projet de loi, à savoir la lettre c), avec les dispositions des conventions tendant à éviter les doubles impositions conclues par le Luxembourg avec un État qui figurerait sur la liste de l'UE. Plus précisément, le Conseil d'État s'interroge sur l'interaction avec les clauses de non-discrimination, que contiennent certaines conventions du Luxembourg avec ces États cités. Selon la Haute Corporation, en vertu du principe cardinal de la primauté des traités internationaux sur les lois internes, les dispositions à introduire au numéro 5 de l'article 168 LIR ne pourront pas s'appliquer dans ce cas de figure.

A l'égard de l'article 1, alinéa 3 et 4, le Conseil d'État note qu'un renvoi vers l'article 97 LIR, relatif aux revenus provenant de capitaux mobiliers, ne peut pas être admise, étant donné que le libellé de cette dernière disposition n'est pas identique avec la disposition du projet de loi initial. Le Conseil d'État suggère d'introduire une définition spécifique qui peut répondre aux besoins de la disposition à introduire.

En ce qui concerne l'article 1, alinéa 5 initial, le Conseil d'État doit formellement s'opposer au dispositif, qui serait contraire à l'article 47 de la Constitution. La Haute Corporation propose d'inclure une liste de juridictions non coopératives dans le projet de loi, et que toute modification de cette liste soit opérée par voie législative. Alternativement, la Haute Corporation suggère que le projet de loi prévoit que la liste à prendre en considération soit celle figurant à l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, dans sa dernière version en vigueur avant le 1er janvier 2021, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne.

Finalement, à l'égard de l'article 1, alinéa 6 initial, le Conseil d'État estime que l'alinéa 6 doit renvoyer vers la liste de l'UE dans sa dernière version publiée avant le 1^{er} janvier de l'année subséquente, tant en ce qui concerne les ajouts à la liste de nouveaux pays ou territoires, que les retraits de pays et territoires inscrits sur la liste.

Dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020, le Conseil d'État peut lever toutes ces oppositions formelles formulées dans son avis initial.

*

Pour tout détail et toute observation complémentaire, il est renvoyé aux avis respectifs.

*

4. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Le présent commentaire des articles ne reprend pas le commentaire des articles initial figurant dans le document parlementaire n°7547.

Article 1^{er}

La disposition en projet vise à modifier l'article 168 LIR afin d'y insérer un nouveau numéro 5.

L'article 168 LIR énumère les dépenses qui ne sont pas déductibles dans le chef des contribuables soumis à l'impôt sur le revenu des collectivités. Le projet sous rubrique entend compléter la liste des dépenses énumérées par une règle de la non-déductibilité des dépenses d'intérêts ou de redevances payées ou dues par un contribuable à une entreprise liée établie dans un pays ou territoire figurant sur la liste de l'UE.

Le Conseil d'État note que le texte du projet de loi se réfère aux intérêts ou redevances « payés ou dus », sans préciser à quel moment il faudra apprécier si les intérêts ou redevances en question sont non déductibles : au moment de leur mise en compte, au moment de leur paiement effectif, voire même à ces deux moments. Le Conseil d'État comprend que les intérêts ou redevances – qui seraient dus avant le 1^{er} janvier 2021 en vertu des contrats ou autres documents prévoyant le principe et les modalités de la mise en compte d'intérêts ou de redevances et qui auraient fait, le cas échéant, l'objet d'une comptabilisation à ce titre avant cette même date (ce qui devrait en principe engendrer l'enregistrement d'une dette ou constitution d'une provision) –, ne sauraient être considérés comme non déductibles pour la seule raison que leur paiement a été effectué au ou après le 1^{er} janvier 2021. En effet, la prise en compte de ces intérêts ou redevances en tant que dépense d'exploitation se situe dans un tel cas de figure avant la date d'entrée en vigueur de loi en projet sous avis. Dès lors, de tels intérêts ou redevances restent déductibles (sauf application d'une autre disposition de la LIR qui restreindrait ou refuserait la déductibilité) ; une lecture différente aurait pour effet de donner à la disposition en projet un effet rétroactif et serait de plus susceptible de ne pas être en phase avec les dispositions de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« *Abgabenordnung* »).

Tout d'abord, le Conseil d'État relève que « la loi ne dispose que pour l'avenir ; elle n'a point d'effet rétroactif »¹. Tel que retenu par une jurisprudence constante², « ce principe est une garantie donnée aux situations juridiques valablement acquises et consolidées sous la loi ancienne et répond, en ce sens, à un besoin de paix et de stabilité sociale ». Si une réglementation ne peut, sans rétroactivité, revenir sur la constitution et les effets passés d'un rapport de droit réalisés avant son entrée en vigueur³, la loi nouvelle peut en revanche s'appliquer aux situations juridiques en cours, à commencer par celles en cours de constitution, mais également aux situations juridiques que la loi nouvelle entend prolonger. Dès lors, si le paiement, après le 1^{er} janvier 2021, d'intérêts ou redevances dus au titre de rémunération pour la mise à disposition de fonds ou d'autres biens pendant une période se situant avant cette même date, entraîne la non-déductibilité de ces mêmes intérêts ou redevances, il y aura bien une rétroactivité

1 Article 2 du Code Civil.

2 Entre autres, Tribunal administratif, jugements du 20 décembre 2019 (n° 43447) et du 9 juin 2005 (n° 18442).

3 Tel que cela a été retenu par le Tribunal administratif dans son jugement du 9 juin 2005, « la règle de la non-rétroactivité interdit de reporter la loi nouvelle en arrière et de l'appliquer à la création de situations juridiques établies – que ce soit par l'effet d'actes juridiques ou de faits juridiques – sous l'empire de la loi ancienne. »

au sens des principes exposés ci-dessus. La rétroactivité ne présente aucun inconvénient tant qu'il s'agit d'introduire avec effet antérieur des mesures qui touchent favorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées, à condition de ne pas heurter les droits de tiers. Du moment, toutefois, où il est porté atteinte à ces situations ou droits, le Conseil d'État a toujours considéré que la rétroactivité constitue une entorse au principe de sécurité juridique et au principe de confiance légitime.⁴

Ensuite, le Conseil d'État donne à considérer certains obstacles pratiques pouvant découler de la loi précitée du 22 mai 1931. Il peut par exemple être stipulé dans un contrat de prêt que les intérêts sont à mettre en compte mensuellement, alors que leur paiement n'est convenu qu'au moment du remboursement du montant nominal du prêt. Ainsi, à défaut de remplir les conditions de la nouvelle disposition en projet, les intérêts accrus constitueront des dépenses d'exploitation déductibles pendant toute la durée du prêt, des bulletins d'impôt en ce sens étant également émis. Si au moment du paiement de ces intérêts, les conditions déterminées par la loi en projet sont remplies, il faudrait nécessairement, pour constater la non-déductibilité, émettre de nouveaux bulletins d'impôt. Une prise en compte dans le cadre de l'imposition de l'année fiscale du paiement est exclue, étant donné que le texte en projet prévoit exclusivement la non-déductibilité des intérêts au titre de dépenses. Si les bulletins d'impôt relatifs aux années antérieures concernées ont été émis sur la base du paragraphe 100a⁵ de la loi précitée du 22 mai 1931 (bulletin d'impôt dit « provisoire »), il sera possible d'émettre un nouveau bulletin d'impôt au sens du paragraphe 210⁶ de la même loi (bulletin d'impôt dit « définitif »), pour autant que le délai de prescription de cinq ans n'est pas encore écoulé⁷. Si les bulletins d'impôt relatifs aux années antérieures concernées ont été émis sur la base du paragraphe 210 de la loi précitée du 22 mai 1931, ils revêtent donc un caractère définitif et une modification n'est possible que sur la base des dispositions du paragraphe 222⁸ de la même loi. En vertu de cette disposition, il faut être en présence de faits nouveaux et le délai de prescription ne doit pas être révolu. Or, selon le cas de figure, ces deux conditions sont susceptibles de ne pas être remplies, de sorte que la base légale permettant au bureau d'imposition de revenir sur une imposition antérieure fera défaut.

Les mêmes observations s'imposent pour toute mise à jour ultérieure de la liste. Ainsi, une possible non-déductibilité des intérêts ou redevances devra s'apprécier au moment où ces mêmes intérêts et redevances constitueront des dépenses d'exploitation, donc au moment de leur mise en compte suivant les modalités prévues par un contrat ou tout autre document signé par les parties (ce qui devrait en principe engendrer la comptabilisation d'une dette ou d'une provision). Par exemple, si un prêt a

4 Avis du Conseil d'État n° 52.940 du 5 février 2019 relatif au projet de loi de loi relatif à l'installation obligatoire de détecteurs autonomes de fumée pour les immeubles comprenant au moins un logement (doc. parl. n° 7326³, p. 3).

5 § 100a de la loi précitée du 22 mai 1931 :

« (1) Le bureau d'imposition peut, sous réserve d'un contrôle ultérieur, fixer l'impôt en tenant compte de la seule déclaration d'impôt, et ceci sans qu'il y ait lieu d'indiquer les motifs.

(2) L'émission d'un bulletin d'impôt au sens du § 210 comporte la levée de la réserve du contrôle ultérieur.

(3) Avec l'expiration du délai de prescription de cinq ans, la réserve du contrôle ultérieur devient caduque et la fixation de l'impôt devient définitive. »

6 § 210 de la loi précitée du 22 mai 1931 : « (1) *Nach Abschluss seiner Ermittlungen setzt die Steuerkontrollstelle durch Steuerbescheid die Steuer fest.* »

7 Article 10 de la loi du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale: « La créance du Trésor se prescrit par cinq ans. Toutefois, en cas de non-déclaration ou en cas d'imposition supplémentaire pour déclaration incomplète ou inexacte, avec ou sans intention frauduleuse, la prescription est de dix ans. Ces prescriptions s'appliquent à tous impôts [...] dont est chargée l'administration des contributions [...]. La prescription prend cours à partir du 1^{er} janvier qui suit l'année pendant laquelle la créance est née. »

8 § 222 de la loi précitée du 22 mai 1931 : « *Hat bei Steuern..., die Steuerkontrollstelle nach Prüfung des Sachverhalts einen besonderen, im Gesetz selber vorgesehenen schriftlichen Bescheid (Steuerbescheid, Steuermessbescheid, Freistellungsbescheid oder Feststellungsbescheid) erteilt, so findet, soweit nichts anderes vorgeschrieben ist, eine Änderung des Bescheids (eine Berichtigungsveranlagung oder eine Berichtigungsfeststellung) nur statt:*

1. *wenn neue Tatsachen oder Beweismittel bekanntwerden, die eine höhere Veranlagung rechtfertigen, und die Verjährungsfrist noch nicht abgelaufen ist;*

2. *wenn durch eine Betriebsprüfung vor dem Ablauf der Verjährungsfrist neue Tatsachen oder Beweismittel bekannt werden, die eine niedrigere Veranlagung rechtfertigen;*

3. *wenn bei einer Nachprüfung durch die Aufsichtsbehörde Fehler aufgedeckt werden, deren Berichtigung eine höhere Veranlagung rechtfertigt, und die Verjährungsfrist noch nicht abgelaufen ist; dies gilt nicht für die Steuern vom Einkommen, vom Ertrag, vom Umsatz und vom Vermögen;*

4. *wenn bei einer Nachprüfung durch die Aufsichtsbehörde vor dem Ablauf der Verjährungsfrist Fehler aufgedeckt werden, deren Berichtigung eine niedrigere Veranlagung rechtfertigt.* »

engendré la mise en compte d'intérêts envers un organisme à caractère collectif, qui est une entreprise liée, et a été comptabilisée, conformément aux modalités prévues par le contrat de prêt sous-jacent, à un moment où le pays ou le territoire d'établissement de ce bénéficiaire ne figurait pas sur la liste de l'UE, le paiement effectif de ces intérêts à un moment où elle sera incluse sur cette liste ne saura donner lieu à une non-déduction des montants payés. À l'inverse, tout intérêt dû en vertu d'un contrat de prêt pour la période durant laquelle le pays ou le territoire d'établissement du bénéficiaire figurait sur la liste de l'UE est non déductible, pour autant que toutes les conditions sont remplies, et ce même si le paiement effectif de l'intérêt est effectué à une date à laquelle ledit pays ou territoire aura été retiré de la liste de l'UE.

Finale­ment, si l'intention des auteurs du projet de loi est néanmoins de prendre en considération le paiement des intérêts ou redevances, le Conseil d'État relève que le texte en projet prévoit exclusive­ment la non-déductibilité des intérêts au titre de dépenses⁹, le Conseil d'État comprenant que sont visées ici plus spécifiquement les dépenses d'exploitation. Or, un paiement a pour effet d'éteindre une dette née d'un engagement contractuel qui prévoit une rémunération pour la mise à disposition de fonds (prêt) ou d'un bien matériel ou immatériel. Ce n'est donc pas le paiement qui constitue la dépense, mais l'obligation contractuelle en vertu de laquelle un intérêt ou une redevance sont dus. Un paiement ne saurait équivaloir à une dépense que dans le cadre d'une comptabilité de caisse, mais aucunement dans le contexte d'une comptabilité d'engagement, dont la tenue s'impose obligatoirement aux contribuables visés à la disposition en projet sous revue, à savoir les organismes à caractère collectif énumérés à l'article 159 LIR.

Selon le Conseil d'Etat, il convient d'ajouter une virgule après les termes « numéro 4 » à la phrase liminaire.

La Commission des Finances et du Budget procède à cet ajout.

En conséquence des développements qui précèdent, le Conseil d'État **s'oppose formellement**, sur le fondement pris de la sécurité juridique et de la confiance légitime, au libellé actuel de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, première phrase, du projet de loi. Afin de lever cette opposition formelle, le Conseil d'État peut cependant d'ores et déjà marquer son accord quant à la rédaction suivante :

« Les intérêts ou redevances payés ou dus lorsque les conditions suivantes sont simultanément remplies : [...] »

La Commission des Finances et du Budget procède à la suppression exigée par le Conseil d'Etat.

Ad alinéa 1^{er}

L'alinéa 1^{er} du numéro 5 de l'article 168 LIR, tel qu'inséré par la loi en projet, pose les trois conditions d'application, qui doivent être remplies cumulativement :

- 1° Le bénéficiaire des intérêts ou redevances est un organisme à caractère collectif au sens de l'article 159 LIR. Si le bénéficiaire n'est pas le bénéficiaire effectif, il y a lieu de prendre en considération le bénéficiaire effectif ;
- 2° l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est une entreprise liée au sens de l'article 56 LIR ;
- 3° l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est établi dans un pays ou territoire figurant sur la liste de l'UE.

Il devra ainsi être déterminé, dans une première étape, la personne qui est à considérer comme le bénéficiaire effectif des intérêts ou redevances. Le Conseil d'État constate en premier lieu que le concept de « bénéficiaire effectif » n'existe dans aucune autre disposition de la LIR. Ce concept se distingue notamment du concept de « bénéficiaire économique », qui est consacré par le paragraphe 11 de la loi d'adaptation fiscale modifiée du 16 octobre 1934 (« *Steueranpassungsgesetz* »), et au sujet de l'interprétation duquel la jurisprudence luxembourgeoise¹⁰ retient, « qu'il est de principe, en droit fiscal, que les faits et les actes juridiques doivent être interprétés et appréciés d'après des critères économiques, de manière que la juridiction saisie ne saurait s'arrêter aux seules formes juridiques choisies par les parties pour réaliser une opération déterminée, mais elle est appelée, au-delà de

⁹ Article 168 LIR : « Ne sont pas déductibles les dépenses suivantes : [...] ».

¹⁰ Cour administrative, arrêt du 2 août 2017, n° de rôle 39021C.

l'apparence juridique, de rechercher et d'analyser la réalité économique recouverte par lesdites formes juridiques ».

Le Conseil d'État constate que le concept de « bénéficiaire effectif », tel que défini à l'article 1^{er}, paragraphe 7, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, comme « toute personne physique qui, en dernier ressort, possède ou contrôle le client ou toute personne physique pour laquelle une transaction est exécutée ou une activité réalisée », ne saurait servir de référence pour l'application du projet de loi sous avis : la définition de la loi précitée du 12 novembre 2004 vise à identifier la personne physique qui possède ou contrôle une entité, alors que le bénéficiaire (effectif) des intérêts ou redevances en matière fiscale désigne l'organisme à caractère collectif qui a le pouvoir de disposer librement des fonds qui lui sont versés.

Le concept de « bénéficiaire effectif » se rencontre, par contre, en matière conventionnelle, étant donné qu'il est inclus dans le Modèle de Convention fiscale concernant le revenu et la fortune de l'Organisation de coopération et de développement économiques, ci-après « OCDE », depuis 1977. Suivant les commentaires sur l'article 11 du Modèle de Convention fiscale¹¹, qui traite de l'imposition des intérêts, la notion de bénéficiaire effectif a été introduite au paragraphe 2 de l'article 11 afin de préciser que l'État de la source n'est pas obligé de renoncer au droit d'imposer les revenus d'intérêts uniquement parce que ces revenus ont été payés directement à un résident d'un État avec lequel l'État de la source a conclu une convention. Il est également précisé que le concept de « bénéficiaire effectif » n'est pas utilisé dans une acception étroite et technique, mais doit être entendu dans son contexte, et à la lumière de l'objet et du but de la convention, notamment pour éviter la double imposition et prévenir l'évasion et la fraude fiscales. Il serait ainsi contraire à l'objet et au but de la convention que l'État de la source accorde une réduction ou exonération d'impôt à un résident d'un État contractant qui agit comme simple relais pour le compte d'une autre personne qui bénéficie réellement du revenu en cause. Ainsi, une société relais ne peut pas être considérée comme le bénéficiaire effectif si, bien qu'étant le propriétaire du revenu dans la forme, elle ne dispose dans la pratique que de pouvoirs très limités qui font d'elle un simple intermédiaire agissant pour le compte des parties intéressées. Il y a donc lieu de vérifier si la personne qui perçoit l'intérêt a effectivement le droit d'utiliser l'intérêt et d'en jouir sans être limitée par une obligation contractuelle ou légale de céder le paiement reçu à une autre personne, auquel cas il est le « bénéficiaire effectif » de l'intérêt. Les mêmes commentaires se retrouvent en ce qui concerne l'article 12 du Modèle de Convention fiscale qui traite de l'imposition des redevances. Le Conseil d'État renvoie également à la jurisprudence récente de la Cour de justice de l'Union européenne relative au concept de « bénéficiaire effectif »¹² en matière fiscale, laquelle précise que ce concept ne vise pas un bénéficiaire identifié formellement, mais bien l'entité qui bénéficie économiquement des intérêts perçus et dispose dès lors de la faculté d'en déterminer librement l'affectation.

Sur la base des développements qui précèdent, le Conseil d'État demande que le concept de « bénéficiaire effectif » soit précisé dans une définition, dont le Conseil d'État suggère la rédaction suivante :

« Le bénéficiaire effectif est la personne physique ou l'organisme à caractère collectif qui bénéficie économiquement des intérêts ou redevances payés ou dus et qui dispose de la faculté d'en déterminer librement l'affectation sans être limité par une obligation contractuelle ou légale de céder le paiement reçu à une autre personne physique ou un autre organisme à caractère collectif. »

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas reprendre le libellé proposé par le Conseil d'État.

Dans une deuxième étape, le Conseil d'État signale qu'il y a lieu d'analyser si le bénéficiaire, identifié comme étant le bénéficiaire effectif, est à assimiler à un organisme à caractère collectif au sens de l'article 159 LIR, à savoir en principe des sociétés dites « opaques » d'un point de vue fiscal ou à un organisme considéré comme « transparent » d'un point de vue fiscal, le principe de la transparence

¹¹ Modèle de Convention fiscale concernant le revenu et la fortune, version abrégée 2017, commentaires sur l'article 11, paragraphes 9 et suiv.

¹² Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 26 février 2019 (affaires jointes C-115/16, C-118/16, C-119/16 et C-299/16 et affaires jointes C-116/16 et C-117/16).

fiscale étant prévu par le paragraphe 11bis¹³ de la loi précitée du 16 octobre 1934. Conformément à la jurisprudence luxembourgeoise¹⁴, cette détermination est basée sur une analyse des caractéristiques propres de l'organisme bénéficiaire étranger, telles qu'elles résultent des dispositions légales et statutaires applicables et sans que le traitement fiscal dans l'État du siège constitue un critère à cet égard.

Dès lors qu'une entité transparente ne peut jamais être considérée comme le bénéficiaire effectif d'un revenu, ce seront nécessairement les associés de cette entité qui sont à considérer comme bénéficiaires, de telle sorte qu'il s'agit, en premier lieu, d'identifier, parmi les personnes morales associées directement ou indirectement à l'entité transparente considérée, les entités fiscalement opaques, qui correspondent à des organismes à caractère collectif au sens de l'article 159 LIR, pour vérifier ensuite si les conditions énumérées aux lettres b) et c) sont également remplies à leur égard.

Il résulte des développements qui précèdent que :

- 1° Lorsque le bénéficiaire des intérêts ou redevances est une entité transparente d'un point de vue luxembourgeois, ces mêmes intérêts ou redevances payés ou dus resteront déductibles pour autant que les associés de l'entité transparente, qui en même temps sont à considérer comme bénéficiaires économiques, ne remplissent pas simultanément les conditions du texte en projet, cette analyse devant se faire pour chaque associé individuellement.
- 2° Lorsque le bénéficiaire des intérêts ou redevances est une entité opaque d'un point de vue luxembourgeois, les intérêts ou redevances payés ou dus seront non déductibles pour autant que les conditions des lettres b) et c) soient remplies également, à moins qu'il n'apparaisse que cette entité n'est pas le bénéficiaire effectif de ces mêmes intérêts ou redevances. Dans ce cas de figure, il y a lieu d'identifier le ou les bénéficiaires effectifs et de procéder à une analyse, pour chaque bénéficiaire effectif individuellement, si les conditions posées par les lettres a), b) et c) sont remplies cumulativement dans son chef. Dans l'affirmative, les intérêts ou redevances payés ou dus seront non déductibles alors qu'ils resteront déductibles dans la négative.

Le Conseil d'État donne à considérer que les conditions d'application du numéro 5, à introduire à l'article 168 LIR, seront, en certains cas, remplies à l'égard d'un ou de plusieurs associés d'un bénéficiaire, considéré comme organisme transparent d'un point de vue luxembourgeois, alors que les autres associés de ce même bénéficiaire ne remplissent pas ces conditions. Le Conseil d'État comprend que dans un tel cas de figure, seule la quote-part des intérêts ou redevances (indirectement) payés ou dus aux associés remplissant les conditions d'application sera non déductible, étant donné que les conditions d'application du numéro 5 à introduire à l'article 168 LIR sont intimement liées au statut du bénéficiaire et que ses effets ne sauraient être étendus, sous prétexte qu'il s'agit d'un même paiement, à des bénéficiaires ne remplissant pas lesdites conditions. Afin de permettre à l'Administration des contributions directes de vérifier le cas échéant la déductibilité des intérêts ou redevances (indirectement) payés ou dus, le Conseil d'État comprend qu'il appartiendra au contribuable luxembourgeois de livrer tous les éléments et informations nécessaires permettant d'identifier les associés ne remplissant pas les conditions, cette approche correspondant au principe posé par le paragraphe 205a de la loi précitée du 22 mai 1931.

La lettre b) de l'alinéa 1^{er} du numéro 5 à introduire à l'article 168 LIR par la loi en projet pose une deuxième condition d'application de la disposition, à savoir que l'organisme à caractère collectif auquel les intérêts ou redevances sont payés ou dus par le contribuable et qui a été identifié comme étant le bénéficiaire effectif de ces intérêts ou redevances, est une entreprise liée au sens de l'article 56 LIR. Le concept d'« entreprise liée » est très large, dans la mesure où le lien d'association est donné lorsqu'une entreprise participe directement ou indirectement à la direction, au contrôle ou au capital d'une autre entreprise, ou si les mêmes personnes participent directement ou indirectement à la direction, au contrôle ou au capital des deux entreprises.

13 Les sociétés en nom collectif, les sociétés en commandite simple, les sociétés en commandite spéciale, les groupements d'intérêt économique, les groupements européens d'intérêt économique, les sociétés commerciales momentanées, les sociétés commerciales en participation et les sociétés civiles sont considérés comme n'ayant pas de personnalité juridique distincte de celle des associés, excepté ceux de ces organismes qui sont des organismes non résidents visés à l'article 2 de la directive 2011/96/UE du Conseil du 30 novembre 2011 concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'États membres différents ou à l'article 3 de la directive 2009/133/CE du Conseil du 19 octobre 2009 concernant le régime fiscal commun applicable aux fusions, scissions, scissions partielles, apports d'actifs et échanges d'actions intéressant des sociétés d'États membres différents, ainsi qu'au transfert du siège statuaire d'une SE ou d'une SCE d'un État membre à un autre.

14 Arrêts de la Cour administrative du 10 janvier 2006 (n° 20307C) et du 8 février 2018 (n° 30274C).

Le Conseil d'État comprend que le lien d'association doit s'analyser par rapport au bénéficiaire effectif à l'exclusion de la personne qui perçoit les intérêts ou redevances, lorsque ce bénéficiaire n'est pas le bénéficiaire effectif. Afin d'éliminer tout doute quant à ce point, le Conseil d'État suggère d'également insérer la référence au bénéficiaire effectif dans le libellé de la lettre b) :

« b) l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire effectif des intérêts ou redevances est une entreprise liée au sens de l'article 56 ; ».

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas reprendre cette suggestion.

La lettre c) énonce la troisième condition d'application du numéro 5 à introduire à l'article 168 LIR par la loi en projet, à savoir que l'organisme à caractère collectif auquel les intérêts ou redevances sont payés ou dus par le contribuable est établi dans un pays ou territoire figurant sur la liste de l'UE. Comme relevé ci-dessus, le Conseil d'État comprend que cette troisième condition est à analyser par rapport au bénéficiaire effectif des intérêts ou redevances et propose dès lors que le libellé de la lettre c) soit rédigé comme suit :

« l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire effectif des intérêts ou redevances est établi dans un pays ou territoire figurant sur la liste des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (désignée ci-après par le terme « liste »). »

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas reprendre le libellé proposé par le Conseil d'État.

