



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 11 mai 2018

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 27 et 30 mars 2018, des 24 et 27 avril 2018 et du 4 mai 2018
2. 7157 Projet de loi du [--] relative aux marchés d'instruments financiers et portant :
 1. transposition de la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant la directive 2002/92/CE et la directive 2011/61/UE ;
 2. transposition de l'article 6 de la directive déléguée (UE) 2017/593 de la Commission du 7 avril 2016 complétant la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la sauvegarde des instruments financiers et des fonds des clients, les obligations applicables en matière de gouvernance des produits et les règles régissant l'octroi ou la perception de droits, de commissions ou de tout autre avantage pécuniaire ou non pécuniaire ;
 3. mise en oeuvre du règlement (UE) n°600/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant le règlement (UE) n°648/2012 ;
 4. modification de :
 - a. la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
 - b. la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;
 - c. la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière ;
 - d. la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;et de
 - e. la loi modifiée du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux et modifiant différentes lois relatives aux services financiers ; et
 5. abrogation de la loi modifiée du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers
 - Rapporteur : Monsieur André Bauler
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. Examen des documents européens suivants:

COM(2018)146 COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Établir une norme de taxation moderne, juste et efficace pour l'économie numérique: le temps est venu d'agir
- Le dossier précité ne relève pas du contrôle du principe de subsidiarité.

COM(2018)147 Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL établissant les règles d'imposition des sociétés ayant une présence numérique significative
- Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité.
Délai : 16 mai 2018

COM(2018)148 Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL concernant le système commun de taxe sur les services numériques applicable aux produits tirés de la fourniture de certains services numériques
- Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité.
Délai : 16 mai 2018

*

Présents : M. André Bauler, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, Mme Josée Lorsché remplaçant Mme Viviane Loschetter, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

M. Charles Goerens, membre du Parlement européen

Mme Isabelle Goubin, Ministère des Finances, Directeur du Trésor (pour le point 2)

Mme Béatrice Gilson, M. Vincent Thurmes, Mme Maureen Wiwinius, du Ministère des Finances (pour le point 2)

M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité (Ministère des Finances) (pour le point 3)

Mme Sandra Denis, Mme Katarina Köszeghy, du Ministère des Finances (pour le point 3)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Henri Kox, Mme Viviane Loschetter, M. Roy Reding
M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances
M. Georges Bach, membre du Parlement européen

*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 27 et 30 mars 2018, des 24 et 27 avril 2018 et du 4 mai 2018

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. 7157 Projet de loi du [--] relative aux marchés d'instruments financiers et portant :
1. transposition de la directive 2014/65/UE du Parlement

européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant la directive 2002/92/CE et la directive 2011/61/UE ;

2. transposition de l'article 6 de la directive déléguée (UE) 2017/593 de la Commission du 7 avril 2016 complétant la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la sauvegarde des instruments financiers et des fonds des clients, les obligations applicables en matière de gouvernance des produits et les règles régissant l'octroi ou la perception de droits, de commissions ou de tout autre avantage pécuniaire ou non pécuniaire ;

3. mise en oeuvre du règlement (UE) n°600/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant le règlement (UE) n°648/2012 ;

4. modification de :

a. la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;

b. la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;

c. la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière ;

d. la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ; et de

e. la loi modifiée du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux et modifiant différentes lois relatives aux services financiers ; et

5. abrogation de la loi modifiée du 13 juillet 2007 relative aux marchés d'instruments financiers

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat est détaillé dans le commentaire des articles du projet de rapport soumis au vote des membres de la Commission.

La Commission constate que, dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat n'évoque pas l'amendement que la Commission lui avait soumis le vendredi 4 mai 2018. Il est rappelé que la Commission avait proposé, en raison de l'urgence du vote du projet de loi, que cet amendement soit ignoré par le Conseil d'Etat au cas où il n'aurait pas le temps de l'aviser pour le 8 mai 2018.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

La Commission choisit le modèle 1 pour les discussions en séance plénière avec un temps de parole supplémentaire pour le rapporteur.

3. Examen des documents européens suivants:

COM(2018)146 COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Établir une norme de taxation moderne, juste et efficace pour l'économie numérique: le temps est venu d'agir

- Le dossier précité ne relève pas du contrôle du principe de subsidiarité.