Le Conseil d'État s'interroge, par ailleurs, sur l'interaction de la disposition sous revue avec celles des conventions tendant à éviter les doubles impositions conclues par le Luxembourg avec un État qui figurerait sur la liste de l'UE. En l'état actuel, tel est par exemple le cas du Panama et des Seychelles, avec lesquels le Luxembourg a conclu une telle convention et qui sont repris sur la liste de l'UE. D'autres pays, tels que le Maroc ou la Turquie, avec lesquels le Luxembourg a également conclu une convention contre la double imposition, sont également sous observation et risquent ainsi d'être inclus dans la liste de l'UE. Les conventions tendant à éviter les doubles impositions renferment une clause dite de non-discrimination, suivant laquelle « [...] les intérêts, redevances et autres dépenses payés par une entreprise d'un État contractant à un résident de l'autre État contractant, sont déductibles, pour la détermination des bénéfices imposables de cette entreprise, dans les mêmes conditions que s'ils avaient été payés à un résident du premier État ». Selon les commentaires de l'OCDE¹⁵, cette disposition « tend à faire échec à une forme particulière de discrimination résultant du fait que, dans certains pays, la déduction des intérêts, redevances et autres frais, admise sans réserve quand le bénéficiaire est un résident, est au contraire limitée ou même interdite, quand ce dernier est un non-résident ».

En cas de paiement d'intérêts ou de redevances à un bénéficiaire établi dans un pays ou un territoire avec lequel le Luxembourg a conclu une convention tendant à éviter les doubles impositions renfermant une telle clause, il y aura un conflit de loi entre les dispositions de ladite convention, qui sont d'application directe, et les dispositions à introduire au numéro 5 de l'article 168 LIR par la loi en projet. Comme déjà mentionné à plusieurs reprises en ce qui concerne d'autres projets de loi¹⁶, le Conseil d'État constate que dans un tel cas, en vertu du principe cardinal de la primauté des traités internationaux sur les lois internes, même celles postérieures à un traité, tel que cela a été reconnu depuis de nombreuses années par la jurisprudence luxembourgeoise, les dispositions à introduire au numéro 5 de l'article 168 LIR par la loi en projet ne pourront pas s'appliquer.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 1**, la Commission des Finances et du Budget décide de modifier le point c) de la manière suivante :

« c) l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est établi dans un pays ou territoire figurant ~~sur la liste des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (désignée ci-après par le terme « liste »)~~. **à l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non**

¹⁵ Modèle de Convention fiscale concernant le revenu et la fortune, version abrégée 2017, commentaires sur l'article 24.

¹⁶ Par exemple, avis du Conseil d'État du 10 décembre 2019 concernant le projet de loi n° 7466 portant transposition de la directive (UE) 2017/952 du Conseil du 29 mai 2017 modifiant la directive (UE) 2016/1164 en ce qui concerne les dispositifs hybrides faisant intervenir des pays tiers, ou encore avis du Conseil d'État du 13 novembre 2018 concernant le projet de loi n° 7318 transposant la directive (UE) 2016/1164 du Conseil du 12 juillet 2016 établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur.

coopératifs à des fins fiscales (désignée ci-après par le terme « annexe I »), dans les conditions spécifiées ci-après. »

Cette modification tient compte de l'opposition formelle formulée par le Conseil d'Etat à l'encontre des alinéas 5 et 6 (initiaux) et propose donc d'insérer dans le projet de loi une référence explicite à la liste figurant à l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que l'amendement proposé vise essentiellement à donner suite à son opposition formelle et qu'il rencontre son assentiment. Il lève dès lors son opposition formelle.

Le Conseil d'Etat ajoute qu'à l'article 168, numéro 5, alinéa 1^{er}, lettre c), dans sa teneur amendée, il convient d'écrire *in fine* :

« [...] à des fins fiscales (désignée ci-après par le terme « annexe I »), dans les conditions spécifiées ci-après. »

La Commission des Finances et du Budget reprend le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Ad alinéa 2

L'alinéa 2 du numéro 5 à introduire à l'article 168 LIR par la loi en projet insère une dérogation à la non-déductibilité des intérêts, lorsque le contribuable apporte la preuve que l'opération à laquelle correspondent les intérêts ou redevances payés ou dus est utilisée pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique.

Le Conseil d'Etat note une certaine similitude avec le libellé du paragraphe 6 de la loi précitée du 16 octobre 1934 : « La loi fiscale ne peut pas être contournée par un abus de formes et d'institutions du droit. Il y a abus au sens de la première phrase si la voie juridique qui, ayant été utilisée pour obtenir, à titre d'objectif principal ou à titre d'un des objectifs principaux, un contournement ou une réduction de la charge d'impôt allant à l'encontre de l'objet ou de la finalité de la loi fiscale, n'est pas authentique compte tenu de l'ensemble des faits et circonstances pertinents. Aux fins de la présente disposition, la voie juridique, qui peut comprendre plusieurs étapes ou parties, est considérée comme non authentique dans la mesure où elle n'a pas été utilisée pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique. »

L'exposé des motifs du projet de loi sous avis précise en outre qu'il ne suffit pas que le contribuable fasse simplement état de motifs économiques pour que ceux-ci soient nécessairement admis comme valables, mais il faut que ces motifs, compte tenu de l'ensemble des faits et circonstances pertinents, puissent être considérés comme réels et présentant un avantage économique suffisant au-delà d'un éventuel bénéfice fiscal obtenu à travers l'opération.

Le Conseil d'Etat comprend, par référence aux explications et commentaires relatifs à la loi précitée, que le concept d'authenticité peut être interprété et apprécié à la lumière de la jurisprudence luxembourgeoise en matière de motifs extra fiscaux valables. Si tel n'est pas l'intention des auteurs du projet de loi sous examen, le Conseil d'Etat les invite à préciser davantage le concept de « motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique ».

Le Conseil d'Etat comprend également que si le contribuable démontre à suffisance que l'opération à laquelle correspondent les intérêts ou redevances visés est utilisée pour des motifs commerciaux qui reflètent la réalité économique, on ne saurait lui opposer le paragraphe 6 de la loi précitée du 16 octobre 1934.

Le Conseil d'Etat note également que le commentaire des articles précise que la règle de non-déductibilité des intérêts ou redevances s'applique par priorité à la règle de limitation de la déduction des intérêts de l'article 168bis LIR¹⁷. Il devrait en être de même en ce qui concerne l'application de l'alinéa 5, point 1, de l'article 166 LIR¹⁸ : si la déduction des dépenses d'intérêts est intégralement et définitivement refusée en application du numéro 5 à introduire à l'article 168 LIR par la loi en projet, l'alinéa 5, point 1, de l'article 166 LIR ne vient plus à s'appliquer. Par extension, ces mêmes intérêts

17 « Les surcoûts d'emprunt encourus au titre d'un exercice d'exploitation par un contribuable ne peuvent être déduits qu'à concurrence du montant le plus élevé des deux montants suivants : a) 30 pour cent de l'EBITDA du contribuable ; b) 3 millions d'euros. »

18 « Dans la mesure où un revenu est exonéré en application de l'alinéa 1^{er}, ne sont pas déductibles : 1. les dépenses d'exploitation en relation économique directe avec ce revenu. »

ne seront pas à inclure dans la somme algébrique des revenus de la participation lorsqu'il s'agit de déterminer le montant du revenu imposable dégagé par la cession d'une participation¹⁹.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 2**, la Commission des Finances et du Budget décide de supprimer les termes « payés ou » à l'alinéa 2.

Cet amendement est nécessaire afin d'adapter le texte du projet de loi suite à la première opposition formelle formulée par le Conseil d'État à l'égard de l'alinéa 1^{er} de l'article 1^{er}.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que l'amendement proposé vise essentiellement à donner suite à son opposition formelle et qu'il rencontre son assentiment. Il lève dès lors son opposition formelle.

Ad alinéas 3 et 4

Les alinéas 3 et 4 donnent une définition spécifique des notions d'« intérêts » et de « redevances » pour la seule application du numéro 5 à introduire l'article 168 LIR.

Comme précisé par les auteurs du projet de loi, les définitions en question correspondent dans une très large mesure aux définitions des mêmes concepts données, d'une part, par l'article 2 de la directive 2003/49/CE du Conseil du 3 juin 2003 concernant un régime fiscal commun applicable aux paiements d'intérêts et de redevances effectués entre des sociétés associées d'États membres différents et, d'autre part, par les articles 11 et 12 du Modèle de Convention fiscale de l'OCDE. Le Conseil d'État note par ailleurs que la définition du concept de « redevance » est identique au libellé de l'article 98, alinéa 1^{er}, point 3, LIR, relatif aux revenus provenant de la location de biens, de sorte qu'un renvoi vers cette disposition aurait pu être envisagé. Cependant, le Conseil d'État constate qu'un renvoi vers l'article 97 LIR, relatif aux revenus provenant de capitaux mobiliers, n'est pas possible, cette disposition ne contenant pas un libellé identique à la définition donnée dans le projet de loi sous avis, de sorte que le Conseil d'État peut approuver l'inclusion d'une définition spécifique, pour les besoins de la disposition à introduire, des deux concepts mentionnés ci-dessus.

Concernant le numéro 5, alinéa 3, pour ce qui est de l'insertion des définitions à introduire, le Conseil d'État recommande d'avoir recours à une subdivision en chiffres minuscules romains suivis d'une parenthèse fermante, en écrivant :

« Pour l'application du présent numéro, on entend par :

- i) « intérêts » : [...] ;
- ii) « redevances » : [...] ».

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas reprendre le libellé proposé par le Conseil d'État.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 2**, la Commission des Finances et du Budget décide de supprimer les termes « payés ou » à l'alinéa 3.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 3**, la Commission des Finances et du Budget décide de supprimer les termes « payées ou » à l'alinéa 4.

Ces amendements sont nécessaires afin d'adapter le texte du projet de loi suite à la première opposition formelle formulée par le Conseil d'État à l'égard de l'alinéa 1^{er} de l'article 1^{er}.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que les amendements proposés visent essentiellement à donner suite à ses oppositions formelles et qu'ils rencontrent son assentiment. Il lève dès lors ses oppositions formelles.

Ad alinéa 5 ancien – supprimé

À l'alinéa 5 initial du numéro 5 à introduire à l'article 168 LIR par la loi en projet, sont précisés les critères en vertu desquels il est prévu de constituer la liste dans sa version initiale. La disposition en projet prévoit que le Gouvernement en conseil proposera à la Chambre des députés, par une liste avec effet au 1^{er} janvier 2021, dont le contenu sera fixé en fonction de la liste de l'UE dans sa dernière

¹⁹ Article 1^{er}, alinéa 2, du règlement grand-ducal modifié du 21 décembre 2001 portant exécution de l'article 166, alinéa 9, numéro 1 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu : « Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, le revenu dégagé par la cession de la participation est imposable à raison de la somme algébrique des revenus de la participation et d'une éventuelle déduction pour dépréciation effectuée sur la participation pour autant qu'elles ont diminué la base d'imposition de l'exercice de l'aliénation ou d'exercices antérieurs. »

version à la date d'une telle proposition. Cette liste contiendra les pays et territoires figurant sur la dernière version de la liste de l'UE publiée à cette date au Journal officiel de l'Union européenne.

Le Conseil d'État comprend la volonté des auteurs de s'assurer qu'au jour de l'entrée en vigueur de la loi en projet, la dernière version à jour de la liste de l'UE figure au numéro 5 à introduire dans l'article 168 LIR. Il doit, par contre, s'opposer formellement au dispositif actuel prévoyant que la loi en projet devra être amendée par une loi modificative prise à l'initiative du Gouvernement et dont le dispositif ne pourrait pas être amendé par la Chambre des députés, dès lors que, d'une part, quant à la forme, ce dispositif ainsi formulé contrevient à l'article 47 de la Constitution, lequel dispose que « le Grand-Duc adresse à la Chambre les propositions ou projets de lois qu'il veut soumettre à son adoption »²⁰ et que, d'autre part, quant au fond, ce dispositif est sans apport normatif. Le Conseil d'État demande dès lors, ou bien que soit incluse dès à présent une liste dans le dispositif de la loi en projet, de sorte que toute modification éventuelle de cette liste avant la date de prise d'effet de la loi en projet sous avis, à savoir le 1^{er} janvier 2021, devra, le cas échéant, être opérée par la voie législative, ou bien, dans la mesure où la prochaine révision de la liste de l'UE n'est prévue que pour le mois d'octobre 2020, que le projet de loi prévoie que la liste à prendre en considération soit celle figurant à l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, dans sa dernière version en vigueur avant le 1^{er} janvier 2021, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne.

Le Conseil d'État ajoute qu'au numéro 5, alinéas 5 et 6, il y a lieu d'écrire « Chambre des députés » avec une lettre « d » minuscule et qu'à l'alinéa 5, deuxième phrase, il convient d'écrire :

« [...] à l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, dans sa dernière version à une telle date, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne. »

La Commission des Finances et du Budget remplace cet alinéa par un alinéa nouveau (voir l'amendement parlementaire 4 sous alinéa 6).

Ad alinéas 5 et 6

L'alinéa 6 initial du numéro 5 à introduire à l'article 168 LIR par la loi en projet règle les critères en vertu desquels peuvent avoir lieu des mises à jour ultérieures de la liste de l'UE, ainsi que les dates d'application de telles mises à jour.

Si le Conseil d'État approuve ce choix en ce qu'il permettra d'appliquer par année une seule version de la liste, il renvoie cependant à ses observations et **oppositions formelle** formulées à l'endroit de l'alinéa 5 initial. Afin de lever cette opposition, le Conseil d'État peut déjà marquer son accord à la reformulation de cette disposition, afin qu'il soit procédé dans le corps même du texte en projet directement au renvoi vers la liste de l'UE dans sa dernière version publiée avant le 1^{er} janvier de l'année subséquente, tant en ce qui concerne les ajouts à la liste de nouveaux pays ou territoires, que les retraits de pays et territoires inscrits sur la liste.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 4**, la Commission des Finances et du Budget décide de remplacer les alinéas 5 et 6 par les alinéas suivants :

« A partir du 1^{er} janvier 2021, la disposition du présent numéro s'applique concernant les pays et territoires qui figurent à l'annexe I, dans sa dernière version, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date. A partir du 1^{er} janvier de chaque année qui suit, elle s'applique concernant les pays et territoires qui figurent à l'annexe I, dans sa dernière version au 1^{er} janvier de l'année subséquente en question, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date.

Toutefois, lorsque des pays et territoires ne figurent plus à l'annexe I, dans sa dernière version au 1^{er} janvier d'une année subséquente, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date, la disposition du présent numéro cesse de s'appliquer concernant ces pays et territoires dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I dans sa dernière version mentionnée ci-avant. En cas de version antérieure de l'annexe I au cours de la même année opérant pour la première fois le retrait du pays ou territoire en question, la disposition du présent numéro cesse de s'appliquer déjà dès la date de publi-

²⁰ Avis du Conseil d'État n° 51.706 du 27 octobre 2016 sur le projet de loi portant création d'un mécanisme d'adaptation des prestations familiales en espèces et en nature (doc parl 7003⁴, p. 4).

cation au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I, dans une telle version antérieure opérant le retrait du pays ou territoire en question. ».

Cet amendement fait suite à l'opposition formelle du Conseil d'État formulée à l'encontre des alinéas 5 et 6.

L'amendement maintient la logique inhérente au système prévu au projet de loi tel qu'il a été déposé à la Chambre des députés, en ce que seule la liste de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales dans sa dernière version à la fin de chaque année détermine quels sont les pays et territoires concernant lesquels la mesure défensive s'appliquera ou continuera de s'appliquer, et quels sont ceux concernant lesquels elle cessera de s'appliquer. En même temps, l'amendement vise à assurer que la mesure défensive cesse de produire ses effets aussitôt que possible à partir du retrait d'un pays ou territoire de l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relative à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales.

En conséquence, il convient aussi de relever ce qui suit. Alors que la formulation proposée prévoit que les pays et territoires envers lesquels la mesure du nouveau numéro 5 de l'article 168 L.I.R. s'appliquera, continuera à s'appliquer, ou cessera de s'appliquer, sont déterminés en fonction d'une seule version par année de la liste de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (à savoir, initialement à partir du 1^{er} janvier 2021, mais finalement à partir du 1^{er} mars 2021, l'annexe I dans sa dernière version publiée avant le 1^{er} mars 2021 et, concernant les mises à jour subséquentes de la liste de l'Union européenne, l'annexe I dans sa dernière version publiée avant le 1^{er} janvier de chaque année qui suit) et que la formulation proposée maintient aussi le système inscrit dans le projet de loi tel qu'il a été déposé pour ce qui est de la date à partir de laquelle la mesure défensive produit ou cesse le cas échéant de produire ses effets, les exemples illustratifs fournis dans le cadre du projet de loi gardent leur pertinence, et les conclusions y contenues tant pour ce qui est de l'application ou de la cessation de l'application de la mesure défensive, que pour ce qui est du moment de la prise d'effet de l'application de la mesure défensive ou de sa cessation restent valables.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que l'amendement proposé vise essentiellement à donner suite à son opposition formelle et qu'il rencontre son assentiment. Il lève dès lors son opposition formelle.

Vu que le projet de loi n'a pas pu être soumis au vote de la Chambre des Députés avant le 1^{er} janvier 2021, la Commission des Finances et du Budget constate que la date du 1^{er} janvier 2021 figurant à l'alinéa 5 doit être décalée. Elle propose ainsi de remplacer le 1^{er} janvier 2021 par le 1^{er} mars 2021 et elle en informe le Conseil d'Etat par courrier du 6 janvier 2021.

Article 2

La mesure défensive contenue à l'article 1^{er} s'applique à partir du 1^{er} janvier 2021. Il ressort de l'article 1^{er} que sont visés, pour ce qui est de l'année d'imposition 2021, les intérêts ou redevances payés ou dus à compter du 1^{er} janvier 2021.

Selon le Conseil d'Etat, l'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 2.** La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2021. »

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Vu que le projet de loi n'a pas pu être soumis au vote de la Chambre des Députés avant le 1^{er} janvier 2021, la Commission des Finances et du Budget constate que la date du 1^{er} janvier 2021 figurant à l'article 2 doit être décalée. Elle propose ainsi de remplacer le 1^{er} janvier 2021 par le 1^{er} mars 2021 et elle en informe le Conseil d'Etat par courrier du 6 janvier 2021.

*

5. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°7547 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

Art. 1^{er}. A l'article 168, numéro 4, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, le point final est remplacé par un point-virgule et il est inséré un nouveau numéro 5 libellé comme suit:

- « 5. *les intérêts ou redevances dus lorsque les conditions suivantes sont simultanément remplies:*
- a) *le bénéficiaire des intérêts ou redevances est un organisme à caractère collectif au sens de l'article 159. Si le bénéficiaire n'est pas le bénéficiaire effectif, il y a lieu de prendre en considération le bénéficiaire effectif ;*
 - b) *l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est une entreprise liée au sens de l'article 56 ;*
 - c) *l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est établi dans un pays ou territoire figurant à l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (ci-après « annexe I »), dans les conditions spécifiées ci-après.*

Toutefois, la disposition du présent numéro n'est pas applicable si le contribuable apporte la preuve que l'opération à laquelle correspondent les intérêts ou redevances dus est utilisée pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique.

Le terme « intérêts » employé dans le présent numéro désigne les intérêts et arrérages dus qui se rapportent à des créances de toute nature, assorties ou non de garanties hypothécaires ou d'une clause de participation aux bénéfices du débiteur, et notamment les intérêts et arrérages d'obligations d'emprunts, y compris les primes et lots attachés à ces titres. Les pénalisations pour paiement tardif ne sont pas considérées comme des intérêts au sens du présent numéro.

Le terme « redevances » employé dans le présent numéro désigne les rémunérations de toute nature dues pour l'usage ou la concession de l'usage d'un droit d'auteur sur une œuvre littéraire, artistique ou scientifique, y compris les films cinématographiques, d'un brevet, d'une marque de fabrique ou de commerce, d'un dessin ou d'un modèle, d'un plan, d'une formule ou d'un procédé secrets et pour des informations ayant trait à une expérience acquise dans le domaine industriel, commercial ou scientifique.

A partir du 1^{er} mars 2021, la disposition du présent numéro s'applique concernant les pays et territoires qui figurent à l'annexe I, dans sa dernière version, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date. A partir du 1^{er} janvier de chaque année qui suit, elle s'applique concernant les pays et territoires qui figurent à l'annexe I, dans sa dernière version au 1^{er} janvier de l'année subséquente en question, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date.

Toutefois, lorsque des pays et territoires ne figurent plus à l'annexe I, dans sa dernière version au 1^{er} janvier d'une année subséquente, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date, la disposition du présent numéro cesse de s'appliquer concernant ces pays et territoires dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I dans sa dernière version mentionnée ci-avant. En cas de version antérieure de l'annexe I au cours de la même année opérant pour la première fois le retrait du pays ou territoire en question, la disposition du présent numéro cesse de s'appliquer déjà dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I, dans une telle version antérieure opérant le retrait du pays ou territoire en question. »

Art. 2. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} mars 2021.

Luxembourg, le 11 janvier 2021

Le Président,
André BAULER

Le Rapporteur,
Guy ARENDT

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7547/08

N° 7547⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967
concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission des Finances et du Budget</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (6.1.2021).....	1
2) Texte coordonné.....	2
3) Deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat (19.1.2021).	3

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(6.1.2021)

Madame le Président,

J'ai l'honneur de vous informer que la Commission des Finances et du Budget a décidé au cours de sa réunion du 6 janvier 2021 de modifier la date d'entrée en vigueur du projet de loi mentionné sous rubrique.

Alors qu'au moment du dépôt du projet de loi le 27 mars 2020, il ne faisait aucun doute que l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2021, inscrite dans le projet de loi, serait envisageable, il apparaît cependant que le projet de loi n'a pas pu être soumis au vote de la Chambre des Députés avant cette date. Vu que, dans son avis, le Conseil d'Etat a signalé que la rétroactivité constitue une entorse au principe de sécurité juridique et au principe de confiance légitime, il devient nécessaire de décaler la date d'entrée en vigueur au 1^{er} mars 2021. Cette nouvelle date figurera à l'article 1^{er}, numéro 5, alinéa 5 et à l'article 2 du projet de loi. S'agissant d'un ajustement technique, la Commission des Finances et du Budget considère qu'il ne s'agit pas d'un amendement.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles, un texte coordonné du projet de loi, qui reprend les ajustements proposés.

*

Copie de la présente est envoyée pour information à Monsieur Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat, à Monsieur Pierre Gramegna, Ministre des Finances et à Monsieur Marc Hansen, Ministre aux Relations avec le Parlement.

Je vous prie d'agréer, Madame le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Fernand ETGEN

TEXTE COORDONNE

PROJET DE LOI

portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

Art. 1^{er}. A l'article 168, numéro 4, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, le point final est remplacé par un point-virgule et il est inséré un nouveau numéro 5 libellé comme suit:

- « 5. *les intérêts ou redevances dus lorsque les conditions suivantes sont simultanément remplies:*
- a) *le bénéficiaire des intérêts ou redevances est un organisme à caractère collectif au sens de l'article 159. Si le bénéficiaire n'est pas le bénéficiaire effectif, il y a lieu de prendre en considération le bénéficiaire effectif ;*
 - b) *l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est une entreprise liée au sens de l'article 56 ;*
 - c) *l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est établi dans un pays ou territoire figurant à l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (ci-après « annexe I »), dans les conditions spécifiées ci-après.*

Toutefois, la disposition du présent numéro n'est pas applicable si le contribuable apporte la preuve que l'opération à laquelle correspondent les intérêts ou redevances dus est utilisée pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique.

Le terme « intérêts » employé dans le présent numéro désigne les intérêts et arrérages dus qui se rapportent à des créances de toute nature, assorties ou non de garanties hypothécaires ou d'une clause de participation aux bénéfices du débiteur, et notamment les intérêts et arrérages d'obligations d'emprunts, y compris les primes et lots attachés à ces titres. Les pénalisations pour paiement tardif ne sont pas considérées comme des intérêts au sens du présent numéro.

Le terme « redevances » employé dans le présent numéro désigne les rémunérations de toute nature dues pour l'usage ou la concession de l'usage d'un droit d'auteur sur une œuvre littéraire, artistique ou scientifique, y compris les films cinématographiques, d'un brevet, d'une marque de fabrique ou de commerce, d'un dessin ou d'un modèle, d'un plan, d'une formule ou d'un procédé secrets et pour des informations ayant trait à une expérience acquise dans le domaine industriel, commercial ou scientifique.

A partir du 1^{er} mars 2021, la disposition du présent numéro s'applique concernant les pays et territoires qui figurent à l'annexe I, dans sa dernière version, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date. A partir du 1^{er} janvier de chaque année qui suit, elle s'applique concernant les pays et territoires qui figurent à l'annexe I, dans sa dernière version au 1^{er} janvier de l'année subséquente en question, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date.

Toutefois, lorsque des pays et territoires ne figurent plus à l'annexe I, dans sa dernière version au 1^{er} janvier d'une année subséquente, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date, la disposition du présent numéro cesse de s'appliquer concernant ces pays et territoires dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I dans sa dernière version mentionnée ci-avant. En cas de version antérieure de l'annexe I au cours de la même année opérant pour la première fois le retrait du pays ou territoire en question, la disposition du présent numéro cesse de s'appliquer déjà dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I, dans une telle version antérieure opérant le retrait du pays ou territoire en question. »

Art. 2. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} mars 2021.

*

DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(19.1.2021)

Par dépêche du 6 janvier 2021, le président de la Chambre des députés informe le Conseil d'État que la Commission des finances et du budget de la Chambre des députés (ci-après « Commission ») a décidé lors de sa réunion du même jour d'apporter deux amendements au projet de loi sous rubrique.

Ladite dépêche contenait un commentaire des amendements proposés ainsi qu'un texte coordonné du projet de loi sous avis.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Les amendements proposés par la Commission visent à adapter les dates de prise d'effet du nouvel article 168, numéro 5, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, introduit par l'article 1^{er} du projet de loi, et d'entrée en vigueur du projet de loi sous rubrique, initialement prévues pour le 1^{er} janvier 2021. Afin d'éviter toute discussion quant à l'application rétroactive du projet de loi, et ainsi faire suite aux observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 16 juin 2020, la Commission propose de remplacer, à l'article 1^{er} du projet de loi, à l'endroit du nouvel article 168, numéro 5, alinéa 5, à introduire dans la loi précitée du 4 décembre 1967, et à l'article 2 du projet de loi, la date du 1^{er} janvier 2021 par celle du 1^{er} mars 2021.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS*Amendements 1 et 2*

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 19 janvier 2021.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7547/09

N° 7547⁹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967
concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

**RAPPORT COMPLEMENTAIRE DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DU BUDGET**

(22.1.2021)

La Commission se compose de : M. André BAULER, Président, M. Guy ARENDT, Rapporteur ; MM. Gilles BAUM, François BENOY, Dan BIANCALANA, Sven CLEMENT, Georges ENGEL, Claude HAAGEN, Mme Martine HANSEN, M. Fernand KARTHEISER, Mme Josée LORSCHÉ, MM. Laurent MOSAR, Gilles ROTH, Claude WISELER et Michel WOLTER, Membres

*

1. ANTECEDENTS

Le texte initial du présent projet de loi prévoyait une entrée en vigueur de la future loi le 1^{er} janvier 2021.

Vu que le projet de loi n'a cependant pas pu être soumis au vote de la Chambre des Députés avant cette date, la Commission des Finances et du Budget a informé le Conseil d'Etat par courrier du 6 janvier 2021 qu'elle avait remplacé la date du 1^{er} janvier 2021 figurant à l'alinéa 5 de l'article 1^{er} et à l'article 2 du projet de loi par celle du 1^{er} mars 2021.

Le projet de rapport portant sur le projet de loi sous rubrique, contenant la date du 1^{er} mars 2021, a été adopté au cours de la réunion du 11 janvier 2021.

Le 12 janvier 2021, la Commission des Finances et du Budget a été informée du fait que le Conseil d'Etat comptait émettre un avis au sujet de la modification de la date d'entrée en vigueur du projet de loi.

Le Conseil d'Etat a émis un deuxième avis complémentaire à ce sujet le 19 janvier 2021.

La Commission des Finances et du Budget a examiné cet avis au cours de sa réunion du 22 janvier 2021. Le présent rapport complémentaire a été adopté au cours de cette même réunion.

*

2. DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat constate que les « amendements » proposés par la Commission visent à adapter les dates de prise d'effet du nouvel article 168, numéro 5, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, introduit par l'article 1^{er} du projet de loi, et d'entrée en vigueur du projet de loi sous rubrique, initialement prévues pour le 1^{er} janvier 2021. Afin d'éviter toute discussion quant à l'application rétroactive du projet de loi, et ainsi faire suite aux observations formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 16 juin 2020, la Commission a proposé de remplacer, à l'article 1^{er} du projet de loi, à l'endroit du nouvel article 168, numéro 5, alinéa 5, à introduire dans la loi précitée du 4 décembre 1967, et à l'article 2 du projet de loi, la date du 1^{er} janvier 2021 par celle du 1^{er} mars 2021.

Les modifications en question n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

3. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°7547 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI **portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967** **concernant l'impôt sur le revenu**

Art. 1^{er}. A l'article 168, numéro 4, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, le point final est remplacé par un point-virgule et il est inséré un nouveau numéro 5 libellé comme suit:

- « 5. *les intérêts ou redevances dus lorsque les conditions suivantes sont simultanément remplies:*
- a) *le bénéficiaire des intérêts ou redevances est un organisme à caractère collectif au sens de l'article 159. Si le bénéficiaire n'est pas le bénéficiaire effectif, il y a lieu de prendre en considération le bénéficiaire effectif ;*
 - b) *l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est une entreprise liée au sens de l'article 56 ;*
 - c) *l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est établi dans un pays ou territoire figurant à l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (ci-après « annexe I »), dans les conditions spécifiées ci-après.*

Toutefois, la disposition du présent numéro n'est pas applicable si le contribuable apporte la preuve que l'opération à laquelle correspondent les intérêts ou redevances dus est utilisée pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique.

Le terme « intérêts » employé dans le présent numéro désigne les intérêts et arrérages dus qui se rapportent à des créances de toute nature, assorties ou non de garanties hypothécaires ou d'une clause de participation aux bénéfices du débiteur, et notamment les intérêts et arrérages d'obligations d'emprunts, y compris les primes et lots attachés à ces titres. Les pénalisations pour paiement tardif ne sont pas considérées comme des intérêts au sens du présent numéro.

Le terme « redevances » employé dans le présent numéro désigne les rémunérations de toute nature dues pour l'usage ou la concession de l'usage d'un droit d'auteur sur une œuvre littéraire, artistique ou scientifique, y compris les films cinématographiques, d'un brevet, d'une marque de fabrique ou de commerce, d'un dessin ou d'un modèle, d'un plan, d'une formule ou d'un procédé secrets et pour des informations ayant trait à une expérience acquise dans le domaine industriel, commercial ou scientifique.

A partir du 1^{er} mars 2021, la disposition du présent numéro s'applique concernant les pays et territoires qui figurent à l'annexe I, dans sa dernière version, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date. A partir du 1^{er} janvier de chaque année qui suit, elle s'applique concernant les pays et territoires qui figurent à l'annexe I, dans sa dernière version au 1^{er} janvier de l'année subséquente en question, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date.

Toutefois, lorsque des pays et territoires ne figurent plus à l'annexe I, dans sa dernière version au 1^{er} janvier d'une année subséquente, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date, la disposition du présent numéro cesse de s'appliquer concernant ces pays et territoires dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I

dans sa dernière version mentionnée ci-avant. En cas de version antérieure de l'annexe I au cours de la même année opérant pour la première fois le retrait du pays ou territoire en question, la disposition du présent numéro cesse de s'appliquer déjà dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I, dans une telle version antérieure opérant le retrait du pays ou territoire en question. »

Art. 2. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} mars 2021.

Luxembourg, le 22 janvier 2021

Le Président,
André BAULER

Le Rapporteur,
Guy ARENDT

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7547

SEANCE

du 28.01.2021

BULLETIN DE VOTE (5)

Projet de loi N°7547

Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)	Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)
	Oui	Non	Abst.			Oui	Non	Abst.	

CSV

Mme ADEHM	Diane	x			M. MISCHO	Georges	x		
Mme ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x			Mme MODERT	Octavie	x		
M. EICHER	Emile	x			M. MOSAR	Laurent	x		
M. EISCHEN	Félix	x			Mme REDING	Viviane	x		
M. GALLES	Paul	x			M. ROTH	Gilles	x		
M. GLODEN	Léon	x			M. SCHAAF	Jean-Paul	x		
M. HALSDORF	Jean-Marie	x			M. SPAUTZ	Marc	x		
Mme HANSEN	Martine	x			M. WILMES	Serge	x		
Mme HETTO-GAASCH	Françoise	x			M. WISELER	Claude	x		
M. KAES	Aly	x			M. WOLTER	Michel	x		
M. LIES	Marc	x							

déi gréng

Mme AHMEDOVA	Semiray	x			Mme GARY	Chantal	x		
M. BACK	Carlo	x			M. HANSEN	Marc	x		
M. BENOY	François	x			Mme LORSCHÉ	Josée	x		
Mme BERNARD	Djuna	x			M. MARGUE	Charles	x		
Mme EMPAIN	Stéphanie	x							

LSAP

Mme ASSELBORN-BINTZ	Simone	x			M. DI BARTOLOMEO	Mars	x		
M. BIANCALANA	Dan	x			M. ENGEL	Georges	x		
Mme BURTON	Tess	x			M. HAAGEN	Claude	x		
Mme CLOSENER	Francine	x			Mme HEMMEN	Cécile	x		
M. CRUCHTEN	Yves	x			Mme MUTSCH	Lydia	x		

DP

M. ARENDT	Guy	x			M. GRAAS	Gusty	x		
M. BAULER	André	x			M. HAHN	Max	x		
M. BAUM	Gilles	x			Mme HARTMANN	Carole	x		
Mme BEISSEL	Simone	x			M. KNAFF	Pim	x		
M. COLABIANCHI	Frank	x			M. LAMBERTY	Claude	x		
M. ETGEN	Fernand	x			Mme POLFER	Lydie	x		

ADR

M. ENGELEN	Jeff	x			M. KEUP	Fred	x		
M. KARTHEISER	Fernand	x			M. REDING	Roy	x		

déi Lénk

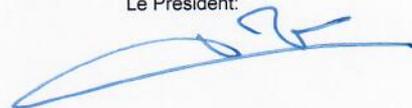
M. BAUM	Marc	x			M. WAGNER	David	x		
---------	------	---	--	--	-----------	-------	---	--	--

Piraten

M. CLEMENT	Sven	x			M. GOERGEN	Marc	x		
------------	------	---	--	--	------------	------	---	--	--

	Vote		
	Oui	Non	Abst.
Votes personnels	58	0	0
Votes par procuration	2	0	0
TOTAL	60	0	0

Le Président:



Le Secrétaire général:



7547/10

N° 7547¹⁰

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967
concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(29.1.2021)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 28 janvier 2021 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967
concernant l'impôt sur le revenu**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 28 janvier 2021 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 16 juin 2020, 19 décembre 2020 et 19 janvier 2021 ;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 14 votants, le 29 janvier 2021.

Pour le Secrétaire général,

L'attaché,

Ben SEGALLA

La Présidente,

Agny DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 22 janvier 2021

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. Evolution budgétaire - chiffres au 31 décembre 2020
Uniquement pour les membres de la Commission des Finances et du Budget
2. 7547 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
- Rapporteur : Monsieur Guy Arendt

- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'État
- Adoption d'un projet de rapport complémentaire
3. 7736 Projet de loi portant modification de :
1° la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
2° la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives ;
3° la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif ;
4° la loi du 25 mars 2020 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes IBAN et des coffres-forts ;
5° la loi du 10 juillet 2020 instituant un Registre des fiducies et des trusts
- Rapporteur : Monsieur André Bauler

- Suivi des travaux
4. Echange de vues avec le ministre des Finances au sujet des conséquences du Brexit sur la place financière (demande de mise à l'ordre du jour du groupe parlementaire CSV du 23 décembre 2020)

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Djuna Bernard, M. Frank Colabianchi, M. Mars Di Bartolomeo, M. Marc Goergen remplaçant M. Sven Clement, M. Claude Haagen, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Cécile Hemmen, M. Fernand Kartheiser, Mme Octavie

Modert, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, membres de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Georges Engel, M. Marc Goergen remplaçant M. Sven Clement, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. Aly Kaes, Mme Viviane Reding, observateurs

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances

Mme Pascale Toussing, Directrice, M. Luc Schmit, de l'Administration des contributions directes (ACD);

M. Eric May, Directeur adjoint de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED) ;

M. Alain Bellot, Directeur, M. Nico Reuter, de l'Administration des douanes et accises (ADA) ;

M. Etienne Reuter, Directeur, M. Raymond Bausch, Directeur adjoint, de l'Inspection générale des finances ;

M. Nima Ahmadzadeh, Directeur de la Direction « Affaires économiques et budgétaires », ministère des Finances ;

M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Direction « Fiscalité », ministère des Finances ;

Mme Maureen Wiwinius, Direction « Services financiers, stabilité financière et cadre réglementaire de la Place financière », ministère des Finances ;

Mme Francine Cocard (pour le point 1), Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire (pour les points 2 à 4)

Excusé : M. David Wagner, observateur délégué

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission des Finances et du Budget

*

1. Evolution budgétaire - chiffres au 31 décembre 2020

Le Ministre des Finances présente la situation trimestrielle des finances publiques au 31 décembre 2020.

Les recettes de l'Administration centrale affichent une dégradation par rapport à la même période en 2019. En effet, selon l'optique SEC 2010, le total des recettes a diminué entre décembre 2019 et décembre 2020 d'environ un milliard d'euros, soit -4,9%. Cette diminution est liée aux mesures fiscales mises en place pour subvenir aux besoins de liquidités des entreprises. Les annulations des avances et les délais de paiements en matière de fiscalité directe représentent au 31 décembre 2020 des moins-values d'environ 231 millions d'euros.

Les remboursements en matière de TVA se chiffrent à 1,36 milliard d'euros, ce qui représente une augmentation de +9,4% par rapport à la même période en 2019.

L'état des recettes au 31 décembre 2020 se présente comme suit :

Administration des contributions directes

Impôt sur le revenu des collectivités : l'Etat a encaissé au 31 décembre 2020 1 957,9 millions d'euros, soit -664,2 millions (-25,3%) par rapport au 31 décembre 2019. Cette rentrée représente 87% des sommes escomptées.

Les rentrées en provenance de l'Impôt commercial communal (« Gewerbesteuer ») se chiffrent à 927,3 millions d'euros (-18,4%).

Impôt sur le revenu des personnes physiques (assiette)

Les recettes se chiffrent à 821,9 millions d'euros, soit +5,2% par rapport à 2019.

Impôt retenu sur les traitements et salaires (imposition à la source)

Recettes de 4,5 milliards d'euros (+364,7 millions par rapport à la même période en 2019, soit 8,8% de plus). Cette somme représente 94,6% du budget voté. Ce chiffre montre, selon M. le Ministre, que l'emploi est resté stable, malgré la crise sanitaire et ses conséquences économiques.

Impôt retenu sur les revenus de capitaux

La rentrée de 419,6 millions d'euros représente une chute de 95,9 millions d'euros par rapport à 2019 (-18,6%). Il s'agit d'une position volatile.

Impôt de solidarité

Les recettes se chiffrent à 478,9 millions d'euros, soit -19 millions (-3,8%) par rapport à fin 2019.

Impôt sur la fortune

La rentrée s'élève à 773,5 millions d'euros (+0,3% par rapport à 2019 et 110,5% du budget voté). Cette hausse est exceptionnelle au vu de l'évolution des autres recettes. L'Etat n'avait pas accordé de délais pour le paiement de cet impôt.

Retenue libératoire nationale sur les intérêts :

Les recettes se chiffrent à 22,7 millions d'euros (-9,1 millions d'euros ; -28,7% par rapport à 2019) et n'atteignent que 61,3% du budget voté.

Impôt sur le revenu retenu sur les tantièmes

Les recettes se chiffrent à 61,2 millions d'euros, +7,8% par rapport à 2019, ce qui représente 117,6% du budget voté. La pandémie n'a pas eu d'impact sur ce poste.

Les recettes brutes sur les jeux de casino chutent de 42,2%.

Au total les recettes enregistrées par l'Administration des contributions directes se sont élevées à 9,096 milliards d'euros, soit -386,2 millions de moins qu'en 2019 qui fut une très bonne année. Ce montant représente 92,9% du budget voté et -4,1% par rapport à 2019.

Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA

Les recettes provenant de la TVA se chiffrent à 3,843 milliards d'euros, soit une baisse de 2,7% par rapport à 2019, ce qui représente 93,3% des recettes figurant au budget voté. Les rentrées brutes étaient plus élevées qu'en 2019, mais ce chiffre a baissé suite aux remboursements.

Les droits d'enregistrement enregistrent une faible hausse de 3,5%, ce qui représente 93,7% du budget voté. L'évolution de ce chiffre fait preuve de l'activité du marché de l'immobilier.

Taxe d'abonnement : Les rentrées sont restées stables par rapport à 2019 : 1 050,4 millions d'euros, +1,3% par rapport à fin décembre 2019, ce qui représente 96,6% du budget voté. M. le Ministre rappelle que les bourses avaient chuté en mars, mais qu'elles se sont rattrapées plus tard dans l'année.

Droits de succession : Les recettes s'élèvent à 80,2 millions d'euros, soit -30,9% par rapport à 2019 et 94,3% du budget voté.

Les recettes totales de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA s'élèvent à 5 517,6 millions d'euros, soit 93,2% du budget voté et -1,4% par rapport à 2019.

Administration des douanes et accises

Les recettes ont été lourdement impactées par la pandémie :

- Les ventes d'essence ont chuté de -23,4%, entraînant une chute des recettes de -52 millions d'euros.
- Les ventes du diesel ont chuté de -21,1% entraînant une baisse des recettes de -148 millions d'euros.¹
- Les ventes des cigarettes ont marqué une légère baisse de -1%.
- Les ventes de tabac à fumer ont augmenté de 11%, entraînant une plus-value de quelque 36 millions d'euros.
- La vente d'alcool est restée stable.
- Les rentrées en provenance de la taxe sur les véhicules sont également restées stables.

En conclusion, M. le Ministre informe que les recettes de l'Administration des douanes et accises représentent, avec les 1,614 milliard d'euros encaissés, 91% des recettes figurant dans le budget voté.

Au total : les recettes au 31 décembre 2020 s'élèvent à 16 228,6 millions d'euros, soit 92,8% du budget voté et donc environ 8% de moins que les 100% qui auraient dû être encaissés. Ces 7,2% représentent presque un mois de rentrées financières qui font actuellement défaut.

Au niveau des dépenses (voir le tableau 2 en annexe), M. le Ministre explique que la lutte contre la pandémie a engendré des dépenses importantes (dépenses discrétionnaires de 1,9 milliard d'euros), alors que les recettes étaient en baisse.

M. le Ministre rappelle que la Chambre a autorisé le Gouvernement à participer au financement du congé pour raisons familiales, de l'indemnité pécuniaire de maladie et du congé pour soutien familial pris en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19. Les dépenses totales engagées s'élèvent à 386 millions d'euros et sont à charge du budget de l'Etat. Au niveau de la comptabilité nationale, l'impact général est de 200 millions d'euros pour 2020.

Au niveau des mesures discrétionnaires en réponse à la pandémie du COVID-19, l'Etat avait déboursé fin décembre 1 895 millions d'euros. (voir tableau de la page 5).

Les dépenses de consommation intermédiaire ont augmenté de +11,2% et se chiffrent à 1 592,8 millions d'euros.

¹ Les « Klimazieler » ont pu être atteints. Le Luxembourg a pu atteindre les objectifs qu'il s'était fixés en matière de réduction des gaz à effet de serre / CO₂.

Au niveau des investissements directs (formation de capital), la hausse des dépenses s'élève à 30,5%, soit +428,1 millions d'euros, notamment pour le Fonds militaire (avion A400 M) comptabilisé sur 12 mois, ainsi que des mesures sanitaires.

Les transferts en capital ont connu une progression de 142,6 millions d'euros (+21%). Ce poste tient notamment compte des dépenses effectuées par les fonds spéciaux, dont le fonds spécial au développement du logement et le fonds de relance et de solidarité nouvellement créés.

La rémunération des salariés était en hausse de +10% (+452,1 millions d'euros). Ce montant s'explique par une embauche de personnel, des recrutements divers, la mise en place de la réserve sanitaire, ainsi que les effets de la tranche indiciaire en début 2020 et les effets de la réforme du stage dans la fonction publique et le glissement des carrières. La même tendance se fait sentir pour les charges du personnel des établissements publics.

Au niveau des Prestations sociales, la hausse des dépenses se chiffre à 732,1 millions d'euros, soit +42,6%. Ce sont les dépenses du fonds pour l'emploi qui constituent la majeure partie de ces prestations sociales, notamment vu la rémunération du chômage partiel.

Les autres transferts courants (Pensions, Maladie, Famille, Communes) sont en hausse de +9,4%, soit de +722,9 millions d'euros.

Au total, les dépenses ont augmenté de 14,5% (+2,675 milliards d'euros). Les dépenses pour l'avion militaire et les mesures d'aide pour faire face à la pandémie figurent parmi les principales raisons de la hausse des dépenses effectuées en 2020.

Le tableau des soldes des dépenses et recettes (voir tableau 3 en annexe) montre que les dépenses ont augmenté de +2 675 millions d'euros (+14,5%) et que les recettes ont chuté de -967 millions d'euros (-4,9%).

Le budget des opérations financières est montré sous forme de tableau (voir p. 4). Fin décembre 2020, le déficit budgétaire s'élève à -2 720,8 millions d'euros.

M. le Ministre rappelle que l'Etat a effectué 104,1% des dépenses votées, alors que des dépenses peuvent encore être effectuées jusque fin avril 2021. 92,8% des recettes votées ont été encaissées.

M. le Ministre est confiant que le déficit restera largement en-dessous des 5 milliards annoncés plus tôt dans l'année.

Pour terminer, M. le Ministre informe que fin décembre, l'Etat disposait de 1,7 milliard d'euros en liquidités disponibles en trésorerie.

Au niveau des recettes des opérations financières (voir p. 4), on note que 3,992 milliards proviennent d'emprunts. Un premier emprunt, approuvé par la Chambre via la loi de garantie, s'élève à 2,5 milliards d'euros, alors que 1,5 milliard d'euros ont été empruntés sur base d'un emprunt souverain durable de l'Etat, émis sur base du cadre de référence pour les obligations durables.

Au niveau des dépenses, on note un remboursement d'un emprunt de 2 milliards d'euros en mai 2020.

La dette représente 16,5 milliards d'euros, donc 26,5% du PIB.

Discussion

Suite à une remarque de M. le Président de la Commission des Finances et du Budget, M. André Bauler (DP), sur le taux d'endettement, M. le Ministre explique qu'il n'a pas souhaité insister davantage sur les buts poursuivis par les dépenses effectuées pour lutter contre la pandémie. Même s'il est certain que de nombreuses entreprises souffrent de la pandémie et de la réduction de leurs activités, les mesures d'aide financière ont contribué à maintenir des emplois.

Uniquement pour les membres de la Commission des Finances et du Budget

2. 7547 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat :

La Commission constate que, dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'Etat n'émet pas d'observation à l'égard de la modification de la date d'entrée en vigueur du projet de loi.

M. Laurent Mosar signale que le Conseil d'Etat et d'autres organismes ont soulevé des questions importantes portant sur le présent projet de loi dans leurs avis respectifs. Il constate que, ces derniers temps, la Commission est confrontée à un nombre élevé de projets de loi complexes et liés à la réglementation anti-blanchiment et au contrôle du GAFI prévu prochainement. Il regrette ne pas disposer davantage de temps pour mener des discussions plus approfondies au sujet du contenu de ces projets de loi. Malgré ces inconvénients, son groupe politique assume ses responsabilités et agit en faveur d'une évacuation appropriée de ces projets de loi. Il n'accepte cependant pas que deux représentants de la majorité gouvernementale (LSAP et déi gréng) aient récemment voté en faveur d'un amendement ayant pour objectif de faire figurer le Luxembourg sur une liste noire au Parlement européen. Selon lui, le vote des deux députés européens est nuisible pour la place financière luxembourgeoise. Il souhaite connaître la position des représentants des deux partis politiques concernés au sujet de ce vote.

Le Président de la Commission rappelle que, ces dernières années, le gouvernement et la Chambre des députés ont beaucoup œuvré en faveur de la mise en conformité du pays par rapport aux règles et recommandations internationales en matière fiscale.

M. Georges Engel requiert que ce sujet fasse l'objet d'une réunion séparée de la Commission des Finances et du Budget. Il indique qu'aujourd'hui même le député européen Marc Angel a expliqué son vote à maintes reprises : tout en concédant que le Luxembourg a fait beaucoup d'efforts en matière de transparence fiscale, il a cependant estimé que si l'UE impose des règles à des pays tiers, il faut évidemment que les Etats membres (EM) de l'UE les respectent eux-mêmes. L'amendement soumis au vote du Parlement européen portait sur ce point. Selon M. Engel, il s'agit d'éviter que de grandes entreprises soient soumises à des taux d'imposition de plus en plus bas au sein de l'UE.

M. François Benoy soutient les propos de M. Engel. Il est d'avis qu'il serait utile d'examiner le contenu de l'amendement en question (voté par les deux députés européens) au lieu d'en parler hors contexte sans en connaître les détails.

Mme Viviane Reding rappelle avoir siégé au Parlement européen pendant 14 ans. Elle se souvient que le Luxembourg y est régulièrement attaqué et qu'il y a donc lieu d'y être

extrêmement vigilant au moment des votes. Elle se demande si le vote des deux députés n'a pas été guidé par leur inexpérience.

Le ministre des Finances se déclare prêt à assister à une réunion consacrée à ce sujet pour y présenter l'analyse du ministère des Finances. Il partage le constat de Mme Reding en ce qui concerne les attaques contre le pays. Il spécifie que les règles européennes en matière de taxation et de transparence, respectées par les EM, sont de loin plus strictes que celles que doivent appliquer les pays tiers et que l'UE ne demande pas à ces derniers de s'y soumettre. De manière générale, il est un fait que des attaques ont constamment lieu à l'encontre de pays de petite à moyenne taille disposant de places financières attractives. Ces attaques, prétextant le non-respect de certaines règles, ont, dans la plupart des cas, comme moteur la compétition financière internationale.

M. Mosar partage tout à fait l'appréciation du ministre des Finances. Précisant avoir analysé en détail le déroulement des interventions et des votes au Parlement européen lors de la séance en question, il constate que les arguments avancés par M. Engel ne cadrent pas avec le sujet du vote dont question. En effet, ce vote qu'il désapprouve fortement portait bien sur l'ajout du Luxembourg, entre autres, sur une liste noire de paradis fiscaux.

Le Président de la Commission conclut que le présent sujet pourra être abordé au cours d'une nouvelle réunion de la Commission.

- Adoption d'un projet de rapport complémentaire :

Le projet de rapport complémentaire est adopté à l'unanimité.

- 3. 7736 Projet de loi portant modification de :**
- 1° la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;**
 - 2° la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives ;**
 - 3° la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif ;**
 - 4° la loi du 25 mars 2020 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes IBAN et des coffres-forts;**
 - 5° la loi du 10 juillet 2020 instituant un Registre des fiducies et des trusts**

Le rapporteur, M. André Bauler, informe les membres de la Commission que, suite à la réception de l'avis de la Chambre de commerce et aux discussions menées au cours de la réunion du 18 janvier 2021, le résumé de cet avis a été ajouté dans son projet de rapport. Il signale que la Chambre de commerce aborde les problèmes que pose l'article 8 du projet de loi et dont il a été question le 18 janvier 2021.

Le ministre des Finances, après avoir salué la rapidité à laquelle ont eu lieu les travaux au sein du Conseil d'Etat et de la Commission des Finances et du Budget permettant le vote prochain du projet de loi, rappelle le contexte dans lequel le projet de loi a été élaboré, la première étape de l'évaluation du Luxembourg menée par le GAFI (Groupe d'action financière) sur la conformité technique s'étant achevée récemment. Le projet de loi n°7736 prévoit des ajustements plutôt mineurs des lois actuelles et notamment de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (« loi de 2004 »). Le ministre cite l'exemple de l'interdiction des comptes numérotés, prévue par le projet de loi. En fait, il existe encore des comptes numérotés, mais l'identité de leurs détenteurs est connue. Le projet de loi supprime une fois pour toutes la possibilité de tenir des comptes

numérotés. Une autre remarque du GAFI soulevait la question du contrôle de l'honorabilité professionnelle de professionnels soumis à la surveillance résiduelle en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED). Même si un tel contrôle existait déjà dans la pratique, il figurera désormais, par le biais du présent projet de loi, de manière expresse dans la loi de 2004. Il ne s'agit aucunement de mettre en place un double contrôle de l'honorabilité professionnelle.

Le ministre revient aux critiques portant sur la définition des administrateurs, directeurs et mandataires et qui sont connues depuis un certain temps déjà. Il semble tout à fait inapproprié de chercher des solutions aux questions soulevées dans le cadre des travaux portant sur le présent projet de loi. Le ministre propose que ce sujet soit discuté en dehors de tout lien avec le présent projet de loi, tout en rappelant qu'il y a évidemment lieu de respecter les définitions existant au niveau européen et international.

En ce qui concerne l'article 8² du projet de loi, M. Laurent Mosar estime que les auteurs du projet de loi vont plus loin que le texte de la directive. Il ajoute que la loi belge correspondante prévoit un « système résiduel » selon lequel les administrateurs ne doivent se soumettre à un contrôle d'honorabilité professionnelle uniquement s'ils n'en ont pas déjà passé un auparavant (auprès d'une autre instance de contrôle). Il souhaite que le texte de loi luxembourgeois soit clarifiée dans ce sens. Au cas où la rédaction d'un amendement prendrait trop de temps, son groupe parlementaire accepterait que le commentaire de l'article 8 soit précisé dans ce sens. M. Mosar approuve finalement la proposition du ministre de mener une discussion au sujet des administrateurs.

M. Michel Wolter signale qu'en décembre 2020 les administrateurs ont reçu un courrier du service « criminalité financière » de l'AED les informant qu'ils devaient s'enregistrer auprès de l'AED en tant que prestataires de services aux sociétés et aux fiducies (PSSF). Ce courrier, qu'il a reçu le 15 décembre 2020, l'appelait à remplir un formulaire de demande d'enregistrement avant le 4 janvier 2021. M. Wolter estime que cette manière de procéder suscite des interrogations. En début de formulaire, il est demandé à la personne concernée d'indiquer si elle exerce l'une des six catégories de services prévues à l'article 1^{er}, paragraphe 8 de la loi modifiée du 12 novembre 2004. Or, suivant sa compréhension, aucune de ces six catégories ne correspondrait aux services prestés par un administrateur indépendant. M. Wolter a adressé un courrier au directeur de l'AED pour lui signifier ce problème. En date du 8 janvier 2021, il a finalement reçu une réponse l'informant de la suspension de la procédure dans l'attente de clarifications juridiques. Selon lui, il est absolument nécessaire qu'il soit clarifié dans un texte ou qu'il soit ancré dans la pratique administrative qu'il ne s'agit pas d'introduire un double contrôle. Il rappelle être déjà contrôlé par la CSSF et par l'ACA et estime donc qu'un contrôle supplémentaire par l'AED n'est pas nécessaire.

M. Wolter fait ensuite référence à l'avis élaboré par l'Institut luxembourgeois des administrateurs (ILA) au sujet du présent projet de loi, mais pas seulement, et dont le contenu devrait être analysé et discuté au sein de la Commission.

Le ministre des Finances répond que le courrier évoqué par M. Wolter était peut-être imprécis ou ambigu. Il s'engage à ce que le ministère des Finances suive de plus près la mise en pratique des dispositions de l'article 8 du présent projet de loi et ajoute que cet article a pour

² L'article 8 précise les dispositions particulières en matière d'honorabilité professionnelle applicables aux personnes physiques et morales exerçant l'activité de prestataire de services aux sociétés et fiducies soumises à la surveillance de l'AED en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme. Cette disposition vise les personnes soumises à la surveillance de l'AED qui ne font pas l'objet d'une vérification de leur honorabilité professionnelle par une autre instance antérieure à leur enregistrement en tant que prestataire de services aux sociétés et fiducies, il s'agit, entre autres, de certaines catégories d'administrateurs.

objectif d'éviter que certains administrateurs soient soumis à aucun contrôle d'honorabilité professionnelle. Le ministre répète être prêt pour une discussion au sein de la Commission des Finances et du Budget au sujet des problèmes rencontrés par les administrateurs et propose que les groupes parlementaires lui fassent déjà part de leurs questions ou soucis à ce sujet.

M. Wolter indique que ses questions et critiques sont parfaitement résumées dans l'avis de l'ILA.

Au cas où la commission déciderait de ne pas amender le projet de loi (au niveau de l'article 8), M. Mosar propose l'adoption d'une motion fournissant une interprétation de l'article 8. Il regrette que le secteur financier souffre d'une réputation négative au sein de l'opinion publique.

Le ministre des Finances répond que « Luxembourg for Finance » a lancé une campagne d'information pour pallier cette image négative injustifiée. Quant à l'avis de l'ILA, il indique que cet avis ne reflète qu'un point de vue et qu'il sera nécessaire de tenir compte également d'autres points de vue au cours de la discussion à venir. Il juge enfin contreproductive la proposition du vote d'une motion par rapport à l'objectif visé par le projet de loi.

En raison de l'urgence du vote du projet de loi, les membres de la Commission décident finalement d'apporter des précisions au commentaire de l'article 8 du rapport portant sur le projet de loi. Ce rapport sera proposé pour adoption aux membres de la commission au cours de la réunion de lundi prochain.

4. Echange de vues avec le ministre des Finances au sujet des conséquences du Brexit sur la place financière (demande de mise à l'ordre du jour du groupe parlementaire CSV du 23 décembre 2020)

En guise d'introduction, M. Mosar déclare que l'objectif de la demande de son groupe parlementaire est d'être informé des conséquences de l'accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et le Royaume-Uni sur la place financière luxembourgeoise.

Le ministre des Finances explique que l'accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et le Royaume-Uni est en vigueur à titre provisoire depuis le 1^{er} janvier 2021 en attendant sa ratification au cours des prochains mois. Le Luxembourg a beaucoup œuvré en faveur de l'inclusion des services financiers dans cet accord, mais tel n'a finalement pas été le cas. Dans l'offre de l'Union européenne relative aux services et aux investissements, la Commission européenne avait rajouté des références et des clauses instaurant des limitations concernant l'outsourcing des services financiers qui ont été supprimées avant la conclusion de l'accord.

Une déclaration commune prévoit qu'un MoU (memorandum of understanding) portant sur les services financiers devra être préparé entre l'UE et le Royaume-Uni afin d'assurer un dialogue structuré et régulier entre les deux parties.

Selon le ministre, si l'UE sort de nouvelles directives touchant le secteur financier, soit le Royaume-Uni (RU) dispose déjà de règles similaires ou se déclare d'accord de les adopter également, soit il signale qu'il ne souhaite pas s'y aligner. Dans ce cas, il se pourrait que l'équivalence entre l'UE et le RU ne puisse plus être accordée et que les services concernés du RU ne puissent plus être offerts au sein de l'UE.

Deux cas de figure sont donc envisageables : soit le RU ne suit pas l'évolution des règles européennes et son accès au marché unique sera plus compliqué, soit le RU évolue avec les règles européennes et obtient des équivalences correspondantes de la part de l'UE. Il est à l'heure actuelle impossible de prévoir quelle sera l'évolution future des relations avec le RU en matière de services financiers.

En octobre-novembre 2020, une partie d'équivalences ont été acceptées des deux côtés : les Anglais en ont exprimé environ 6, l'UE 2 (portant sur les chambres centrales de compensation et les dépositaires centraux de titres). Il importe au Luxembourg que le nombre d'équivalences soit le plus élevé possible.

La CSSF a entretemps pris une décision d'équivalence concernant le RU à titre national.

Plus le RU respectera le « level playing field », plus les relations entre les places financières anglaise et luxembourgeoise seront simplifiées et inversement.

L'accord UE-RU prévoit la mise en place de mécanismes intervenant en cas de divergences entre les parties.

Discussion :

- En réponse à une question de M. Mosar sur l'attraction de start-up par Dubaï, le ministre des Finances indique que la réglementation de Dubaï est plutôt légère, ce qui peut constituer des avantages, mais aussi des désavantages. Quant à la compétition avec la Chine, l'accord global UE-Chine représente une évolution positive pour l'UE et le Luxembourg.
- M. Mosar redoute que le RU ne se détourne de l'UE et s'empresse de conclure des accords avec des Etats hors UE (comme par exemple les Etats Unis, la Chine, les Emirats arabes). Il craint une perte de compétitivité de la place financière luxembourgeoise par rapport à celle du RU.

Le ministre des Finances signale que le RU est libre de signer des accords avec qui bon lui semble ; le Luxembourg d'ailleurs également.

- M. Mosar aborde ensuite le problème de la sur-réglementation en matière d'anti-blanchiment instaurée au sein de l'UE et qui, selon lui, constitue aussi un risque de perte de compétitivité par rapport au RU qui pourra aller moins loin à l'avenir dans sa réglementation.

Le ministre des Finances se veut rassurant sur ce point. Il précise que le RU s'est engagé, dans l'accord avec l'UE, à continuer de se soumettre aux règles du GAFI. Ainsi, la partie 3 « Coopération des services répressifs et judiciaires en matière pénale », titre X « Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme » de l'accord contient toutes les informations pertinentes en matière d'AML (anti-money laundering) et de bénéficiaires effectifs (registre des bénéficiaires économiques). De plus, l'article SERVIN.5.41 de l'accord, relatif aux normes internationales, qui se trouve dans la partie II, titre II, prévoit des dispositions générales stipulant notamment que les deux parties de l'accord mettent tout en œuvre pour veiller à ce que les normes convenues au niveau international dans le secteur des services financiers en matière de réglementation et de surveillance, et notamment en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, dont celles adoptées par le Groupe d'action financière (GAFI), soient mises en œuvre et appliquées sur leur territoire. (Note de la Secrétaire-administrateur : l'accord a été communiqué aux membres de la Commission par email du 25 janvier 2021.)

M. Mosar indique que ses soucis ne portent pas sur la réglementation du GAFI, mais sur les nombreuses autres règles européennes qui vont plus loin.

- M. Mosar demande la tenue d'une réunion de la Commission des Affaires étrangères (à laquelle pourrait se joindre la Commission des Finances et du Budget) au sujet de l'accord UE-Chine.

Le Président conclut qu'un message dans ce sens sera communiqué au Président de la Commission des Affaires étrangères.

Luxembourg, le 22 février 2021

La Secrétaire-administratrice,
Francine Cocard

La Présidente de la Commission du Contrôle de
l'exécution budgétaire,
Diane Adehm

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du
Budget,
André Bauler

Annexes :

- Situation des recettes courantes de l'Etat au 31 décembre 2020
Administration centrale 2020 (selon SEC) :
- Evolution des recettes et dépenses
- Evolution des recettes et dépenses au 31 décembre 2020
Budget de l'Etat pour 2020 (d'après la législation sur la comptabilité de l'Etat) :
- Compte au 31 décembre 2020
- Mesures discrétionnaires en réponse à la pandémie du COVID-19

SITUATION DES RECETTES COURANTES DE L'ETAT AU 31 DECEMBRE 2020

1

(tous les montants sont exprimés en mio. EUR)	31-Dec		Variation 20/19		Budget	Budget	Compte prov.	Recettes en % du budget voté	
	2020	2019	en mio. EUR	en %	2020	2019	2019	2020	2019
I. Contributions directes	9 096.6	9 482.7	-386.2	-4.1	9 793.2	8 941.1	9 482.7	92.9	106.1
1. Collectivités [1]	1 957.9	2 622.1	-664.2	-25.3	2 250.0	2 050.0	2 590.5	87.0	127.9
2. Assiette [1]	821.9	781.5	40.4	5.2	845.0	810.0	769.4	97.3	96.5
3. Salaires et traitements	4 506.8	4 142.1	364.7	8.8	4 765.0	4 265.0	4 110.1	94.6	97.1
4. Impôt de solidarité	478.9	497.9	-19.0	-3.8	604.6	548.1	573.6	79.2	90.9
5. Revenus de capitaux	419.6	515.5	-95.9	-18.6	470.0	445.0	515.5	89.3	115.8
6. Fortune [2]	773.5	770.9	2.6	0.3	700.0	670.0	770.9	110.5	115.1
7. Retenue libératoire nationale sur intérêts	22.7	31.8	-9.1	-28.7	37.0	36.0	31.5	61.3	88.3
8. Impôt sur le revenu retenu sur les tantièmes	61.2	56.7	4.4	7.8	52.0	49.0	56.7	117.6	115.7
9. Jeux de casino (recettes brutes)	11.9	20.6	-8.7	-42.2	22.0	22.0	20.6	54.1	93.7
10. Contributions directes - autres	42.3	43.7	-1.3	-3.0	47.6	46.1	43.9	89.0	94.8
<i>Pour mémoire: impôt commercial communal [2]</i>	927.3	1 135.7	-208.4	-18.4	1 053.0	960.0	1 135.7	88.1	118.3
II. Douanes & accises	1 614.4	1 778.8	-164.3	-9.2	1 774.1	1 700.5	1 778.8	91.0	104.6
11. Recettes UEBL brutes	937.3	1 037.4	-100.1	-9.6	1 023.6	979.6	1 037.4	91.6	105.9
<i>Pour mémoire :</i>									
<i>Versements reçus de la Belgique (+)</i>	0.0	0.0	0.0	-	0.0	0.0	0.0	-	-
<i>Versements versés à la Belgique (-) [3] [4]</i>	91.1	84.1	7.0	-	45.0	45.0	0.0	-	186.9
12. Droits d'accises autonomes sur huiles minérales	179.5	221.4	-41.8	-18.9	228.4	219.2	221.4	78.6	101.0
13. Droits d'accises autonomes sur tabacs manufacturés	177.8	161.0	16.8	10.4	157.1	151.3	161.0	113.2	106.4
14. Taxe sur les véhicules automoteurs	68.1	67.4	0.7	1.0	68.0	67.0	67.4	100.2	100.7
15. Produit de la taxe de consommation sur l'alcool	46.5	46.4	0.0	0.1	43.4	40.9	46.4	107.2	113.5
16. Produit de la contribution sociale prélevée sur les carburants	105.2	135.3	-30.1	-22.3	135.7	129.1	135.3	77.5	104.8
17. Produit de la contribution changement climatique prélevée sur les carburants	69.5	79.7	-10.2	-12.8	88.6	85.0	79.7	78.5	93.8
18. Douanes & accises - autres	30.5	30.1	0.3	1.1	29.4	28.4	30.1	103.8	106.3
III. Enregistrement & domaines	5 517.6	5 594.7	-77.1	-1.4	5 918.7	5 568.1	5 646.9	93.2	100.5
19. Droits d'enregistrement	360.2	348.0	12.2	3.5	384.6	351.0	348.0	93.7	99.2
20. Taxe sur la Valeur ajoutée	3 843.4	3 948.0	-104.7	-2.7	4 121.1	3 888.5	3 948.0	93.3	101.5
21. Taxe d'abonnement [5]	1 050.4	1 036.5	13.9	1.3	1 087.4	1 027.0	1 036.5	96.6	100.9
22. Taxe sur les assurances	60.5	57.6	2.9	5.0	58.0	55.9	57.6	104.3	103.1
23. Enregistrement & domaines - autres	203.2	204.6	-1.4	-0.7	267.6	245.8	256.7	75.9	83.2
<i>Pour mémoire : Droits de succession [6]</i>	80.2	116.0	-35.9	-30.9	85.0	85.0	116.0	94.3	136.5
TOTAL DES RECETTES [I+II+III]	16 228.6	16 856.2	-627.6	-3.7	17 485.9	16 209.7	16 908.3	92.8	104.0
IV. Trésorerie de l'Etat	280.0	364.6	-84.6	-23.2	305.1	297.4	378.3	91.8	122.6
24. Participations et part de l'Etat dans le bénéfice	60.8	212.6	-151.9	-71.4	208.2	203.1	212.6	29.2	104.7
25. Intérêts de fonds en dépôt	37.2	30.5	6.7	22.0	1.0	2.0	30.5	3 720.1	1 525.3
26. Trésorerie de l'Etat - autres	182.0	121.4	60.6	49.9	95.9	92.3	135.2	189.7	131.6
TOTAL DES RECETTES [I+II+III+IV]	16 508.6	17 220.8	-712.2	-4.1	17 791.1	16 507.1	17 286.6	92.8	104.3

[1] Avances trimestrielles dues en mars, juin, septembre et décembre.

[2] Avances trimestrielles dues en février, mai, août et novembre.

[3] Dans le cadre du rapprochement des méthodes de comptabilisation Loi99-SEC, les transferts à effectuer vers la Belgique sont désormais comptabilisés sur un article de dépenses (04.0.35.010)

[4] Le montant versé en 2019 a été imputé au budget de l'année 2018 et ne figure dès lors pas au compte provisoire pour l'année 2019.

[5] Avances trimestrielles dues en janvier, avril, juillet et octobre.

[6] Recette en capital

20
20LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

2

Administration centrale 2020
(selon SEC)**Evolution des recettes et dépenses**

	Situation fin décembre					
	2017	2018	2019	2020	variation 2019-2020	
					en millions	en %
Dépenses						
1. Consommation intermédiaire	1 205.0	1 309.6	1 432.1	1 592.8	+ 160.7	+11.2%
2. Formation de capital	1 544.9	1 451.7	1 402.0	1 830.0	+ 428.1	+30.5%
3. Rémunération des salariés	3 864.9	4 213.7	4 515.8	4 967.9	+ 452.1	+10.0%
4. Subventions (Services publics d'autobus, logement...)	596.1	643.4	627.7	696.8	+ 69.1	+11.0%
5. Revenus de la propriété (intérêts débiteurs)	117.3	180.5	161.0	150.7	- 10.3	-6.4%
6. Prestations sociales autres qu'en nature (Chômage, RMG...)	1 579.5	1 619.3	1 716.9	2 448.9	+ 732.1	+42.6%
7. Prestations sociales en nature	181.4	215.4	232.8	252.6	+ 19.8	+8.5%
8. Autres transferts courants (Pensions, Maladie, Famille, Communes) ...	6 745.4	7 324.2	7 713.8	8 436.7	+ 722.9	+9.4%
- transferts à la sécurité sociale	4 215.1	4 533.4	4 728.6	5 362.3	+ 633.7	+13.4%
- transferts aux administrations locales	989.1	1 070.0	1 182.3	1 169.6	- 12.7	-1.1%
- autres	1 541.2	1 720.8	1 802.9	1 904.8	+ 101.9	+5.7%
9. Transferts en capital	550.3	633.7	679.4	822.0	+ 142.6	+21.0%
10. Corrections sur actifs non financiers non produits	- 4.7	27.2	29.5	- 12.4	- 41.9	-142.0%
Dépenses totales	16 380.1	17 618.9	18 511.0	21 186.2	+2 675.1	+14.5%
Recettes						
11. Impôts sur la production	6 280.4	6 865.2	7 360.8	7 089.0	- 271.8	-3.7%
12. Impôts courants sur le revenu	7 849.5	8 951.5	9 510.2	9 103.1	- 407.0	-4.3%
13. Autres recettes	2 583.2	2 574.9	2 920.7	2 632.8	- 287.9	-9.9%
Recettes totales	16 713.2	18 391.7	19 791.7	18 824.9	- 966.8	-4.9%
Solde	+ 333.1	+ 772.7	+1 280.7	-2 361.2	-3 641.9	-
Solde novembre	+ 79.7	+ 304.3	+ 877.7	-2 228.4	-3 106.1	-

Notes: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros.

Pour novembre, les dépenses en relation avec le "Kassensturz" n'ont pas encore été comptabilisées

20
20



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

3

Administration centrale 2020 (selon SEC)

Evolution des recettes et dépenses au 31 décembre 2020

	Situation fin décembre					
	2017	2018	2019	2020	variation 2019 - 2020	
					en millions	en %
Dépenses.	16 380	17 619	18 511	21 186	+2 675	+14.5%
Recettes.	16 713	18 392	19 792	18 825	- 967	-4.9%
Solde	+ 333	+ 773	+1 281	-2 361	-3 642	-

Notes: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros.

	Situation fin novembre					
	2017	2018	2019	2020	variation 2019 - 2020	
					en millions	en %
Dépenses.	15 118	16 224	16 943	19 026	+2 083	+12.3%
Recettes.	15 198	16 528	17 820	16 797	-1 023	-5.7%
Solde	+ 80	+ 304	+ 878	-2 228	-3 106	-

Notes: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros.

Pour novembre, les dépenses en relation avec le "Kassensturz" n'ont pas encore été comptabilisées

20
20

	LE GOUVERNEMENT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG Ministère des Finances	4
	Budget de l'Etat* pour 2020 (*d'après la législation sur la comptabilité de l'Etat)	

Compte au 31 décembre 2020

	Budget 2020	Situation fin décembre	
		En valeur	En %* du budget
Budget courant			
Recettes	17 786.7	16 506.2	92.8%
Dépenses	16 318.3	16 690.6	102.3%
Solde	+1 468.4	- 184.4	-
Budget en capital			
Recettes	98.9	93.0	94.1%
Dépenses	2 249.6	2 629.5	116.9%
Solde	-2 150.7	-2 536.5	-
Budget total			
Recettes	17 885.6	16 599.3	92.8%
Dépenses	18 568.0	19 320.1	104.1%
Solde	- 682.4	-2 720.8	-

Note: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros

* par rapport au budget voté 2020

Le tableau ci-dessus est exprimé **HORS** opérations financières

	Budget 2020	Situation fin décembre	
		En valeur	en % du budget voté
Budget des opérations financières			
Recettes des opérations financières	2 458.2	4 342.6	176.7%
Emprunts	2 457.0	3 992.2	162.5%
Emission de certificats de trésorerie	0.0	350.0	-
Autres	1.2	0.4	35.0%
Dépenses des opérations financières**	2 054.2	2 058.5	100.2%
Solde	+ 404.0	+2 284.2	-

Note: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros

* par rapport au budget voté 2020

** Amortissement de 2 milliards

Mesures discrétionnaires en réponse à la pandémie du COVID-19 (« Administrations publiques »)
Mise à jour: 31 décembre 2020

Mesure	Description	Sous-Secteur	Montants déboursés		Montants remboursés	
			en millions d'euros	en % du PIB	en millions d'euros	en % du PIB
Dépenses supplémentaires						
Mesures sanitaires et liées à la gestion de la crise	Dépenses en matière de gestion de crise sanitaire	AC	194	0.3%		
	<i>HCPN ¹</i>		109	0.2%		
	<i>Frais d'acquisition pour la gestion de crises</i>		5	<0.1%		
	<i>Service Information et Presse / Rapatriement</i>		1	<0.1%		
	<i>Contribution et actions de partenariat en matière de capacités militaires dans le cadre de l'UE et de l'OTAN</i>		2	<0.1%		
	<i>Frais d'expert / Achats de médicaments/ Frais de fonctionnement de centres d'hébergement d'urgence</i>		26	<0.1%		
	<i>Monitoring de la population luxembourgeoise pendant la sortie de crise COVID-19</i>		34	0.1%		
	<i>Réserve sanitaire</i>		17	<0.1%		
Avances remboursables en faveur des entreprises	Avances remboursables d'un montant maximal de 800.000 EUR ²		135	0.2%		
Aides directes en faveur des entreprises	Différentes aides directes en faveur des microentreprises et indépendants		103	0.2%		
	<i>Aide forfaitaire aux microentreprises de 5 000 EUR (Stabilisation)</i>		31	0.1%		
	<i>Aide forfaitaire complémentaire aux microentreprises de 5 000 EUR (Stabilisation)</i>		36	0.1%		
	<i>Aide forfaitaire aux entreprises (10 à 20 pers.) de 12 500 EUR (Stabilisation)</i>		8	<0.1%		
	<i>Aide forfaitaire de 2 500 pour les indépendants (Stabilisation)</i>		6	<0.1%		
	<i>Aide forfaitaire supplémentaire de 3 000 - 4 000 EUR pour indépendants (Stabilisation)</i>		13	<0.1%		
	<i>Aide de redémarrage pour le commerce de détail en magasin (Neistart)</i>		9	<0.1%		
Fonds de relance et de solidarité	Aide directe mensuelle de 1.250 euros par salarié en poste et de 250 euros par salarié au chômage partiel pour soutenir les secteurs les plus touchés par la crise COVID-19 (Neistart)		37	0.1%		
Mesures pour soutenir les investissements	Aide incitant les entreprises, moyennant des niveaux de subvention particulièrement favorables, à réaliser des investissements	1	<0.1%			
Différentes aides sectorielles	Soutien financier pour la culture, le sport, le tourisme, et l'agriculture	18	<0.1%			
	<i>Fonds de Relance Tourisme</i>	2	<0.1%			
	<i>Bons d'achat pour une nuitée dans une structure d'hébergement au Luxembourg</i>	5	<0.1%			
	<i>Mesures spécifiques pour la culture</i>	6	<0.1%			
	<i>Restart Sport</i>	2	<0.1%			
	<i>Paquet de relance Agriculture</i>	3	<0.1%			
Relance économique verte et durable	Aide financière et primes d'achat pour la rénovation énergétique, la promotion des systèmes de chauffage basés sur les énergies renouvelables et l'électromobilité	1	<0.1%			

Mesures pour maintenir l'emploi	Chômage partiel en faveur de tous les secteurs affectés par la crise		937	1.6%	356	0.5%	
	<i>Chômage partiel pour cas de force majeure (Stabilisation)</i>		857	1.5%			
	<i>Prolongation de l'indemnisation de chômage pour 3 mois (Stabilisation)</i>		19	<0.1%			
	<i>Chômage partiel structurel (Neistart)</i>		61	0.1%			
Mesures en faveur de l'éducation	Aides pour assurer le fonctionnement en alternance des écoles et des services d'éducation et d'accueil		46	0.1%			
	<i>Recrutement de personnel encadrant supplémentaire dans les écoles fondamentales</i>	AC	10	<0.1%			
	<i>Fonctionnement en alternance des écoles et des services d'éducation et d'accueil</i>		36	0.1%			
Aides sociales	Allocation de vie chère doublée pour l'année 2020 et aide financière pour études supérieures étendue		41	0.1%			
	<i>Allocation de vie chère doublée pour l'année 2020</i>		40	0.1%			
	<i>Extension de la durée maximale de l'aide pour études supérieures</i>		1	<0.1%			
Indemnités pécuniaires de maladie	Prise en charge CNS dès le 1er jour d'incapacité de travail et gel de la limite des 78 semaines d'incapacité de travail ³		147	0.2%			
	<i>Prise en charge CNS dès le 1er jour d'incapacité de travail</i>	SS	132	0.2%			
	<i>Prise en charge des indemnités pécuniaires de maladie à partir du 1er juillet 2020 en cas de mise en quarantaine ou d'isolement</i>		12	<0.1%			
	<i>Gel de la limite des 78 semaines d'incapacité de travail</i>		3	<0.1%			
Congé pour raisons extraordinaires	Congé pour raisons familiales extraordinaire et congé pour soutien familial ³		235	0.4%			
	<i>Congé pour soutien familial</i>		1	<0.1%			
	<i>Congé pour raisons familiales (CPRF)</i>		234	0.4%			
Sous-Total (Dépenses supplémentaires)			1895	3.2%			

Report de paiements				
Impôts directs	Annulation des avances en matière d'impôt pour les 2 premiers trimestres de 2020 et report d'échéance de paiement		232	0.4%
	<i>Demande d'annulation de la 1^{ère} et 2^{ème} avance</i>	AC	162	0.3%
	<i>Demande de délai de paiement</i>		70	0.1%
Impôts indirects	Tolérance administrative et remboursement de soldes créditeurs TVA < 10.000 EUR ¹		209	0.3%
	<i>TVA Perte COVID-19 (Mesures administratives)</i>		129	0.2%
	<i>Remboursement COVID-19</i>		80	0.1%
Cotisations sociales	Report des cotisations sociales sans intérêts ni pénalités/ Suspension jusqu'au 31 décembre 2020 des intérêts moratoires sur les cotisations non-payés à l'échéance¹	SS	178	0.3%
Sous-Total (Report de paiements)			619	1.1%
TOTAL			2514	4.3%

AC = Administration centrale ; SS = Sécurité Sociale

Note: Le tableau présente un aperçu de l'ensemble des mesures COVID-19 prises par le Gouvernement tant au niveau des dépenses et des recettes publiques pour l'année 2020 suivant la logique du périmètre de l'Administration publique.

¹ Ces montants sont neutres d'un point de vue comptable pour le calcul du solde SEC 2010.

² Une partie des dépenses effectuées par le HCPN seront prises en charge par la Sécurité Sociale pour un montant total de 14 millions d'euros.

³ L'Administration centrale assurera le financement du congé pour raisons familiales (soutien familial y inclus) et la prise en charge de l'indemnité pécuniaire de maladie par l'assurance maladie-maternité.

Garanties/Prêts en réponse à la pandémie du COVID-19

Mesure	Description	Montants garantis	
		en millions d'euros	en % du PIB
Régime de garanties étatiques	Garantie étatique pour de nouveaux prêts octroyés par des établissements de crédits. Prolongation du régime de garanties étatiques jusqu'au 30 juin 2021.	149	0.3%
Office du Ducroire	Soutenir davantage l'exportations, y compris vers les marchés touchés par le COVID-19	144	0.2%
TOTAL		293	0.5%

Charge de la dette - fin décembre 2020, en EUR

Emprunts de l'Etat	échéance annuelle	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	total charge d'intérêts
3,375% 2010-2020 LGB (2000)	18.05.					67 500 000.00								67 500 000.00
1,40% 2016-2020 BCEE (prêt "IncubateurEntreprises" repris du Fonds Belval)	30.06./31.12.						6 153.83							6 153.83
0,00% LGTN-01	18.12.													-
0,00% LGTN-02	30.12.													-
0,00% 2018-2021 BEI (150)	28.05.													-
2,25% 2012-2022 LGB (1000)	21.03.			22 500 000.00										22 500 000.00
0,00% 2017-2022 BEI (150)	18.07.													-
1,75% 2016-2023 BCEE (prêt "Sécu.HautsFourneaux" repris du Fonds Belval)	30.06./31.12.						46 991.52						40 451.52	87 443.04
2,125% 2013-2023 LGB (2000)	10.07.							42 500 000.00						42 500 000.00
1,89% 2016-2023 BCEE (prêt "LycéeBelval" repris du Fonds Belval)	30.06./31.12.						447 584.13						393 460.49	841 044.62
0,00% 2018-2024 BCEE (500)	02.10.													-
1,90% 2016-2024 BCEE (prêt "Rockhal" repris du Fonds Belval)	30.06./31.12.						141 400.88						127 852.89	269 253.77
0,00% 2020-2025 LGB (1500)	28.04.													-
0,00% 2019-2026 LGB (1700)	13.11.													-
0,625% 2017-2027 LGB (2000)	01.02.		12 500 000.00											12 500 000.00
2,25% 2013-2028 LGB (750)	19.03.			16 875 000.00										16 875 000.00
0,00% 2020-2030 LGB (1000)	28.04.				7 770 000.00									7 770 000.00
0,00% 2020-2032 LGB durable (1500)	14.09.													-
2,75% 2013-2043 LGB (300)	20.08.								8 250 000.00					8 250 000.00
		-	12 500 000.00	39 375 000.00	7 770 000.00	67 500 000.00	642 130.36	42 500 000.00	8 250 000.00	-	-	-	561 764.90	179 098 895.26



Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 22 janvier 2021

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. Evolution budgétaire - chiffres au 31 décembre 2020
Uniquement pour les membres de la Commission des Finances et du Budget
2. 7547 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
- Rapporteur : Monsieur Guy Arendt

- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'État
- Adoption d'un projet de rapport complémentaire
3. 7736 Projet de loi portant modification de :
1° la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
2° la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives ;
3° la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif ;
4° la loi du 25 mars 2020 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes IBAN et des coffres-forts ;
5° la loi du 10 juillet 2020 instituant un Registre des fiducies et des trusts
- Rapporteur : Monsieur André Bauler

- Suivi des travaux
4. Echange de vues avec le ministre des Finances au sujet des conséquences du Brexit sur la place financière (demande de mise à l'ordre du jour du groupe parlementaire CSV du 23 décembre 2020)

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Djuna Bernard, M. Frank Colabianchi, M. Mars Di Bartolomeo, M. Marc Goergen remplaçant M. Sven Clement, M. Claude Haagen, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Cécile Hemmen, M. Fernand Kartheiser, Mme Octavie

Modert, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, membres de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Georges Engel, M. Marc Goergen remplaçant M. Sven Clement, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

M. Aly Kaes, Mme Viviane Reding, observateurs

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances

Mme Pascale Toussing, Directrice, M. Luc Schmit, de l'Administration des contributions directes (ACD);

M. Eric May, Directeur adjoint de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED) ;

M. Alain Bellot, Directeur, M. Nico Reuter, de l'Administration des douanes et accises (ADA) ;

M. Etienne Reuter, Directeur, M. Raymond Bausch, Directeur adjoint, de l'Inspection générale des finances ;

M. Nima Ahmadzadeh, Directeur de la Direction « Affaires économiques et budgétaires », ministère des Finances ;

M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Direction « Fiscalité », ministère des Finances ;

Mme Maureen Wiwinius, Direction « Services financiers, stabilité financière et cadre réglementaire de la Place financière », ministère des Finances ;

Mme Francine Cocard (pour le point 1), Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire (pour les points 2 à 4)

Excusé : M. David Wagner, observateur délégué

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission des Finances et du Budget

*

1. Evolution budgétaire - chiffres au 31 décembre 2020

Le Ministre des Finances présente la situation trimestrielle des finances publiques au 31 décembre 2020.

Les recettes de l'Administration centrale affichent une dégradation par rapport à la même période en 2019. En effet, selon l'optique SEC 2010, le total des recettes a diminué entre décembre 2019 et décembre 2020 d'environ un milliard d'euros, soit -4,9%. Cette diminution est liée aux mesures fiscales mises en place pour subvenir aux besoins de liquidités des entreprises. Les annulations des avances et les délais de paiements en matière de fiscalité directe représentent au 31 décembre 2020 des moins-values d'environ 231 millions d'euros.

Les remboursements en matière de TVA se chiffrent à 1,36 milliard d'euros, ce qui représente une augmentation de +9,4% par rapport à la même période en 2019.

L'état des recettes au 31 décembre 2020 se présente comme suit :

Administration des contributions directes

Impôt sur le revenu des collectivités : l'Etat a encaissé au 31 décembre 2020 1 957,9 millions d'euros, soit -664,2 millions (-25,3%) par rapport au 31 décembre 2019. Cette rentrée représente 87% des sommes escomptées.

Les rentrées en provenance de l'Impôt commercial communal (« Gewerbesteuer ») se chiffrent à 927,3 millions d'euros (-18,4%).

Impôt sur le revenu des personnes physiques (assiette)

Les recettes se chiffrent à 821,9 millions d'euros, soit +5,2% par rapport à 2019.

Impôt retenu sur les traitements et salaires (imposition à la source)

Recettes de 4,5 milliards d'euros (+364,7 millions par rapport à la même période en 2019, soit 8,8% de plus). Cette somme représente 94,6% du budget voté. Ce chiffre montre, selon M. le Ministre, que l'emploi est resté stable, malgré la crise sanitaire et ses conséquences économiques.

Impôt retenu sur les revenus de capitaux

La rentrée de 419,6 millions d'euros représente une chute de 95,9 millions d'euros par rapport à 2019 (-18,6%). Il s'agit d'une position volatile.

Impôt de solidarité

Les recettes se chiffrent à 478,9 millions d'euros, soit -19 millions (-3,8%) par rapport à fin 2019.

Impôt sur la fortune

La rentrée s'élève à 773,5 millions d'euros (+0,3% par rapport à 2019 et 110,5% du budget voté). Cette hausse est exceptionnelle au vu de l'évolution des autres recettes. L'Etat n'avait pas accordé de délais pour le paiement de cet impôt.

Retenue libératoire nationale sur les intérêts :

Les recettes se chiffrent à 22,7 millions d'euros (-9,1 millions d'euros ; -28,7% par rapport à 2019) et n'atteignent que 61,3% du budget voté.

Impôt sur le revenu retenu sur les tantièmes

Les recettes se chiffrent à 61,2 millions d'euros, +7,8% par rapport à 2019, ce qui représente 117,6% du budget voté. La pandémie n'a pas eu d'impact sur ce poste.

Les recettes brutes sur les jeux de casino chutent de 42,2%.

Au total les recettes enregistrées par l'Administration des contributions directes se sont élevées à 9,096 milliards d'euros, soit -386,2 millions de moins qu'en 2019 qui fut une très bonne année. Ce montant représente 92,9% du budget voté et -4,1% par rapport à 2019.

Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA

Les recettes provenant de la TVA se chiffrent à 3,843 milliards d'euros, soit une baisse de 2,7% par rapport à 2019, ce qui représente 93,3% des recettes figurant au budget voté. Les rentrées brutes étaient plus élevées qu'en 2019, mais ce chiffre a baissé suite aux remboursements.

Les droits d'enregistrement enregistrent une faible hausse de 3,5%, ce qui représente 93,7% du budget voté. L'évolution de ce chiffre fait preuve de l'activité du marché de l'immobilier.

Taxe d'abonnement : Les rentrées sont restées stables par rapport à 2019 : 1 050,4 millions d'euros, +1,3% par rapport à fin décembre 2019, ce qui représente 96,6% du budget voté. M. le Ministre rappelle que les bourses avaient chuté en mars, mais qu'elles se sont rattrapées plus tard dans l'année.

Droits de succession : Les recettes s'élèvent à 80,2 millions d'euros, soit -30,9% par rapport à 2019 et 94,3% du budget voté.

Les recettes totales de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA s'élèvent à 5 517,6 millions d'euros, soit 93,2% du budget voté et -1,4% par rapport à 2019.

Administration des douanes et accises

Les recettes ont été lourdement impactées par la pandémie :

- Les ventes d'essence ont chuté de -23,4%, entraînant une chute des recettes de -52 millions d'euros.
- Les ventes du diesel ont chuté de -21,1% entraînant une baisse des recettes de -148 millions d'euros.¹
- Les ventes des cigarettes ont marqué une légère baisse de -1%.
- Les ventes de tabac à fumer ont augmenté de 11%, entraînant une plus-value de quelque 36 millions d'euros.
- La vente d'alcool est restée stable.
- Les rentrées en provenance de la taxe sur les véhicules sont également restées stables.

En conclusion, M. le Ministre informe que les recettes de l'Administration des douanes et accises représentent, avec les 1,614 milliard d'euros encaissés, 91% des recettes figurant dans le budget voté.

Au total : les recettes au 31 décembre 2020 s'élèvent à 16 228,6 millions d'euros, soit 92,8% du budget voté et donc environ 8% de moins que les 100% qui auraient dû être encaissés. Ces 7,2% représentent presque un mois de rentrées financières qui font actuellement défaut.

Au niveau des dépenses (voir le tableau 2 en annexe), M. le Ministre explique que la lutte contre la pandémie a engendré des dépenses importantes (dépenses discrétionnaires de 1,9 milliard d'euros), alors que les recettes étaient en baisse.

M. le Ministre rappelle que la Chambre a autorisé le Gouvernement à participer au financement du congé pour raisons familiales, de l'indemnité pécuniaire de maladie et du congé pour soutien familial pris en charge par l'assurance maladie-maternité dans le cadre de la crise sanitaire due à la pandémie Covid-19. Les dépenses totales engagées s'élèvent à 386 millions d'euros et sont à charge du budget de l'Etat. Au niveau de la comptabilité nationale, l'impact général est de 200 millions d'euros pour 2020.

Au niveau des mesures discrétionnaires en réponse à la pandémie du COVID-19, l'Etat avait déboursé fin décembre 1 895 millions d'euros. (voir tableau de la page 5).

Les dépenses de consommation intermédiaire ont augmenté de +11,2% et se chiffrent à 1 592,8 millions d'euros.

¹ Les « Klimazieler » ont pu être atteints. Le Luxembourg a pu atteindre les objectifs qu'il s'était fixés en matière de réduction des gaz à effet de serre / CO₂.

Au niveau des investissements directs (formation de capital), la hausse des dépenses s'élève à 30,5%, soit +428,1 millions d'euros, notamment pour le Fonds militaire (avion A400 M) comptabilisé sur 12 mois, ainsi que des mesures sanitaires.

Les transferts en capital ont connu une progression de 142,6 millions d'euros (+21%). Ce poste tient notamment compte des dépenses effectuées par les fonds spéciaux, dont le fonds spécial au développement du logement et le fonds de relance et de solidarité nouvellement créés.

La rémunération des salariés était en hausse de +10% (+452,1 millions d'euros). Ce montant s'explique par une embauche de personnel, des recrutements divers, la mise en place de la réserve sanitaire, ainsi que les effets de la tranche indiciaire en début 2020 et les effets de la réforme du stage dans la fonction publique et le glissement des carrières. La même tendance se fait sentir pour les charges du personnel des établissements publics.

Au niveau des Prestations sociales, la hausse des dépenses se chiffre à 732,1 millions d'euros, soit +42,6%. Ce sont les dépenses du fonds pour l'emploi qui constituent la majeure partie de ces prestations sociales, notamment vu la rémunération du chômage partiel.

Les autres transferts courants (Pensions, Maladie, Famille, Communes) sont en hausse de +9,4%, soit de +722,9 millions d'euros.

Au total, les dépenses ont augmenté de 14,5% (+2,675 milliards d'euros). Les dépenses pour l'avion militaire et les mesures d'aide pour faire face à la pandémie figurent parmi les principales raisons de la hausse des dépenses effectuées en 2020.

Le tableau des soldes des dépenses et recettes (voir tableau 3 en annexe) montre que les dépenses ont augmenté de +2 675 millions d'euros (+14,5%) et que les recettes ont chuté de -967 millions d'euros (-4,9%).

Le budget des opérations financières est montré sous forme de tableau (voir p. 4). Fin décembre 2020, le déficit budgétaire s'élève à -2 720,8 millions d'euros.

M. le Ministre rappelle que l'Etat a effectué 104,1% des dépenses votées, alors que des dépenses peuvent encore être effectuées jusque fin avril 2021. 92,8% des recettes votées ont été encaissées.

M. le Ministre est confiant que le déficit restera largement en-dessous des 5 milliards annoncés plus tôt dans l'année.

Pour terminer, M. le Ministre informe que fin décembre, l'Etat disposait de 1,7 milliard d'euros en liquidités disponibles en trésorerie.

Au niveau des recettes des opérations financières (voir p. 4), on note que 3,992 milliards proviennent d'emprunts. Un premier emprunt, approuvé par la Chambre via la loi de garantie, s'élève à 2,5 milliards d'euros, alors que 1,5 milliard d'euros ont été empruntés sur base d'un emprunt souverain durable de l'Etat, émis sur base du cadre de référence pour les obligations durables.

Au niveau des dépenses, on note un remboursement d'un emprunt de 2 milliards d'euros en mai 2020.

La dette représente 16,5 milliards d'euros, donc 26,5% du PIB.

Discussion

Suite à une remarque de M. le Président de la Commission des Finances et du Budget, M. André Bauler (DP), sur le taux d'endettement, M. le Ministre explique qu'il n'a pas souhaité insister davantage sur les buts poursuivis par les dépenses effectuées pour lutter contre la pandémie. Même s'il est certain que de nombreuses entreprises souffrent de la pandémie et de la réduction de leurs activités, les mesures d'aide financière ont contribué à maintenir des emplois.

Uniquement pour les membres de la Commission des Finances et du Budget

2. 7547 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat :

La Commission constate que, dans son deuxième avis complémentaire, le Conseil d'Etat n'émet pas d'observation à l'égard de la modification de la date d'entrée en vigueur du projet de loi.

M. Laurent Mosar signale que le Conseil d'Etat et d'autres organismes ont soulevé des questions importantes portant sur le présent projet de loi dans leurs avis respectifs. Il constate que, ces derniers temps, la Commission est confrontée à un nombre élevé de projets de loi complexes et liés à la réglementation anti-blanchiment et au contrôle du GAFI prévu prochainement. Il regrette ne pas disposer davantage de temps pour mener des discussions plus approfondies au sujet du contenu de ces projets de loi. Malgré ces inconvénients, son groupe politique assume ses responsabilités et agit en faveur d'une évacuation appropriée de ces projets de loi. Il n'accepte cependant pas que deux représentants de la majorité gouvernementale (LSAP et déi gréng) aient récemment voté en faveur d'un amendement ayant pour objectif de faire figurer le Luxembourg sur une liste noire au Parlement européen. Selon lui, le vote des deux députés européens est nuisible pour la place financière luxembourgeoise. Il souhaite connaître la position des représentants des deux partis politiques concernés au sujet de ce vote.

Le Président de la Commission rappelle que, ces dernières années, le gouvernement et la Chambre des députés ont beaucoup œuvré en faveur de la mise en conformité du pays par rapport aux règles et recommandations internationales en matière fiscale.

M. Georges Engel requiert que ce sujet fasse l'objet d'une réunion séparée de la Commission des Finances et du Budget. Il indique qu'aujourd'hui même le député européen Marc Angel a expliqué son vote à maintes reprises : tout en concédant que le Luxembourg a fait beaucoup d'efforts en matière de transparence fiscale, il a cependant estimé que si l'UE impose des règles à des pays tiers, il faut évidemment que les Etats membres (EM) de l'UE les respectent eux-mêmes. L'amendement soumis au vote du Parlement européen portait sur ce point. Selon M. Engel, il s'agit d'éviter que de grandes entreprises soient soumises à des taux d'imposition de plus en plus bas au sein de l'UE.

M. François Benoy soutient les propos de M. Engel. Il est d'avis qu'il serait utile d'examiner le contenu de l'amendement en question (voté par les deux députés européens) au lieu d'en parler hors contexte sans en connaître les détails.

Mme Viviane Reding rappelle avoir siégé au Parlement européen pendant 14 ans. Elle se souvient que le Luxembourg y est régulièrement attaqué et qu'il y a donc lieu d'y être

extrêmement vigilant au moment des votes. Elle se demande si le vote des deux députés n'a pas été guidé par leur inexpérience.

Le ministre des Finances se déclare prêt à assister à une réunion consacrée à ce sujet pour y présenter l'analyse du ministère des Finances. Il partage le constat de Mme Reding en ce qui concerne les attaques contre le pays. Il spécifie que les règles européennes en matière de taxation et de transparence, respectées par les EM, sont de loin plus strictes que celles que doivent appliquer les pays tiers et que l'UE ne demande pas à ces derniers de s'y soumettre. De manière générale, il est un fait que des attaques ont constamment lieu à l'encontre de pays de petite à moyenne taille disposant de places financières attractives. Ces attaques, prétextant le non-respect de certaines règles, ont, dans la plupart des cas, comme moteur la compétition financière internationale.

M. Mosar partage tout à fait l'appréciation du ministre des Finances. Précisant avoir analysé en détail le déroulement des interventions et des votes au Parlement européen lors de la séance en question, il constate que les arguments avancés par M. Engel ne cadrent pas avec le sujet du vote dont question. En effet, ce vote qu'il désapprouve fortement portait bien sur l'ajout du Luxembourg, entre autres, sur une liste noire de paradis fiscaux.

Le Président de la Commission conclut que le présent sujet pourra être abordé au cours d'une nouvelle réunion de la Commission.

- Adoption d'un projet de rapport complémentaire :

Le projet de rapport complémentaire est adopté à l'unanimité.

- 3. 7736 Projet de loi portant modification de :**
- 1° la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;**
 - 2° la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives ;**
 - 3° la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif ;**
 - 4° la loi du 25 mars 2020 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes IBAN et des coffres-forts;**
 - 5° la loi du 10 juillet 2020 instituant un Registre des fiducies et des trusts**

Le rapporteur, M. André Bauler, informe les membres de la Commission que, suite à la réception de l'avis de la Chambre de commerce et aux discussions menées au cours de la réunion du 18 janvier 2021, le résumé de cet avis a été ajouté dans son projet de rapport. Il signale que la Chambre de commerce aborde les problèmes que pose l'article 8 du projet de loi et dont il a été question le 18 janvier 2021.

Le ministre des Finances, après avoir salué la rapidité à laquelle ont eu lieu les travaux au sein du Conseil d'Etat et de la Commission des Finances et du Budget permettant le vote prochain du projet de loi, rappelle le contexte dans lequel le projet de loi a été élaboré, la première étape de l'évaluation du Luxembourg menée par le GAFI (Groupe d'action financière) sur la conformité technique s'étant achevée récemment. Le projet de loi n°7736 prévoit des ajustements plutôt mineurs des lois actuelles et notamment de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (« loi de 2004 »). Le ministre cite l'exemple de l'interdiction des comptes numérotés, prévue par le projet de loi. En fait, il existe encore des comptes numérotés, mais l'identité de leurs détenteurs est connue. Le projet de loi supprime une fois pour toutes la possibilité de tenir des comptes

numérotés. Une autre remarque du GAFI soulevait la question du contrôle de l'honorabilité professionnelle de professionnels soumis à la surveillance résiduelle en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED). Même si un tel contrôle existait déjà dans la pratique, il figurera désormais, par le biais du présent projet de loi, de manière expresse dans la loi de 2004. Il ne s'agit aucunement de mettre en place un double contrôle de l'honorabilité professionnelle.

Le ministre revient aux critiques portant sur la définition des administrateurs, directeurs et mandataires et qui sont connues depuis un certain temps déjà. Il semble tout à fait inapproprié de chercher des solutions aux questions soulevées dans le cadre des travaux portant sur le présent projet de loi. Le ministre propose que ce sujet soit discuté en dehors de tout lien avec le présent projet de loi, tout en rappelant qu'il y a évidemment lieu de respecter les définitions existant au niveau européen et international.

En ce qui concerne l'article 8² du projet de loi, M. Laurent Mosar estime que les auteurs du projet de loi vont plus loin que le texte de la directive. Il ajoute que la loi belge correspondante prévoit un « système résiduel » selon lequel les administrateurs ne doivent se soumettre à un contrôle d'honorabilité professionnelle uniquement s'ils n'en ont pas déjà passé un auparavant (auprès d'une autre instance de contrôle). Il souhaite que le texte de loi luxembourgeois soit clarifiée dans ce sens. Au cas où la rédaction d'un amendement prendrait trop de temps, son groupe parlementaire accepterait que le commentaire de l'article 8 soit précisé dans ce sens. M. Mosar approuve finalement la proposition du ministre de mener une discussion au sujet des administrateurs.

M. Michel Wolter signale qu'en décembre 2020 les administrateurs ont reçu un courrier du service « criminalité financière » de l'AED les informant qu'ils devaient s'enregistrer auprès de l'AED en tant que prestataires de services aux sociétés et aux fiducies (PSSF). Ce courrier, qu'il a reçu le 15 décembre 2020, l'appelait à remplir un formulaire de demande d'enregistrement avant le 4 janvier 2021. M. Wolter estime que cette manière de procéder suscite des interrogations. En début de formulaire, il est demandé à la personne concernée d'indiquer si elle exerce l'une des six catégories de services prévues à l'article 1^{er}, paragraphe 8 de la loi modifiée du 12 novembre 2004. Or, suivant sa compréhension, aucune de ces six catégories ne correspondrait aux services prestés par un administrateur indépendant. M. Wolter a adressé un courrier au directeur de l'AED pour lui signifier ce problème. En date du 8 janvier 2021, il a finalement reçu une réponse l'informant de la suspension de la procédure dans l'attente de clarifications juridiques. Selon lui, il est absolument nécessaire qu'il soit clarifié dans un texte ou qu'il soit ancré dans la pratique administrative qu'il ne s'agit pas d'introduire un double contrôle. Il rappelle être déjà contrôlé par la CSSF et par l'ACA et estime donc qu'un contrôle supplémentaire par l'AED n'est pas nécessaire.

M. Wolter fait ensuite référence à l'avis élaboré par l'Institut luxembourgeois des administrateurs (ILA) au sujet du présent projet de loi, mais pas seulement, et dont le contenu devrait être analysé et discuté au sein de la Commission.

Le ministre des Finances répond que le courrier évoqué par M. Wolter était peut-être imprécis ou ambigu. Il s'engage à ce que le ministère des Finances suive de plus près la mise en pratique des dispositions de l'article 8 du présent projet de loi et ajoute que cet article a pour

² L'article 8 précise les dispositions particulières en matière d'honorabilité professionnelle applicables aux personnes physiques et morales exerçant l'activité de prestataire de services aux sociétés et fiducies soumises à la surveillance de l'AED en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme. Cette disposition vise les personnes soumises à la surveillance de l'AED qui ne font pas l'objet d'une vérification de leur honorabilité professionnelle par une autre instance antérieure à leur enregistrement en tant que prestataire de services aux sociétés et fiducies, il s'agit, entre autres, de certaines catégories d'administrateurs.

objectif d'éviter que certains administrateurs soient soumis à aucun contrôle d'honorabilité professionnelle. Le ministre répète être prêt pour une discussion au sein de la Commission des Finances et du Budget au sujet des problèmes rencontrés par les administrateurs et propose que les groupes parlementaires lui fassent déjà part de leurs questions ou soucis à ce sujet.

M. Wolter indique que ses questions et critiques sont parfaitement résumées dans l'avis de l'ILA.

Au cas où la commission déciderait de ne pas amender le projet de loi (au niveau de l'article 8), M. Mosar propose l'adoption d'une motion fournissant une interprétation de l'article 8. Il regrette que le secteur financier souffre d'une réputation négative au sein de l'opinion publique.

Le ministre des Finances répond que « Luxembourg for Finance » a lancé une campagne d'information pour pallier cette image négative injustifiée. Quant à l'avis de l'ILA, il indique que cet avis ne reflète qu'un point de vue et qu'il sera nécessaire de tenir compte également d'autres points de vue au cours de la discussion à venir. Il juge enfin contreproductive la proposition du vote d'une motion par rapport à l'objectif visé par le projet de loi.

En raison de l'urgence du vote du projet de loi, les membres de la Commission décident finalement d'apporter des précisions au commentaire de l'article 8 du rapport portant sur le projet de loi. Ce rapport sera proposé pour adoption aux membres de la commission au cours de la réunion de lundi prochain.

4. Echange de vues avec le ministre des Finances au sujet des conséquences du Brexit sur la place financière (demande de mise à l'ordre du jour du groupe parlementaire CSV du 23 décembre 2020)

En guise d'introduction, M. Mosar déclare que l'objectif de la demande de son groupe parlementaire est d'être informé des conséquences de l'accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et le Royaume-Uni sur la place financière luxembourgeoise.

Le ministre des Finances explique que l'accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et le Royaume-Uni est en vigueur à titre provisoire depuis le 1^{er} janvier 2021 en attendant sa ratification au cours des prochains mois. Le Luxembourg a beaucoup œuvré en faveur de l'inclusion des services financiers dans cet accord, mais tel n'a finalement pas été le cas. Dans l'offre de l'Union européenne relative aux services et aux investissements, la Commission européenne avait rajouté des références et des clauses instaurant des limitations concernant l'outsourcing des services financiers qui ont été supprimées avant la conclusion de l'accord.

Une déclaration commune prévoit qu'un MoU (memorandum of understanding) portant sur les services financiers devra être préparé entre l'UE et le Royaume-Uni afin d'assurer un dialogue structuré et régulier entre les deux parties.

Selon le ministre, si l'UE sort de nouvelles directives touchant le secteur financier, soit le Royaume-Uni (RU) dispose déjà de règles similaires ou se déclare d'accord de les adopter également, soit il signale qu'il ne souhaite pas s'y aligner. Dans ce cas, il se pourrait que l'équivalence entre l'UE et le RU ne puisse plus être accordée et que les services concernés du RU ne puissent plus être offerts au sein de l'UE.

Deux cas de figure sont donc envisageables : soit le RU ne suit pas l'évolution des règles européennes et son accès au marché unique sera plus compliqué, soit le RU évolue avec les règles européennes et obtient des équivalences correspondantes de la part de l'UE. Il est à l'heure actuelle impossible de prévoir quelle sera l'évolution future des relations avec le RU en matière de services financiers.

En octobre-novembre 2020, une partie d'équivalences ont été acceptées des deux côtés : les Anglais en ont exprimé environ 6, l'UE 2 (portant sur les chambres centrales de compensation et les dépositaires centraux de titres). Il importe au Luxembourg que le nombre d'équivalences soit le plus élevé possible.

La CSSF a entretemps pris une décision d'équivalence concernant le RU à titre national.

Plus le RU respectera le « level playing field », plus les relations entre les places financières anglaise et luxembourgeoise seront simplifiées et inversement.

L'accord UE-RU prévoit la mise en place de mécanismes intervenant en cas de divergences entre les parties.

Discussion :

- En réponse à une question de M. Mosar sur l'attraction de start-up par Dubaï, le ministre des Finances indique que la réglementation de Dubaï est plutôt légère, ce qui peut constituer des avantages, mais aussi des désavantages. Quant à la compétition avec la Chine, l'accord global UE-Chine représente une évolution positive pour l'UE et le Luxembourg.
- M. Mosar redoute que le RU ne se détourne de l'UE et s'empresse de conclure des accords avec des Etats hors UE (comme par exemple les Etats Unis, la Chine, les Emirats arabes). Il craint une perte de compétitivité de la place financière luxembourgeoise par rapport à celle du RU.

Le ministre des Finances signale que le RU est libre de signer des accords avec qui bon lui semble ; le Luxembourg d'ailleurs également.

- M. Mosar aborde ensuite le problème de la sur-réglementation en matière d'anti-blanchiment instaurée au sein de l'UE et qui, selon lui, constitue aussi un risque de perte de compétitivité par rapport au RU qui pourra aller moins loin à l'avenir dans sa réglementation.

Le ministre des Finances se veut rassurant sur ce point. Il précise que le RU s'est engagé, dans l'accord avec l'UE, à continuer de se soumettre aux règles du GAFI. Ainsi, la partie 3 « Coopération des services répressifs et judiciaires en matière pénale », titre X « Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme » de l'accord contient toutes les informations pertinentes en matière d'AML (anti-money laundering) et de bénéficiaires effectifs (registre des bénéficiaires économiques). De plus, l'article SERVIN.5.41 de l'accord, relatif aux normes internationales, qui se trouve dans la partie II, titre II, prévoit des dispositions générales stipulant notamment que les deux parties de l'accord mettent tout en œuvre pour veiller à ce que les normes convenues au niveau international dans le secteur des services financiers en matière de réglementation et de surveillance, et notamment en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, dont celles adoptées par le Groupe d'action financière (GAFI), soient mises en œuvre et appliquées sur leur territoire. (Note de la Secrétaire-administrateur : l'accord a été communiqué aux membres de la Commission par email du 25 janvier 2021.)

M. Mosar indique que ses soucis ne portent pas sur la réglementation du GAFI, mais sur les nombreuses autres règles européennes qui vont plus loin.

- M. Mosar demande la tenue d'une réunion de la Commission des Affaires étrangères (à laquelle pourrait se joindre la Commission des Finances et du Budget) au sujet de l'accord UE-Chine.

Le Président conclut qu'un message dans ce sens sera communiqué au Président de la Commission des Affaires étrangères.

Luxembourg, le 22 février 2021

La Secrétaire-administratrice,
Francine Cocard

La Présidente de la Commission du Contrôle de
l'exécution budgétaire,
Diane Adehm

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du
Budget,
André Bauler

Annexes :

- Situation des recettes courantes de l'Etat au 31 décembre 2020
Administration centrale 2020 (selon SEC) :
- Evolution des recettes et dépenses
- Evolution des recettes et dépenses au 31 décembre 2020
Budget de l'Etat pour 2020 (d'après la législation sur la comptabilité de l'Etat) :
- Compte au 31 décembre 2020
- Mesures discrétionnaires en réponse à la pandémie du COVID-19

SITUATION DES RECETTES COURANTES DE L'ETAT AU 31 DECEMBRE 2020

1

(tous les montants sont exprimés en mio. EUR)	31-Dec		Variation 20/19		Budget	Budget	Compte prov.	Recettes en % du budget voté	
	2020	2019	en mio. EUR	en %	2020	2019	2019	2020	2019
I. Contributions directes	9 096.6	9 482.7	-386.2	-4.1	9 793.2	8 941.1	9 482.7	92.9	106.1
1. Collectivités [1]	1 957.9	2 622.1	-664.2	-25.3	2 250.0	2 050.0	2 590.5	87.0	127.9
2. Assiette [1]	821.9	781.5	40.4	5.2	845.0	810.0	769.4	97.3	96.5
3. Salaires et traitements	4 506.8	4 142.1	364.7	8.8	4 765.0	4 265.0	4 110.1	94.6	97.1
4. Impôt de solidarité	478.9	497.9	-19.0	-3.8	604.6	548.1	573.6	79.2	90.9
5. Revenus de capitaux	419.6	515.5	-95.9	-18.6	470.0	445.0	515.5	89.3	115.8
6. Fortune [2]	773.5	770.9	2.6	0.3	700.0	670.0	770.9	110.5	115.1
7. Retenue libératoire nationale sur intérêts	22.7	31.8	-9.1	-28.7	37.0	36.0	31.5	61.3	88.3
8. Impôt sur le revenu retenu sur les tantièmes	61.2	56.7	4.4	7.8	52.0	49.0	56.7	117.6	115.7
9. Jeux de casino (recettes brutes)	11.9	20.6	-8.7	-42.2	22.0	22.0	20.6	54.1	93.7
10. Contributions directes - autres	42.3	43.7	-1.3	-3.0	47.6	46.1	43.9	89.0	94.8
<i>Pour mémoire: impôt commercial communal [2]</i>	927.3	1 135.7	-208.4	-18.4	1 053.0	960.0	1 135.7	88.1	118.3
II. Douanes & accises	1 614.4	1 778.8	-164.3	-9.2	1 774.1	1 700.5	1 778.8	91.0	104.6
11. Recettes UEBL brutes	937.3	1 037.4	-100.1	-9.6	1 023.6	979.6	1 037.4	91.6	105.9
<i>Pour mémoire :</i>									
<i>Versements reçus de la Belgique (+)</i>	0.0	0.0	0.0	-	0.0	0.0	0.0	-	-
<i>Versements versés à la Belgique (-) [3] [4]</i>	91.1	84.1	7.0	-	45.0	45.0	0.0	-	186.9
12. Droits d'accises autonomes sur huiles minérales	179.5	221.4	-41.8	-18.9	228.4	219.2	221.4	78.6	101.0
13. Droits d'accises autonomes sur tabacs manufacturés	177.8	161.0	16.8	10.4	157.1	151.3	161.0	113.2	106.4
14. Taxe sur les véhicules automoteurs	68.1	67.4	0.7	1.0	68.0	67.0	67.4	100.2	100.7
15. Produit de la taxe de consommation sur l'alcool	46.5	46.4	0.0	0.1	43.4	40.9	46.4	107.2	113.5
16. Produit de la contribution sociale prélevée sur les carburants	105.2	135.3	-30.1	-22.3	135.7	129.1	135.3	77.5	104.8
17. Produit de la contribution changement climatique prélevée sur les carburants	69.5	79.7	-10.2	-12.8	88.6	85.0	79.7	78.5	93.8
18. Douanes & accises - autres	30.5	30.1	0.3	1.1	29.4	28.4	30.1	103.8	106.3
III. Enregistrement & domaines	5 517.6	5 594.7	-77.1	-1.4	5 918.7	5 568.1	5 646.9	93.2	100.5
19. Droits d'enregistrement	360.2	348.0	12.2	3.5	384.6	351.0	348.0	93.7	99.2
20. Taxe sur la Valeur ajoutée	3 843.4	3 948.0	-104.7	-2.7	4 121.1	3 888.5	3 948.0	93.3	101.5
21. Taxe d'abonnement [5]	1 050.4	1 036.5	13.9	1.3	1 087.4	1 027.0	1 036.5	96.6	100.9
22. Taxe sur les assurances	60.5	57.6	2.9	5.0	58.0	55.9	57.6	104.3	103.1
23. Enregistrement & domaines - autres	203.2	204.6	-1.4	-0.7	267.6	245.8	256.7	75.9	83.2
<i>Pour mémoire : Droits de succession [6]</i>	80.2	116.0	-35.9	-30.9	85.0	85.0	116.0	94.3	136.5
TOTAL DES RECETTES [I+II+III]	16 228.6	16 856.2	-627.6	-3.7	17 485.9	16 209.7	16 908.3	92.8	104.0
IV. Trésorerie de l'Etat	280.0	364.6	-84.6	-23.2	305.1	297.4	378.3	91.8	122.6
24. Participations et part de l'Etat dans le bénéfice	60.8	212.6	-151.9	-71.4	208.2	203.1	212.6	29.2	104.7
25. Intérêts de fonds en dépôt	37.2	30.5	6.7	22.0	1.0	2.0	30.5	3 720.1	1 525.3
26. Trésorerie de l'Etat - autres	182.0	121.4	60.6	49.9	95.9	92.3	135.2	189.7	131.6
TOTAL DES RECETTES [I+II+III+IV]	16 508.6	17 220.8	-712.2	-4.1	17 791.1	16 507.1	17 286.6	92.8	104.3

[1] Avances trimestrielles dues en mars, juin, septembre et décembre.

[2] Avances trimestrielles dues en février, mai, août et novembre.

[3] Dans le cadre du rapprochement des méthodes de comptabilisation Loi99-SEC, les transferts à effectuer vers la Belgique sont désormais comptabilisés sur un article de dépenses (04.0.35.010)

[4] Le montant versé en 2019 a été imputé au budget de l'année 2018 et ne figure dès lors pas au compte provisoire pour l'année 2019.

[5] Avances trimestrielles dues en janvier, avril, juillet et octobre.

[6] Recette en capital

20
20



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

2

Administration centrale 2020 (selon SEC)

Evolution des recettes et dépenses

	Situation fin décembre					
	2017	2018	2019	2020	variation 2019-2020	
					en millions	en %
Dépenses						
1. Consommation intermédiaire	1 205.0	1 309.6	1 432.1	1 592.8	+ 160.7	+11.2%
2. Formation de capital	1 544.9	1 451.7	1 402.0	1 830.0	+ 428.1	+30.5%
3. Rémunération des salariés	3 864.9	4 213.7	4 515.8	4 967.9	+ 452.1	+10.0%
4. Subventions (Services publics d'autobus, logement...)	596.1	643.4	627.7	696.8	+ 69.1	+11.0%
5. Revenus de la propriété (intérêts débiteurs)	117.3	180.5	161.0	150.7	- 10.3	-6.4%
6. Prestations sociales autres qu'en nature (Chômage, RMG...)	1 579.5	1 619.3	1 716.9	2 448.9	+ 732.1	+42.6%
7. Prestations sociales en nature	181.4	215.4	232.8	252.6	+ 19.8	+8.5%
8. Autres transferts courants (Pensions, Maladie, Famille, Communes) ...	6 745.4	7 324.2	7 713.8	8 436.7	+ 722.9	+9.4%
- transferts à la sécurité sociale	4 215.1	4 533.4	4 728.6	5 362.3	+ 633.7	+13.4%
- transferts aux administrations locales	989.1	1 070.0	1 182.3	1 169.6	- 12.7	-1.1%
- autres	1 541.2	1 720.8	1 802.9	1 904.8	+ 101.9	+5.7%
9. Transferts en capital	550.3	633.7	679.4	822.0	+ 142.6	+21.0%
10. Corrections sur actifs non financiers non produits	- 4.7	27.2	29.5	- 12.4	- 41.9	-142.0%
Dépenses totales	16 380.1	17 618.9	18 511.0	21 186.2	+2 675.1	+14.5%
Recettes						
11. Impôts sur la production	6 280.4	6 865.2	7 360.8	7 089.0	- 271.8	-3.7%
12. Impôts courants sur le revenu	7 849.5	8 951.5	9 510.2	9 103.1	- 407.0	-4.3%
13. Autres recettes	2 583.2	2 574.9	2 920.7	2 632.8	- 287.9	-9.9%
Recettes totales	16 713.2	18 391.7	19 791.7	18 824.9	- 966.8	-4.9%
Solde	+ 333.1	+ 772.7	+1 280.7	-2 361.2	-3 641.9	-
Solde novembre	+ 79.7	+ 304.3	+ 877.7	-2 228.4	-3 106.1	-

Notes: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros.

Pour novembre, les dépenses en relation avec le "Kassensturz" n'ont pas encore été comptabilisées

20
20



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

3

Administration centrale 2020 (selon SEC)

Evolution des recettes et dépenses au 31 décembre 2020

	Situation fin décembre					
	2017	2018	2019	2020	variation 2019 - 2020	
					en millions	en %
Dépenses.	16 380	17 619	18 511	21 186	+2 675	+14.5%
Recettes.	16 713	18 392	19 792	18 825	- 967	-4.9%
Solde	+ 333	+ 773	+1 281	-2 361	-3 642	-

Notes: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros.

	Situation fin novembre					
	2017	2018	2019	2020	variation 2019 - 2020	
					en millions	en %
Dépenses.	15 118	16 224	16 943	19 026	+2 083	+12.3%
Recettes.	15 198	16 528	17 820	16 797	-1 023	-5.7%
Solde	+ 80	+ 304	+ 878	-2 228	-3 106	-

Notes: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros.

Pour novembre, les dépenses en relation avec le "Kassensturz" n'ont pas encore été comptabilisées

20
20



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

4

Budget de l'Etat* pour 2020

(*d'après la législation sur la comptabilité de l'Etat)

Compte au 31 décembre 2020

	Budget 2020	Situation fin décembre	
		En valeur	En %* du budget
Budget courant			
Recettes	17 786.7	16 506.2	92.8%
Dépenses	16 318.3	16 690.6	102.3%
Solde	+1 468.4	- 184.4	-
Budget en capital			
Recettes	98.9	93.0	94.1%
Dépenses	2 249.6	2 629.5	116.9%
Solde	-2 150.7	-2 536.5	-
Budget total			
Recettes	17 885.6	16 599.3	92.8%
Dépenses	18 568.0	19 320.1	104.1%
Solde	- 682.4	-2 720.8	-

Note: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros

* par rapport au budget voté 2020

Le tableau ci-dessus est exprimé **HORS** opérations financières

Budget des opérations financières	Budget 2020	Situation fin décembre	
		En valeur	en % du budget voté
Recettes des opérations financières	2 458.2	4 342.6	176.7%
Emprunts	2 457.0	3 992.2	162.5%
Emission de certificats de trésorerie	0.0	350.0	-
Autres	1.2	0.4	35.0%
Dépenses des opérations financières**	2 054.2	2 058.5	100.2%
Solde	+ 404.0	+2 284.2	-

Note: Les chiffres de ce tableau sont exprimés en millions d'euros

* par rapport au budget voté 2020

** Amortissement de 2 milliards

Mesures discrétionnaires en réponse à la pandémie du COVID-19 (« Administrations publiques »)
Mise à jour: 31 décembre 2020

Mesure	Description	Sous-Secteur	Montants déboursés		Montants remboursés	
			en millions d'euros	en % du PIB	en millions d'euros	en % du PIB
Dépenses supplémentaires						
Mesures sanitaires et liées à la gestion de la crise	Dépenses en matière de gestion de crise sanitaire		194	0.3%		
	<i>HCPN ¹</i>		109	0.2%		
	<i>Frais d'acquisition pour la gestion de crises</i>		5	<0.1%		
	<i>Service Information et Presse / Rapatriement</i>		1	<0.1%		
	<i>Contribution et actions de partenariat en matière de capacités militaires dans le cadre de l'UE et de l'OTAN</i>		2	<0.1%		
	<i>Frais d'expert / Achats de médicaments/ Frais de fonctionnement de centres d'hébergement d'urgence</i>		26	<0.1%		
	<i>Monitoring de la population luxembourgeoise pendant la sortie de crise COVID-19</i>		34	0.1%		
	<i>Réserve sanitaire</i>		17	<0.1%		
Avances remboursables en faveur des entreprises	Avances remboursables d'un montant maximal de 800.000 EUR ²		135	0.2%		
Aides directes en faveur des entreprises	Différentes aides directes en faveur des microentreprises et indépendants		103	0.2%		
	<i>Aide forfaitaire aux microentreprises de 5 000 EUR (Stabilisation)</i>		31	0.1%		
	<i>Aide forfaitaire complémentaire aux microentreprises de 5 000 EUR (Stabilisation)</i>		36	0.1%		
	<i>Aide forfaitaire aux entreprises (10 à 20 pers.) de 12 500 EUR (Stabilisation)</i>		8	<0.1%		
	<i>Aide forfaitaire de 2 500 pour les indépendants (Stabilisation)</i>		6	<0.1%		
	<i>Aide forfaitaire supplémentaire de 3 000 - 4 000 EUR pour indépendants (Stabilisation)</i>		13	<0.1%		
	<i>Aide de redémarrage pour le commerce de détail en magasin (Neistart)</i>		9	<0.1%		
Fonds de relance et de solidarité	Aide directe mensuelle de 1.250 euros par salarié en poste et de 250 euros par salarié au chômage partiel pour soutenir les secteurs les plus touchés par la crise COVID-19 (Neistart)		37	0.1%		
Mesures pour soutenir les investissements	Aide incitant les entreprises, moyennant des niveaux de subvention particulièrement favorables, à réaliser des investissements		1	<0.1%		
Différentes aides sectorielles	Soutien financier pour la culture, le sport, le tourisme, et l'agriculture		18	<0.1%		
	<i>Fonds de Relance Tourisme</i>		2	<0.1%		
	<i>Bons d'achat pour une nuitée dans une structure d'hébergement au Luxembourg</i>		5	<0.1%		
	<i>Mesures spécifiques pour la culture</i>		6	<0.1%		
	<i>Restart Sport</i>		2	<0.1%		
	<i>Paquet de relance Agriculture</i>		3	<0.1%		
Relance économique verte et durable	Aide financière et primes d'achat pour la rénovation énergétique, la promotion des systèmes de chauffage basés sur les énergies renouvelables et l'électromobilité		1	<0.1%		

Mesures pour maintenir l'emploi	Chômage partiel en faveur de tous les secteurs affectés par la crise		937	1.6%	356	0.5%	
	<i>Chômage partiel pour cas de force majeure (Stabilisation)</i>		857	1.5%			
	<i>Prolongation de l'indemnisation de chômage pour 3 mois (Stabilisation)</i>		19	<0.1%			
	<i>Chômage partiel structurel (Neistart)</i>		61	0.1%			
Mesures en faveur de l'éducation	Aides pour assurer le fonctionnement en alternance des écoles et des services d'éducation et d'accueil		46	0.1%			
	<i>Recrutement de personnel encadrant supplémentaire dans les écoles fondamentales</i>	AC	10	<0.1%			
	<i>Fonctionnement en alternance des écoles et des services d'éducation et d'accueil</i>		36	0.1%			
Aides sociales	Allocation de vie chère doublée pour l'année 2020 et aide financière pour études supérieures étendue		41	0.1%			
	<i>Allocation de vie chère doublée pour l'année 2020</i>		40	0.1%			
	<i>Extension de la durée maximale de l'aide pour études supérieures</i>		1	<0.1%			
Indemnités pécuniaires de maladie	Prise en charge CNS dès le 1er jour d'incapacité de travail et gel de la limite des 78 semaines d'incapacité de travail ³		147	0.2%			
	<i>Prise en charge CNS dès le 1er jour d'incapacité de travail</i>	SS	132	0.2%			
	<i>Prise en charge des indemnités pécuniaires de maladie à partir du 1er juillet 2020 en cas de mise en quarantaine ou d'isolement</i>		12	<0.1%			
	<i>Gel de la limite des 78 semaines d'incapacité de travail</i>		3	<0.1%			
Congé pour raisons extraordinaires	Congé pour raisons familiales extraordinaire et congé pour soutien familial ³		235	0.4%			
	<i>Congé pour soutien familial</i>		1	<0.1%			
	<i>Congé pour raisons familiales (CPRF)</i>		234	0.4%			
Sous-Total (Dépenses supplémentaires)			1895	3.2%			

Report de paiements				
Impôts directs	Annulation des avances en matière d'impôt pour les 2 premiers trimestres de 2020 et report d'échéance de paiement	AC	232	0.4%
	<i>Demande d'annulation de la 1^{ère} et 2^{ème} avance</i>		162	0.3%
	<i>Demande de délai de paiement</i>		70	0.1%
Impôts indirects	Tolérance administrative et remboursement de soldes créditeurs TVA < 10.000 EUR ¹		209	0.3%
	<i>TVA Perte COVID-19 (Mesures administratives)</i>		129	0.2%
	<i>Remboursement COVID-19</i>		80	0.1%
Cotisations sociales	Report des cotisations sociales sans intérêts ni pénalités/ Suspension jusqu'au 31 décembre 2020 des intérêts moratoires sur les cotisations non-payés à l'échéance ¹	SS	178	0.3%
Sous-Total (Report de paiements)			619	1.1%
TOTAL			2514	4.3%

AC = Administration centrale ; SS = Sécurité Sociale

Note: Le tableau présente un aperçu de l'ensemble des mesures COVID-19 prises par le Gouvernement tant au niveau des dépenses et des recettes publiques pour l'année 2020 suivant la logique du périmètre de l'Administration publique.

¹ Ces montants sont neutres d'un point de vue comptable pour le calcul du solde SEC 2010.

² Une partie des dépenses effectuées par le HCPN seront prises en charge par la Sécurité Sociale pour un montant total de 14 millions d'euros.

³ L'Administration centrale assurera le financement du congé pour raisons familiales (soutien familial y inclus) et la prise en charge de l'indemnité pécuniaire de maladie par l'assurance maladie-maternité.

Garanties/Prêts en réponse à la pandémie du COVID-19

Mesure	Description	Montants garantis	
		en millions d'euros	en % du PIB
Régime de garanties étatiques	Garantie étatique pour de nouveaux prêts octroyés par des établissements de crédits. Prolongation du régime de garanties étatiques jusqu'au 30 juin 2021.	149	0.3%
Office du Ducroire	Soutenir davantage l'exportations, y compris vers les marchés touchés par le COVID-19	144	0.2%
TOTAL		293	0.5%

Charge de la dette - fin décembre 2020, en EUR

Emprunts de l'Etat	échéance annuelle	janvier	février	mars	avril	mai	juin	juillet	août	septembre	octobre	novembre	décembre	total charge d'intérêts
3,375% 2010-2020 LGB (2000)	18.05.					67 500 000.00								67 500 000.00
1,40% 2016-2020 BCEE (prêt "IncubateurEntreprises" repris du Fonds Belval)	30.06./31.12.						6 153.83							6 153.83
0,00% LGTN-01	18.12.													-
0,00% LGTN-02	30.12.													-
0,00% 2018-2021 BEI (150)	28.05.													-
2,25% 2012-2022 LGB (1000)	21.03.			22 500 000.00										22 500 000.00
0,00% 2017-2022 BEI (150)	18.07.													-
1,75% 2016-2023 BCEE (prêt "Sécu.HautsFourneaux" repris du Fonds Belval)	30.06./31.12.						46 991.52						40 451.52	87 443.04
2,125% 2013-2023 LGB (2000)	10.07.							42 500 000.00						42 500 000.00
1,89% 2016-2023 BCEE (prêt "LycéeBelval" repris du Fonds Belval)	30.06./31.12.						447 584.13						393 460.49	841 044.62
0,00% 2018-2024 BCEE (500)	02.10.													-
1,90% 2016-2024 BCEE (prêt "Rockhal" repris du Fonds Belval)	30.06./31.12.						141 400.88						127 852.89	269 253.77
0,00% 2020-2025 LGB (1500)	28.04.													-
0,00% 2019-2026 LGB (1700)	13.11.													-
0,625% 2017-2027 LGB (2000)	01.02.		12 500 000.00											12 500 000.00
2,25% 2013-2028 LGB (750)	19.03.			16 875 000.00										16 875 000.00
0,00% 2020-2030 LGB (1000)	28.04.				7 770 000.00									7 770 000.00
0,00% 2020-2032 LGB durable (1500)	14.09.													-
2,75% 2013-2043 LGB (300)	20.08.								8 250 000.00					8 250 000.00
		-	12 500 000.00	39 375 000.00	7 770 000.00	67 500 000.00	642 130.36	42 500 000.00	8 250 000.00	-	-	-	561 764.90	179 098 895.26

25



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 11 janvier 2021

Ordre du jour :

1. 7547 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
- Rapporteur : Monsieur Guy Arendt

- Adoption d'un projet de rapport
2. 7735 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée aux fins de transposer la directive (UE) 2020/2020 du Conseil du 7 décembre 2020 modifiant la directive 2006/112/CE du Conseil en ce qui concerne des mesures temporaires relatives à la taxe sur la valeur ajoutée applicable aux livraisons de vaccins contre la COVID-19 et de dispositifs médicaux de diagnostic in vitro de cette maladie, ainsi qu'aux prestations de services étroitement liés à ces vaccins et dispositifs, en réaction à la pandémie de COVID-19
- Rapporteur : Monsieur André Bauler

- Adoption d'un projet de rapport
3. 7637 Projet de loi portant modification :
1° de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
2° de la loi du 6 avril 2013 relative aux titres dématérialisés
- Rapporteur : Monsieur André Bauler

- Adoption d'un projet de rapport
4. 7737 Projet de loi portant transposition de la directive (UE) 2019/1160 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 modifiant les directives 2009/65/CE et 2011/61/UE en ce qui concerne la distribution transfrontalière des organismes de placement collectif et portant modification de :
1° la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif ; et de
2° la loi modifiée du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Georges Engel, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen,

Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter

M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité (ministère des Finances) (pour les points 1 et 2)

Mme Sandra Denis, du ministère des Finances (pour le point 2)

M. Andy Pepin, du ministère des Finances (pour le point 3)

Mme Maureen Wiwinius, du ministère des Finances (pour le point 4)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. 7547 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

Le rapporteur signale deux corrections à apporter à la page 2 de son projet de rapport.

Le projet de rapport ainsi modifié est adopté à l'unanimité.

La Commission opte pour le modèle de base comme temps de parole pour les débats en séance plénière.

(Note de la secrétaire-administrateur : le Conseil d'Etat ayant signalé qu'il allait émettre un deuxième avis complémentaire portant sur la modification de la date d'entrée en vigueur du projet de loi, un rapport complémentaire devra être adopté avant le vote du projet de loi en séance plénière.)

2. 7735 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée aux fins de transposer la directive (UE) 2020/2020 du Conseil du 7 décembre 2020 modifiant la directive 2006/112/CE du Conseil en ce qui concerne des mesures temporaires relatives à la taxe sur la valeur ajoutée applicable aux livraisons de vaccins contre la COVID-19 et de dispositifs médicaux de diagnostic in vitro de cette maladie, ainsi qu'aux prestations de services étroitement liés à ces vaccins et dispositifs, en réaction à la pandémie de COVID-19

Le rapporteur signale une correction à apporter à un titre figurant à la page 3 de son projet de rapport.

Le projet de rapport ainsi modifié est adopté à l'unanimité.

La Commission opte pour le modèle de base comme temps de parole pour les débats en séance plénière.

3. 7637 Projet de loi portant modification :
1° de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
2° de la loi du 6 avril 2013 relative aux titres dématérialisés

Le rapporteur signale deux corrections à apporter à la page 2 de son projet de rapport.

Le projet de rapport ainsi modifié est adopté à l'unanimité.

La Commission opte pour le modèle de base comme temps de parole pour les débats en séance plénière.

- 4. 7737 Projet de loi portant transposition de la directive (UE) 2019/1160 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 modifiant les directives 2009/65/CE et 2011/61/UE en ce qui concerne la distribution transfrontalière des organismes de placement collectif et portant modification de :**
- 1° la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif ; et de**
 - 2° la loi modifiée du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs**

M. André Bauler est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Une représentante du ministère des Finances présente l'objet et les articles du projet de loi tel qu'il figure dans l'exposé des motifs du document parlementaire n°7737.

La directive à transposer (et le règlement qui la complète) ont pour objectif d'assurer la protection des investisseurs et de garantir des conditions de concurrence équitables pour la distribution des OPCVM et des FIA, en assurant notamment la cohérence entre les règles de commercialisation applicables aux FIA et celles applicables aux OPCVM. Dans un souci de clarification et de modernisation, la directive (UE) 2019/1160 introduit des règles uniformes pour les OPCVM et les gestionnaires de FIA qui commercialisent auprès d'investisseurs de détail, en matière de dispositions à prendre en vue de l'exécution des tâches leur incombant en vertu de la directive dans chaque État membre où ils ont l'intention de commercialiser.

Les articles 1 et 4 (OPCVM) et l'article 17 (FIA) du projet de loi transposent la disposition de la directive reconnaissant que l'exigence d'une présence physique dans l'État membre d'accueil ou la désignation d'un tiers n'est plus imposée.

La directive (UE) 2019/1160 introduit, à des fins de sécurité juridique, des conditions uniformes et claires régissant l'abandon de la commercialisation des parts ou actions d'un OPCVM ou d'un FIA dans un État membre d'accueil. Ces conditions sont reprises aux articles 3, 6, 12, 14 et 15 du projet de loi. Il est ainsi prévu qu'en cas d'abandon, une offre générale de rachat ou de remboursement soit offerte, que l'intention de l'abandon soit rendue publique et que toutes dispositions contractuelles avec des intermédiaires financiers ou des délégataires sont modifiées ou supprimées. L'OPCVM ou le gestionnaire de FIA fournit aux investisseurs qui conservent un investissement dans l'OPCVM ou le FIA abandonné les informations requises. A cette fin, l'utilisation de tout moyen de communication électronique ou autre moyen de communication à distance est autorisée.

La directive (UE) 2019/1160 introduit au niveau européen le concept de la pré-commercialisation (pre-marketing) applicable aux FIA, et détermine les conditions qui encadrent l'exploration et l'évaluation de l'intérêt d'investisseurs professionnels potentiels pour une idée ou une stratégie d'investissement donnée. Il est prévu, entre autres, que toute souscription par des investisseurs professionnels, dans les 18 mois qui suivent le début de la pré-commercialisation par le gestionnaire, de parts ou d'actions d'un FIA visé dans les informations fournies dans le contexte d'une pré-commercialisation ou d'un FIA établi en conséquence de la pré-commercialisation, est considérée comme résultant d'une

commercialisation et est soumise aux procédures de notification applicables. Les articles 10 et 11 du projet de loi introduisent ces dispositions.

Sont encore brièvement décrits les articles 2, 5, 7, 9, 13 et 17 pour le contenu desquels il est renvoyé au commentaire des articles du document parlementaire n°7737.

De l'échange de vues subséquent il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- Le projet de loi contribue à l'amélioration de la protection des investisseurs en ce qu'il précise certaines démarches, entre d'autres d'information des investisseurs, à suivre par les organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) et les gestionnaires de FIA et qu'il prévoit des délais pour certaines procédures.
- En réponse à une question de M. Laurent Mosar, la représentante du ministère des Finances explique qu'un « FIA nourricier » est un FIA dont l'actif est investi ou exposé au moins à 85% en parts ou actions d'un FIA ou plusieurs « FIA maîtres ».
- Il est confirmé que, comme jusqu'à présent, la surveillance des OPCVM et des gestionnaires de FIA n'est pas confiée à l'ESMA (European securities and markets authority), mais qu'elle a toujours lieu dans le pays d'origine de l'OPCVM ou du gestionnaire de FIA. L'ESMA est chargée de la mise en place de bases de données reprenant par exemple les conditions de marketing ou les frais réglementaires établis dans les Etats membres.
- A l'image des directives et règlements ayant trait aux OPCVM et aux gestionnaires de FIA existants, la portée de la présente directive englobe également l'Espace économique européen (EEE).
- La présente directive n'a pas d'impact sur les OPCVM et gestionnaires de FIA britanniques qui, en raison du Brexit, ont de toute façon perdu leur passeport européen.
- Les intermédiaires des OPCVM et des gestionnaires de FIA luxembourgeois actifs à l'étranger ne sont pas contraints de disposer d'un agrément luxembourgeois étant donné qu'ils peuvent profiter du passeport européen.

*

Le Président de la Commission signale que la mise à l'ordre du jour d'une prochaine réunion de la Commission des Finances et du Budget des diverses motions déposées par des membres de l'opposition est en préparation. Le sujet de l'impact du Brexit sur la place financière sera abordé à l'issue de la réunion jointe prévue le 22 janvier 2021.

Luxembourg, le 20 janvier 2021

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du
Budget,
André Bauler

23



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 06 janvier 2021

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 30 novembre 2020 et du 11 décembre 2020
2. 7547 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
- Rapporteur : Monsieur Guy Arendt

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
3. 7637 Projet de loi portant modification :
1° de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
2° de la loi du 6 avril 2013 relative aux titres dématérialisés
- Rapporteur : Monsieur André Bauler

- Examen de l'avis du Conseil d'État
4. 7736 Projet de loi portant modification de :
1° la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
2° la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives ;
3° la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif ;
4° la loi du 25 mars 2020 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes IBAN et des coffres-forts ;
5° la loi du 10 juillet 2020 instituant un Registre des fiducies et des trusts

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
5. 7638 Projet de loi portant :
1. transposition :
a) de la directive (UE) 2019/878 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 modifiant la directive 2013/36/UE en ce qui concerne les entités exemptées, les compagnies financières holding, les compagnies financières holding mixtes, la rémunération, les mesures et pouvoirs de surveillance et les mesures de conservation des fonds propres ; et
b) de la directive (UE) 2019/879 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 modifiant la directive 2014/59/UE en ce qui concerne la capacité d'absorption des pertes et de recapitalisation des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et la directive 98/26/CE ;

2. mise en oeuvre du règlement (UE) 2019/876 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 modifiant le règlement (UE) n° 575/2013 en ce qui concerne le ratio de levier, le ratio de financement stable net, les exigences en matière de fonds propres et d'engagements éligibles, le risque de crédit de contrepartie, le risque de marché, les expositions sur contreparties centrales, les expositions sur organismes de placement collectif, les grands risques et les exigences de déclaration et de publication, et le règlement (UE) n° 648/2012 ; et

3. modification :

a) de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;

b) de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ;

c) de la loi modifiée du 24 mars 1989 sur la Banque et Caisse d'Epargne de l'État, Luxembourg ;

d) de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;

e) de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;

f) de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement, à l'activité d'établissement de monnaie électronique et au caractère définitif du règlement dans les systèmes de paiement et les systèmes de règlement des opérations sur titres ; et

g) de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances

- Rapporteur : Monsieur Guy Arendt

- Examen de l'avis du Conseil d'État

*

Présents : Mme Diane Adehm remplaçant M. Michel Wolter, M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Georges Engel, M. Claude Haagen, M. Fernand Kartheiser, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, Mme Viviane Reding remplaçant Mme Martine Hansen, M. Gilles Roth

M. Carlo Fassbinder, directeur de la "Fiscalité" (Ministère des Finances) (pour le point 2)

M. Vincent Thurmes, directeur des « Services financiers, stabilité financière et cadre réglementaire de la Place financière » (Ministère des Finances) (pour les points 3 et 4)

M. Andy Pepin, Ministère des Finances (pour le point 3)

M. Carlo Zwank, Ministère des Finances (pour le point 4)

M. Luc Reding, Ministère de la Justice (pour le point 4)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Martine Hansen, M. Roy Reding, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 30 novembre 2020 et du 11 décembre 2020

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. 7547 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

La Commission examine l'avis complémentaire du Conseil d'Etat qui constate que les amendements proposés par la Commission visent essentiellement à donner suite à ses oppositions formelles. Les amendements rencontrent l'assentiment du Conseil d'Etat, qui peut lever les oppositions formelles qu'il avait émises. Il fait une proposition d'ordre légistique que la Commission décide de suivre.

Le rapporteur attire l'attention sur le problème de l'entrée en vigueur du projet de loi. En effet, alors qu'au moment du dépôt du projet de loi le 27 mars 2020 il ne faisait aucun doute que l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2021, inscrite dans le projet de loi, serait envisageable, il apparaît que le projet de loi n'a pas pu être soumis au vote de la Chambre des Députés avant cette date. Il devient dès lors nécessaire de décaler la date d'entrée en vigueur au 1^{er} mars 2021. Cette nouvelle date figurera à l'article 1^{er}, numéro 5, alinéa 5 et à l'article 2 du projet de loi. S'agissant d'un ajustement technique, la Commission des Finances et du Budget décide d'en informer le Conseil d'Etat par courrier.

3. 7637 Projet de loi portant modification :
1° de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
2° de la loi du 6 avril 2013 relative aux titres dématérialisés

Après une brève introduction de la part du rapporteur du projet de loi, la Commission procède à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat qui ne comporte pas d'opposition formelle.

Un représentant du ministère des Finances revient à certains propos tenus par le Conseil d'Etat et la Chambre de commerce dans leurs avis respectifs.

Il indique tout d'abord que la Chambre de commerce considère que le projet de loi sous avis constitue un nouveau pas important pour la place financière luxembourgeoise dans sa volonté de relever les défis et les opportunités résultant de la digitalisation du secteur financier afin de lui permettre de se positionner de manière active par rapport au recours à des mécanismes d'enregistrement électroniques sécurisés dans l'émission des titres. Elle salue, dans un souci de protection de toutes les parties impliquées, y compris les investisseurs, l'approche progressive des modifications législatives liées aux titres dématérialisés adoptée par les auteurs du projet de loi.

Le Conseil d'Etat approuve le projet de loi et n'émet pas d'opposition formelle à l'égard du texte de loi, mais fait deux remarques générales dépassant le texte de loi en soi.

Dans son commentaire portant sur l'article 1^{er} du projet de loi, le Conseil d'Etat note l'absence au Luxembourg d'un cadre légal complet pour encadrer l'utilisation des nouvelles technologies et indique que dans certains pays voisins, des dispositifs plus élaborés ont été mis en place pour encadrer le recours aux nouvelles technologies. Il cite pour exemple le cadre légal instauré en France.

Il note la prudence avec laquelle les auteurs procèdent en mettant en avant « la clarification » apportée à la loi précitée du 6 avril 2013 et en soulignant à plusieurs reprises leur souci de garantir la sécurité juridique du dispositif. Il est d'avis que les auteurs du projet de loi ne vont pas au bout de la logique qui sous-tend la technologie de la *blockchain*. Un des grands

avantages de celle-ci réside en effet dans le fait qu'elle permet de supprimer le recours à certains intermédiaires, la fonction de contrôle et de certification d'une transaction que ceux-ci assurent étant reprise par les éléments composant la *blockchain*, ce qui est de nature à réduire les frais de transaction. Le Conseil d'Etat présume que les auteurs du projet de loi ont fait un choix délibéré en limitant le champ d'application du projet de loi en ne touchant notamment pas au rôle joué par les teneurs de comptes centraux dans le processus d'émission de différents types de titres.

Si le Conseil d'Etat peut approuver, en l'occurrence et dans son principe, l'approche prudente des auteurs du projet de loi, il reste cependant convaincu que, même dans la perspective limitée adoptée par les auteurs du projet de loi, le développement d'un cadre plus général réglant non seulement certaines modalités techniques du fonctionnement des dispositifs discutés, mais couvrant également l'ensemble de leurs implications juridiques, s'impose.

Le représentant du ministère des Finances explique que l'approche progressive choisie par le ministère des Finances est le fruit d'un choix conscient visant à apporter des ajustements ciblés et limités au cadre légal existant afin de permettre aux acteurs concernés de saisir, en toute sécurité juridique, les opportunités offertes par les nouvelles technologies. En tenant compte des évolutions technologiques et des réalités économiques, ces modifications législatives ont vocation à placer le Luxembourg parmi les juridictions innovantes dans le domaine de l'émission de titres dématérialisés. La mise en place d'un cadre légal général à ce stade pour encadrer l'utilisation de la technologie des bases de données électroniques distribuées risquerait de limiter l'innovation dans le secteur financier et semble prématurée étant donné que cette technologie manque de maturité et évolue constamment. Un tel cadre national pourrait également entrer en conflit avec des initiatives européennes en la matière visant la mise en place d'un cadre légal harmonisé à l'échelle de l'Union européenne. L'approche préconisée par la loi en projet vise dès lors à accompagner la place financière dans la transition vers une utilisation plus large de nouvelles technologies, sans pour autant proscrire l'utilisation de ces technologies dans d'autres domaines, et contribue en particulier à consolider et à renforcer le rayonnement et l'attractivité de la législation luxembourgeoise en matière d'émission de titres.

L'Union européenne (UE) n'a pas encore légiféré en matière de chaînes de blocs et de leur utilisation. La Commission européenne (CE) a adopté des propositions à ce sujet fin 2020 ; ces propositions doivent encore être discutées au sein des différentes instances. L'adoption à ce stade d'un cadre national rigide, qui risquerait de limiter l'innovation technologique, pourrait s'avérer désavantageux, puisque ce cadre devrait probablement de nouveau être modifié en fonction du cadre européen, créant ainsi des inconvénients et éventuellement une insécurité juridique pour les acteurs engagés dans ce secteur.

Le représentant du ministère des Finances conclut que le Luxembourg s'est toujours prononcé en faveur de l'élaboration de solutions européennes tenant compte des développements technologiques au niveau mondial.

Finalement, le représentant du ministère des Finances rappelle que la loi du 1^{er} mars 2019 portant modification de la loi modifiée du 1^{er} août 2001 concernant la circulation de titres a été accueillie très favorablement par le secteur des fintech. Le présent projet de loi est d'ailleurs le fruit de la collaboration entre ce secteur, les représentants politiques et le régulateur.

Dans ses développements portant sur les articles 2 et 3 du projet de loi, le Conseil d'Etat se demande si les auteurs du projet de loi comptent dispenser les établissements de crédit et les entreprises d'investissement qui voudront exercer la fonction de teneur de compte central par rapport aux titres de créance visés à l'alinéa 1^{er}, point 11), lettre (b), de la loi du 16 avril 2013 relative aux titres dématérialisés, non cotés, de l'obligation de se soumettre à un processus

d'agrément, l'autorisation d'exercer la fonction découlant directement de la loi comme pour les organismes de liquidation.

Le représentant du ministère des Finances répond par l'affirmative et signale que les établissements de crédit et les entreprises d'investissement agréés qui voudront exercer la fonction de teneur de compte central par rapport aux titres de créance non cotés ne doivent pas se soumettre à un processus d'agrément complémentaire, conformément à la loi en projet. Force est de noter que ces entités sont soumises d'office à une réglementation et surveillance strictes. En sus, les entreprises d'investissement et établissements de crédit visés agissant en tant que teneur de compte central doivent disposer de capacités opérationnelles et techniques pour l'exercice de leur activité équivalentes à celles requises pour un teneur de compte central nécessitant un agrément spécifique, et ce par souci de maintenir des règles de jeu équitables. Ces exigences sont inspirées de près par les conditions posées à l'article 28-12, paragraphe 2, de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier. Afin de garantir le « level playing field », le projet de loi requiert que les entités concernées disposent de mécanismes de contrôle et de sécurité des systèmes informatiques adaptés pour la tenue de comptes centraux.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- M. Laurent Mosar signale que son groupe parlementaire soutient le projet de loi, mais ne partage absolument pas l'avis des auteurs du projet de loi et donc du gouvernement quant à leur approche prudente et progressive en matière de législation du recours à la technologie blockchain dans le secteur financier. Il rappelle que la technologie blockchain est la technologie offrant les plus hauts standards de transparence et de sécurité, même pour des opérations bancaires. La chaîne de blocs permet à ses utilisateurs de partager des données sans intermédiaire et s'avère donc être la technologie la moins chère pour le consommateur (pas de frais bancaires ou d'autres intermédiaires). Il plaide donc en faveur de la mise en place d'un cadre légal général sur la chaîne de blocs en raison de l'insécurité juridique existante empêchant les acteurs de la place financière de recourir davantage à cette technologie. Il soulève qu'au cours des dernières décennies la place financière luxembourgeoise s'est toujours distinguée par son esprit innovateur et précurseur et regrette que cela ne puisse pas être le cas en ce qui concerne la technologie des chaînes de blocs. Il juge superflu d'attendre que des règles soient élaborées au niveau européen au lieu d'agir immédiatement.

Le Président de la Commission mentionne que dans le passé le Luxembourg a, selon les cas, soit attendu le vote d'une directive, soit agi en tant que précurseur sans attendre une décision au niveau européen. Il rappelle que, dans son avis, la Chambre de commerce a déclaré que tout effort d'éliminer, à ce stade, le teneur de compte central de la chaîne de valeur est à considérer avec prudence dans un marché d'émission de titres sur base de nouvelles technologies qui manque pour le moment de maturité, et qu'elle a salué, dans un souci de protection de toutes les parties impliquées, y compris les investisseurs, l'approche progressive des modifications législatives liées aux titres dématérialisés adoptée par les auteurs du projet de loi.

M. Mosar déclare avoir de la sympathie pour les banques et la place financière, mais rappelle aussi que la Chambre de commerce représente également les intérêts du secteur bancaire qui peut se sentir menacé par une montée de l'importance de la technologie des chaînes de blocs.

Le représentant du ministère des Finances rappelle que la question s'est posée en 2019 de savoir s'il y avait lieu de légiférer pour promouvoir l'utilisation de la technologie des chaînes de blocs, alors que les lois sont technologiquement neutres et n'empêchent pas le

recours à de nouvelles technologies. Il avait, à l'époque, finalement été décidé de légiférer pour marquer le coup et faire preuve d'innovation tout en renforçant la sécurité juridique. En raison de la neutralité technologique des lois, la technologie des chaînes de blocs est déjà utilisée dans divers secteurs au Luxembourg. Le projet de loi se concentre sur un nouvel aspect du recours à cette technologie pour lequel il a été jugé utile de légiférer dans l'intérêt de ses utilisateurs. Il apparaît que les cadres juridiques mis en place dans différents pays ont des effets plutôt restrictifs sur l'utilisation de nouvelles technologies, effets que le Luxembourg veut éviter.

Un autre représentant du ministère des Finances ajoute que même si la technologie des chaînes de blocs présente des avantages, son utilisation n'est pas dénuée de risques et l'absence de cadre européen à son sujet ne peut être négligée. Il confirme les propos de l'orateur précédent selon lesquels les lois mises en place dans certains pays limitent plutôt le recours aux chaînes de blocs. La mise en place d'un cadre juridique national à l'écart de et avant l'élaboration d'un cadre européen représente trop d'inconvénients pour les utilisateurs de la technologie qui devront s'adapter à différents cadres juridiques. Il rappelle que le présent projet de loi a été élaboré en collaboration avec les acteurs du secteur financier pour répondre à des besoins identifiés par ces derniers.

Il ajoute que le recours systématique à la technologie des chaînes de blocs pourra avoir des effets non négligeables, qu'il ne s'agit pas de sous-estimer, sur le secteur bancaire et sur la place financière en général.

M. Mosar ne partage pas ce point de vue. Selon lui, une base légale complète pourrait justement garantir une égalité des armes entre les banques et les entreprises / applications utilisant les chaînes de blocs.

Un représentant du ministère des Finances précise que les acteurs utilisant les chaînes de blocs à l'heure actuelle en l'absence de la présente loi sont tout de même soumis au respect des lois existantes, ces dernières sont en effet neutres d'un point de vue technologique et c'est la prestation d'un service donné qui est réglementée, peu importe si cette prestation a lieu ou non via le recours à la technologie des chaînes de blocs.

- En réponse à une question de M. Bauler, un représentant du ministère des Finances explique que la Chine par exemple promeut fortement le recours aux nouvelles technologies, mais qu'en même temps on y observe des interventions par les autorités au cours des derniers mois. A noter aussi que les cadres légaux de la zone asiatique ne prévoient pas toujours une protection des données à l'image de celle existant au sein de l'UE.

M. Mosar exprime ses soucis liés à la prolifération des réglementations anti-blanchiment qui évident littéralement la protection des données établie au niveau européen. Il souhaite que des réflexions soient menées non seulement au niveau national, mais également au niveau de l'Union européenne sur l'évolution de ces réglementations. Ces dernières deviennent de plus en plus complexes et même parfois contradictoires. Il arrive en outre qu'elles soient utilisées dans des cas où elles n'auraient pas lieu de l'être et dans un irrespect total de la protection des données. Il fait référence à la question parlementaire n°3366 concernant des décisions de blocage de transactions financières sur ordre de la Cellule de Renseignement Financier (CRF) et informe les membres de la Commission qu'un certain nombre de personnes l'ont contacté pour faire état de problèmes très similaires à ceux rencontrés par la personne sur laquelle porte la question parlementaire.

M. Gilles Roth signale que le sujet d'un recours abusif à la réglementation anti-blanchiment par certaines autorités a été abordé au sein de la Commission de la Justice il y a 3 mois en présence de la ministre de la Justice. Selon lui, il serait utile d'exercer un contrôle

parlementaire sur l'impact de certaines lois dans la pratique. Il conclut qu'il est souvent difficile pour les députés d'estimer cet impact lors du vote d'une loi, surtout en cas de lois à contenu hautement technique.

M. Mosar ajoute que la ministre de la Justice est très sensibilisée sur ce sujet et souhaiterait qu'il en soit de même pour le ministre des Finances.

Un représentant du ministère des Finances indique que le ministère des Finances a pris note du souci exprimé par les auteurs de la question parlementaire. Il rappelle ensuite que la législation préparée par ce ministère transpose les directives européennes et les standards du GAFI qu'il y a lieu de respecter pour ne pas figurer sur une liste de non-conformité.

- M. Sven Clement se déclare comme étant un adepte de lois agnostiques au niveau technologique. Selon lui, le présent projet de loi n'apporte aucune plus-value, puisque les opérations qu'il rendrait possibles le sont déjà à l'heure actuelle.

Le projet de rapport portant sur le présent projet de loi sera soumis au vote de la Commission au cours de la réunion du 11 janvier 2021.

- 4. 7736** **Projet de loi portant modification de :**
- 1° la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;**
 - 2° la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives ;**
 - 3° la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif ;**
 - 4° la loi du 25 mars 2020 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes IBAN et des coffres-forts;**
 - 5° la loi du 10 juillet 2020 instituant un Registre des fiducies et des trusts**

M. André Bauler est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Un représentant du ministère des Finances présente l'objet du projet de loi tel qu'il figure dans l'exposé des motifs du document parlementaire n°7736. Cette présentation est suivie d'une description détaillée article par article du projet de loi pour laquelle il est prié de se référer au commentaire des articles du même document parlementaire.

L'une des modifications introduites par le présent projet de loi prévoit l'interdiction de la tenue de comptes numérotés, de livrets d'épargne numérotés ou de coffres-forts numérotés par des professionnels. Il est précisé qu'aujourd'hui déjà les banques ne sont plus autorisées à ouvrir des comptes anonymes. Les comptes numérotés sont déjà extrêmement rares et seront donc désormais interdits (article 3, point 4° du projet de loi).

Le représentant du ministère de la Justice revient à l'article 15 du projet de loi qui vise à parfaire la mise en œuvre de la recommandation 28 du GAFI, notamment par le biais de l'introduction dans la loi du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives, d'un contrôle de l'honorabilité professionnelle de l'exploitant, des membres de l'organe de direction, des associés ou actionnaires ainsi que des bénéficiaires effectifs de l'exploitant. Il précise que la loi de 1977 prévoit déjà un contrôle de l'honorabilité, mais que ce contrôle est limité aux personnes en contact direct avec la clientèle.

L'article 16 du projet de loi prolonge jusqu'au 31 juillet 2021 la période transitoire prévue par la loi du 8 avril 2019 relative à des mesures à prendre en relation avec le secteur financier en cas de retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne afin d'éviter toute insécurité juridique pour les investisseurs de détail luxembourgeois d'OPCVM britanniques.

Il est précisé qu'à la fin de la période transitoire au 31 décembre 2020, les fonds UCITS britanniques sont automatiquement considérés comme étant des FIA (fonds d'investissement alternatifs). Or, les FIA sont soumis à des dispositions particulières quant à leur commercialisation à des investisseurs de détail. La CSSF doit, en raison du changement du statut des fonds UCITS en FIA, instruire l'ensemble de ces fonds. Pour s'assurer que cette instruction soit achevée sans encombre, il est proposé de prolonger le délai du 31 janvier 2021 au 31 juillet 2021.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- En réponse à une question de M. Mosar, le représentant du ministère de la Justice indique que le présent projet de loi n'a pas d'impact sur l'offre des jeux de hasard illégaux dans les cafés. Des travaux de modification de la loi du 20 avril 1977 sont en cours afin de pouvoir agir contre cette problématique.
- M. Mosar est d'avis que le présent projet de loi introduit à nouveau des contraintes formalistes supplémentaires auxquelles les autorités compétentes et les entreprises doivent se soumettre au nom de la lutte contre le blanchiment.
- M. Mosar constate avec satisfaction que la Cour de Justice européenne commence à renverser certaines directives. Alors que les législations nationales doivent être adaptées au contenu de ces jugements, il se demande cependant quelles suites leur réserve la Commission européenne.

Un représentant du ministère des Finances signale qu'un certain nombre d'Etats membres, dont le Luxembourg, ont soulevé ce point dans le cadre de discussions au niveau européen et que la Commission européenne devrait en tenir compte dans le cadre de l'élaboration de nouveaux textes en matière de lutte contre le blanchiment et notamment dans le cadre du projet de transférer certaines dispositions de la directive en la matière dans un futur règlement européen (d'application directe). Ils ont également attiré l'attention sur le besoin de clarifications quant à l'interaction entre certaines dispositions anti-blanchiment et celles du RGPD.

- M. Mosar fait part de ses inquiétudes portant sur les conséquences du Brexit. Il craint en effet que le Royaume-Uni ne respectera plus l'acquis communautaire en matière de lutte contre le blanchiment à l'avenir et basera son futur modèle d'affaires sur un assouplissement de ces règles. Il rappelle la demande de son groupe parlementaire de l'organisation d'une entrevue avec le ministre des Finances au sujet des conséquences du Brexit sur la place financière.

Le Président de la Commission informe les membres de la commission parlementaire qu'il est prévu que le ministre des Finances donne suite à cette demande au cours de la réunion du 22 janvier 2021.

Un représentant du ministère des Finances explique que les normes du GAFI lient les membres de l'OCDE et au-delà. Le Royaume-Uni étant membre du GAFI et de l'OCDE, il est peu probable qu'il décide de ne pas respecter ces normes. Le Royaume Uni ne sera désormais plus tenu de transposer les directives européennes, mais l'accord de commerce et de coopération signé entre le Royaume-Uni et l'UE comporte des dispositions ayant trait

à la lutte contre le blanchiment de capitaux selon lesquelles les deux parties s'engagent à respecter les normes internationales en la matière et également à poursuivre la tenue de registres de bénéficiaires effectifs.

5. 7638 **Projet de loi portant :**
1. **transposition :**
 - a) **de la directive (UE) 2019/878 (...); et**
 - b) **de la directive (UE) 2019/879 (...);**
 2. **mise en oeuvre du règlement (UE) 2019/876 (...); et**
 3. **modification :**
 - a) **de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;**
 - b) **de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ;**
 - c) **de la loi modifiée du 24 mars 1989 sur la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat, Luxembourg ;**
 - d) **de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;**
 - e) **de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;**
 - f) **de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement, à l'activité d'établissement de monnaie électronique et au caractère définitif du règlement dans les systèmes de paiement et les systèmes de règlement des opérations sur titres ; et**
 - g) **de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances**

Ce point est reporté à une prochaine réunion.

Le Président rappelle qu'une note résumant le projet de loi a été communiquée aux membres de la Commission.

Luxembourg, le 15 janvier 2021

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du
Budget,
André Bauler

07



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 26 octobre 2020

Ordre du jour :

- 7547 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
- Rapporteur : Monsieur Guy Arendt
- Examen de l'avis du Conseil d'État
- Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Georges Engel, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter

M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité (Ministère des Finances)
M. Matthieu Gonner, du Ministère des Finances
Mme Betty Sandt, du Comité de direction de l'Administration des contributions directes (ACD)
M. Loris Meyer, Attaché du groupe parlementaire DP

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Fernand Kartheiser

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

En guise d'introduction, un représentant du ministère des Finances rappelle l'objectif du projet de loi consistant à introduire une mesure défensive de nature législative, qui devra être applicable à partir du 1^{er} janvier 2021, à l'égard de pays et territoires tant qu'ils figurent sur la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (liste de l'UE). La mesure défensive (non-déductibilité des dépenses d'intérêts ou de redevances payées ou dues vers de telles juridictions) mise en place par le projet de loi vise de manière ciblée certaines opérations, notamment financières, qui sont réalisées avec des entreprises liées établies dans des pays ou territoires qui sont considérés comme étant non coopératifs sur le plan fiscal.

Concernant la référence aux intérêts et redevances « payés ou dus » :

Le Conseil d'État note que le texte du projet de loi se réfère aux intérêts ou redevances « payés ou dus », sans préciser à quel moment il faudra apprécier si les intérêts ou redevances en question sont non déductibles.

Il conclut que si l'intention des auteurs du projet de loi est néanmoins de prendre en considération le paiement des intérêts ou redevances, le texte en projet prévoit exclusivement la non-déductibilité des intérêts au titre de dépenses¹, le Conseil d'État comprenant que sont visées ici plus spécifiquement les dépenses d'exploitation. Or, un paiement a pour effet d'éteindre une dette née d'un engagement contractuel qui prévoit une rémunération pour la mise à disposition de fonds (prêt) ou d'un bien matériel ou immatériel. Ce n'est donc pas le paiement qui constitue la dépense, mais l'obligation contractuelle en vertu de laquelle un intérêt ou une redevance sont dus. Un paiement ne saurait équivaloir à une dépense que dans le cadre d'une comptabilité de caisse, mais aucunement dans le contexte d'une comptabilité d'engagement, dont la tenue s'impose obligatoirement aux contribuables visés à la disposition en projet sous revue, à savoir les organismes à caractère collectif énumérés à l'article 159 LIR.

En conséquence des développements qui précèdent (voir également l'avis du Conseil d'Etat, doc. parl. n°7547⁴), le Conseil d'État s'oppose formellement, sur le fondement pris de la sécurité juridique et de la confiance légitime, au libellé actuel de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, première phrase, du projet de loi. Afin de lever cette opposition formelle, le Conseil d'État peut cependant d'ores et déjà marquer son accord quant à la rédaction suivante :
« Les intérêts ou redevances ~~payés~~ ou dus lorsque les conditions suivantes sont simultanément remplies : [...] »

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Dans le même ordre d'idées, la Commission des Finances et du Budget adapte, par le biais des **amendements parlementaires 2 et 3** les alinéas 1, 3 et 4 de l'article 168, numéro 5, L.I.R.

Concernant la mise à jour annuelle de la liste de l'UE par le biais de la loi budgétaire :

Dans sa version initiale, le projet de loi propose qu'en cas d'actualisation de la liste de l'UE, une mise à jour de la liste soit présentée une fois par an. Il est ainsi prévu que le Gouvernement soumette le cas échéant une telle proposition de mise à jour dans le cadre du projet de loi budgétaire annuel.

Le Conseil d'État comprend la volonté des auteurs de s'assurer qu'au jour de l'entrée en vigueur de la loi en projet sous avis, la dernière version à jour de la liste de l'UE figure au numéro 5 à introduire dans l'article 168 LIR. Il s'oppose, par contre, formellement au dispositif actuel prévoyant que la loi en projet devra être amendée par une loi modificative prise à l'initiative du Gouvernement et dont le dispositif ne pourrait pas être amendé par la Chambre des députés, dès lors que, d'une part, quant à la forme, ce dispositif ainsi formulé contrevient à l'article 47 de la Constitution, lequel dispose que « le Grand-Duc adresse à la Chambre les propositions ou projets de lois qu'il veut soumettre à son adoption »² et que, d'autre part, quant au fond, ce dispositif est sans apport normatif. Le Conseil d'État demande dès lors, ou bien que soit incluse dès à présent une liste dans le dispositif de la loi en projet, de sorte que toute modification éventuelle de cette liste avant la date de prise d'effet de la loi en projet sous avis, à savoir le 1^{er} janvier 2021, devra, le cas échéant, être opérée par la voie législative, ou bien,

¹ Article 168 LIR : « Ne sont pas déductibles les dépenses suivantes : [...] ».

² Avis du Conseil d'État n° 51.706 du 27 octobre 2016 sur le projet de loi portant création d'un mécanisme d'adaptation des prestations familiales en espèces et en nature (doc parl 7003⁴, p. 4).

dans la mesure où la prochaine révision de la liste de l'UE n'est prévue que pour le mois d'octobre 2020, que le projet de loi prévoit que la liste à prendre en considération soit celle figurant à l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, dans sa dernière version en vigueur avant le 1^{er} janvier 2021, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne.

Par le biais des **amendements parlementaires 1 et 4**, la Commission des Finances et du Budget propose d'insérer dans le projet de loi une référence explicite à la liste figurant à l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales.

Ainsi, par le biais de l'amendement 4, les alinéas 5 et 6 de l'article 168, numéro 5, L.I.R., inséré par l'article 1^{er} du projet de loi, sont remplacés par les alinéas suivants :

« A partir du 1^{er} janvier 2021, la disposition du présent numéro s'applique concernant les pays et territoires qui figurent à l'annexe I, dans sa dernière version, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date. A partir du 1^{er} janvier de chaque année qui suit, elle s'applique concernant les pays et territoires qui figurent à l'annexe I, dans sa dernière version au 1^{er} janvier de l'année subséquente en question, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date.

Toutefois, lorsque des pays et territoires ne figurent plus à l'annexe I, dans sa dernière version au 1^{er} janvier d'une année subséquente, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date, la disposition du présent numéro cesse de s'appliquer concernant ces pays et territoires dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I dans sa dernière version mentionnée ci-avant. En cas de version antérieure de l'annexe I au cours de la même année opérant pour la première fois le retrait du pays ou territoire en question, la disposition du présent numéro cesse de s'appliquer déjà dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I, dans une telle version antérieure opérant le retrait du pays ou territoire en question. ».

L'amendement maintient la logique inhérente au système prévu au projet de loi tel qu'il a été déposé, en ce que seule la liste de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales dans sa dernière version à la fin de chaque année détermine quels sont les pays et territoires concernant lesquels la mesure défensive s'appliquera ou continuera de s'appliquer, et quels sont ceux concernant lesquels elle cessera de s'appliquer. En même temps, l'amendement vise à assurer que la mesure défensive cesse de produire ses effets aussitôt que possible à partir du retrait d'un pays ou territoire de l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relative à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales.

Alors que la formulation proposée prévoit que les pays et territoires envers lesquels la mesure du nouveau numéro 5 de l'article 168 L.I.R. s'appliquera, continuera à s'appliquer, ou cessera de s'appliquer, sont déterminés en fonction d'une seule version par année de la liste de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (à savoir, à partir du 1^{er} janvier 2021, l'annexe I dans sa dernière version publiée avant le 1^{er} janvier 2021 et, concernant les mises à jour subséquentes de la liste de l'Union européenne, l'annexe I dans sa dernière version publiée avant le 1^{er} janvier de chaque année qui suit) et que la formulation proposée maintient aussi le système inscrit dans le projet de loi tel qu'il a été déposé pour ce qui est de la date à partir de laquelle la mesure défensive produit ou cesse le cas échéant de produire ses effets, les exemples illustratifs fournis dans le cadre du projet de loi gardent leur pertinence, et les conclusions y contenues tant pour ce qui est de l'application ou de la

cessation de l'application de la mesure défensive, que pour ce qui est du moment de la prise d'effet de l'application de la mesure défensive ou de sa cessation restent valables.

En réponse à une question de M. André Bauler et de M. Laurent Mosar, le représentant du ministère des Finances indique que les Iles Cayman viennent récemment d'être retirés de la liste de l'UE, tandis que notamment la Barbade vient d'y être rajoutée. La liste adoptée par le Conseil le 6 octobre 2020 comprend : les Samoa américaines, Anguilla, la Barbade, les Fidji, Guam, les Palaos, le Panama, le Samoa, Trinité-et-Tobago, les Îles Vierges américaines, le Vanuatu et les Seychelles. Il est précisé qu'il s'agit d'une liste dynamique à/de laquelle sont constamment rajoutés ou de retirés des juridictions.

Les amendements sont adoptés à l'unanimité.

*

La Président informe les membres de la Commission que la réunion consacrée au débat d'orientation sur la modernisation et les défis de notre système fiscal est fixée au 20 novembre 2020. (Note de la secrétaire-administrateur : cette réunion est finalement reportée au 4 décembre 2020.)

Luxembourg, le 9 novembre 2020

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du
Budget,
André Bauler

42



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 27 avril 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 20 avril 2020
2. 7567 Projet de loi relative aux garanties professionnelles de paiement
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
3. 7540 Projet de loi portant prorogation de certains délais prévus dans les lois sectorielles du secteur financier durant l'état de crise
 - Rapporteur : Monsieur Guy Arendt
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 7555 Projet de loi portant adaptation de certains délais en matière fiscale, financière et budgétaire dans le contexte de l'état de crise
 - Rapporteur : Monsieur Guy Arendt
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
5. 7547 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi

*

Présents : Mme Diane Adehm, remplaçant M. Michel Wolter, M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, M. Georges Engel, Mme Martine Hansen, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth

M. David Wagner, observateur délégué

M. Vincent Thurmes, directeur des « Services financiers, stabilité financière et cadre réglementaire de la Place financière » (Ministère des Finances)

M. Nima Ahmadzadeh, directeur des « Affaires économiques et budgétaires » (Ministère des Finances)

Mme Béatrice Gilson, M. Matthieu Gonner, Mme Maureen Wiwinius, du Ministère des Finances

M. Carlo Fassbinder, directeur de la « Fiscalité » (Ministère des Finances)

Mme Betty Sandt, du Comité de direction de l'Administration des Contributions directes

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gast Gibéryen, M. Michel Wolter

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 20 avril 2020

Note du Secrétaire-administrateur : L'approbation du projet de procès-verbal sera réitérée au cours de la prochaine réunion vu que le document en question n'a pas encore été envoyé aux membres de la Commission par courrier électronique.

2. 7567 Projet de loi relative aux garanties professionnelles de paiement

M. Guy Arendt est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Les représentants du ministère des Finances présentent en détail le contenu du projet de loi tel qu'il est décrit dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles du document parlementaire n°7567. Il est précisé que le projet de loi a été élaboré en concertation avec le secteur financier et notamment avec l'ABBL. Il revêt une certaine urgence étant donné qu'il crée un nouvel outil qui pourrait s'avérer utile pour l'implémentation de mesures anti-crise que les organes de l'Union européenne seront amenés à mettre en place dans le très court terme dans le cadre de la lutte contre le COVID-19.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- M. Laurent Mosar salue l'initiative prise par le gouvernement en la matière. Le présent projet de loi excluant les personnes physiques en tant que garants des garanties professionnelles de paiement qu'il réglemente, M. Mosar souhaite savoir si les personnes physiques sont admises en tant que bénéficiaires de ce type de garantie.

Une représentante du ministère des Finances répond par l'affirmative. Elle ajoute que l'exclusion des personnes physiques en tant que garants vise à limiter le champ d'application de cette loi spéciale à des garants a priori avertis, puisque ce type de garantie est plus flexible et moins protecteur que les régimes de garantie traditionnels. Les garants personnes physiques peuvent recourir à une panoplie d'autres régimes de garanties disponibles sur le marché (cautionnement, garanties autonomes, etc.).

- M. Mosar revient à l'article 3 qui prévoit que la garantie professionnelle de paiement devra pouvoir être attestée par écrit, cet écrit pouvant être sous forme électronique ou tout autre support durable. Il souhaite savoir comment, dans la pratique, sera réglée la preuve d'une attestation fournie sous forme électronique ou tout autre support durable.

Une représentante du ministère des Finances signale que la présente possibilité a été reprise de l'article 2, paragraphe 2 de la loi modifiée du 5 août de 2005 sur les contrats de garantie financière. Des procédures d'attestation par voie électronique existent donc déjà. Pour l'authentification des documents électroniques, il est fait référence au règlement européen eIDAS (pour Electronic Identification, Authentication and Trust Services) qui garantit que les pays reconnaissent mutuellement leurs systèmes d'identification électronique notifiés par-delà les frontières et qui veille à ce que les services de confiance fournis par les prestataires de services qui respectent les exigences du règlement puissent être acceptés comme preuve dans les procédures judiciaires.

M. Sven Clement confirme que le règlement eIDAS couvre l'authentification, les sceaux de signature, les services d'envoi en recommandé [électronique] et l'horodatage des signatures électroniques. Il ajoute qu'au Luxembourg deux sociétés offrent des services dans ce domaine.

Pour des raisons de sécurité juridique, M. Mosar suggère que, dans le rapport portant sur le présent projet de loi, il soit signalé que la possibilité du recours à l'écrit sous forme électronique a été reprise d'autres lois (comme par exemple la loi modifiée du 5 août de 2005 sur les contrats de garantie financière).

Le rapporteur prend note de cette demande qu'il compte concrétiser.

3. 7540 Projet de loi portant prorogation de certains délais prévus dans les lois sectorielles du secteur financier durant l'état de crise

La Commission procède à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat repris et commenté dans le projet de rapport du projet de loi.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

La Commission choisit le modèle de base pour les débats en séance plénière.

En réponse à une question de M. Mosar concernant une éventuelle contradiction entre les délais prévus, dans le domaine des fonds d'investissement, dans des textes de loi nationaux et européens et dans les négociations du Brexit, un représentant du ministère des Finances signale que le sujet des services financiers n'a pas particulièrement progressé dans ces négociations ces derniers temps. Ce sujet est suivi de près par le gouvernement luxembourgeois.

M. Mosar suggère qu'une réunion soit consacrée à l'avancée des négociations du Brexit. Le Président de la Commission répond qu'un tel sujet pourra être abordé à partir du moment où les urgences auxquelles la Commission doit obtempérer en ce moment s'atténueront.

4. 7555 Projet de loi portant adaptation de certains délais en matière fiscale, financière et budgétaire dans le contexte de l'état de crise

Le rapporteur signale que projet de rapport est complété par une référence à l'avis complémentaire de la Chambre de commerce qui vient d'être publié.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

La Commission choisit le modèle de base pour les débats en séance plénière.

5. 7547 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

M. Guy Arendt est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Un représentant du ministère des Finances présente en détail le contenu du projet de loi tel qu'il est décrit dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles du document parlementaire n°7547.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- La liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales comprend actuellement 12 pays et peut être consultée sur le site de l'Administration des contributions directes.¹
- M. Mosar considère que la liste est le résultat d'une attitude quelque peu hypocrite de l'UE, puisque, selon lui, elle ne comprend pas l'ensemble des pays qui devraient y figurer. C'est pour cette raison que, tout en se prononçant en faveur des dispositions du présent projet de loi, il considère que son contenu risque a priori de ne pas avoir beaucoup d'effet dans la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

Un représentant du ministère des Finances précise que les pays retenus sur la liste incluent notamment des juridictions qui ne disposent pas d'un véritable système d'imposition.

M. David Wagner signale que des pays peuvent mettre en place des exigences de substance, mais ne pas les appliquer par la suite.

Le représentant du ministère des Finances répond cependant que l'efficacité de ces mesures est vérifiée au niveau européen.

- M. Mosar se soucie de la sauvegarde du « level playing field » en la matière dans le contexte du Brexit et de la crise actuelle.

Luxembourg, le 30 avril 2020

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du
Budget,
André Bauler

¹ <https://impotsdirects.public.lu/fr/az//ListeUEterritoiresNC.html>

7547

Loi du 10 février 2021 portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés 28 janvier 2021 et celle du Conseil d'État du 29 janvier 2021 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}.

À l'article 168, numéro 4, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, le point final est remplacé par un point-virgule et il est inséré un nouveau numéro 5 libellé comme suit :

« 5. *les intérêts ou redevances dus lorsque les conditions suivantes sont simultanément remplies :*

- a) *le bénéficiaire des intérêts ou redevances est un organisme à caractère collectif au sens de l'article 159. Si le bénéficiaire n'est pas le bénéficiaire effectif, il y a lieu de prendre en considération le bénéficiaire effectif ;*
- b) *l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est une entreprise liée au sens de l'article 56 ;*
- c) *l'organisme à caractère collectif qui est le bénéficiaire des intérêts ou redevances est établi dans un pays ou territoire figurant à l'annexe I des conclusions du Conseil de l'Union européenne relatives à la liste révisée de l'Union européenne des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (ci-après « annexe I »), dans les conditions spécifiées ci-après.*

Toutefois, la disposition du présent numéro n'est pas applicable si le contribuable apporte la preuve que l'opération à laquelle correspondent les intérêts ou redevances dus est utilisée pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique.

Le terme « intérêts » employé dans le présent numéro désigne les intérêts et arrérages dus qui se rapportent à des créances de toute nature, assorties ou non de garanties hypothécaires ou d'une clause de participation aux bénéfices du débiteur, et notamment les intérêts et arrérages d'obligations d'emprunts, y compris les primes et lots attachés à ces titres. Les pénalisations pour paiement tardif ne sont pas considérées comme des intérêts au sens du présent numéro.

Le terme « redevances » employé dans le présent numéro désigne les rémunérations de toute nature dues pour l'usage ou la concession de l'usage d'un droit d'auteur sur une œuvre littéraire, artistique ou scientifique, y compris les films cinématographiques, d'un brevet, d'une marque de fabrique ou de commerce, d'un dessin ou d'un modèle, d'un plan, d'une formule ou d'un procédé secrets et pour des informations ayant trait à une expérience acquise dans le domaine industriel, commercial ou scientifique.

À partir du 1^{er} mars 2021, la disposition du présent numéro s'applique concernant les pays et territoires qui figurent à l'annexe I, dans sa dernière version, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date. À partir du 1^{er} janvier de chaque année qui suit, elle s'applique concernant les

pays et territoires qui figurent à l'annexe I, dans sa dernière version au 1^{er} janvier de l'année subséquente en question, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date.

Toutefois, lorsque des pays et territoires ne figurent plus à l'annexe I, dans sa dernière version au 1^{er} janvier d'une année subséquente, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne à cette date, la disposition du présent numéro cesse de s'appliquer concernant ces pays et territoires dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I dans sa dernière version mentionnée ci-avant. En cas de version antérieure de l'annexe I au cours de la même année opérant pour la première fois le retrait du pays ou territoire en question, la disposition du présent numéro cesse de s'appliquer déjà dès la date de publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'annexe I, dans une telle version antérieure opérant le retrait du pays ou territoire en question. »

Art. 2.

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} mars 2021.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre des Finances,
Pierre Gramegna

Palais de Luxembourg, le 10 février 2021.
Henri

Doc. parl. 7547 ; sess. ord. 2019-2020 et 2020-2021.