COM(2018)147 Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL établissant les règles

d'imposition des sociétés ayant une présence numérique significative

- Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Délai : 16 mai 2018

COM(2018)148 Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL concernant le système commun de taxe sur les services numériques applicable aux produits tirés de la fourniture de certains services numériques

- Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Délai : 16 mai 2018

Les deux présentes propositions de directive portent sur l'imposition de l'économie numérique et font partie d'un paquet qui comprend également une communication (COM(2018)146) et une recommandation aux États membres (EM) (C(2018)1650) relative à l'inclusion des règles correspondantes concernant une présence numérique significative et l'affectation des bénéfices dans leurs conventions en matière de double imposition avec les pays tiers.

La première proposition de directive (COM(2018)147) propose une solution à long terme (par le biais d'un élargissement du concept de l'établissement stable), alors que la deuxième (COM(2018)148) prévoit une solution provisoire simple pour l'imposition des activités numériques dans l'UE par le biais d'une taxe sur les services numériques (TSN).

COM(2018)147 : Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL établissant les règles d'imposition des sociétés ayant une présence numérique significative

Ainsi, la proposition de directive COM(2018)147 définit, en premier lieu, les règles permettant d'établir un lien fiscal pour les entreprises numériques qui exercent des activités transfrontières en cas de présence commerciale non physique. En second lieu, elle définit les principes d'attribution des bénéfices à une activité numérique.

La présente proposition de directive, une fois transposée dans la législation nationale des EM, s'appliquera à des activités numériques transfrontières au sein de l'Union, même si les conventions en matière de double imposition applicables entre les EM n'ont pas été modifiées en conséquence.

La proposition de directive concerne les entreprises contribuables qui sont constituées ou établies dans l'UE, ainsi que les entreprises qui sont constituées ou établies dans une juridiction hors UE qui n'a pas conclu de convention en matière de double imposition avec l'EM dans lequel une présence numérique significative du contribuable est constatée.

La proposition de directive contient les définitions des différents concepts nécessaires à l'application de ses dispositions (notamment les notions de services numériques, d'interface numérique, de produits, d'entité, d'utilisateur et de période d'imposition).

En ce qui concerne la **présence numérique significative** d'un contribuable, cette notion vise à établir un lien imposable dans une juridiction. Par conséquent, elle devrait être considérée comme un complément à la notion existante d'établissement stable. Les règles proposées pour établir un lien imposable d'une entreprise numérique dans un EM sont fondées sur les trois critères suivants : les produits tirés de la fourniture de services numériques, le nombre d'utilisateurs de services numériques ou le nombre de contrats pour un service numérique. Ces critères seraient utilisés pour déterminer l'« empreinte numérique » d'une entreprise dans une juridiction sur la base de certains indicateurs de l'activité économique.

Pour les trois critères susmentionnés reposant sur les utilisateurs (produits, nombre d'utilisateurs et nombre de contrats), différents seuils applicables sont fixés. On parle de présence numérique significative dans un EM si un ou plusieurs des critères suivants sont remplis: si les produits tirés de la fourniture de services numériques à des utilisateurs dans une juridiction excèdent 7 millions d'euros au cours d'une période d'imposition, si le nombre d'utilisateurs d'un service numérique dans un EM dépasse 100.000 au cours d'une période d'imposition ou si le nombre de contrats commerciaux portant sur des services numériques est supérieur à 3.000.

L'EM dans lequel l'appareil de l'utilisateur est utilisé est déterminé en fonction de l'adresse IP (protocole internet) de l'appareil ou, si elle est plus précise, de toute autre méthode de géolocalisation.

Les règles proposées pour l'affectation des bénéfices à une présence numérique significative reposent sur le cadre actuel applicable aux établissements stables. Elles confirment le principe selon lequel il convient d'attribuer à une présence numérique significative les bénéfices qui auraient été tirés de certaines activités économiques substantielles effectuées par l'intermédiaire d'une interface numérique, en particulier dans ses opérations internes avec d'autres parties de l'entreprise, s'il s'était agi d'une entreprise distincte et indépendante exerçant des activités identiques ou analogues dans des conditions identiques ou analogues, compte tenu des actifs utilisés, des fonctions exercées et des risques assumés.

Dans l'analyse fonctionnelle de la présence numérique significative, les activités réalisées par l'entreprise par l'intermédiaire d'une interface numérique en relation avec des données et des utilisateurs devraient être considérées comme des fonctions importantes sur le plan économique qui sont pertinentes pour l'attribution de la propriété économique des actifs et des risques à la présence numérique significative. L'attribution des bénéfices devrait prendre en compte le développement, l'amélioration, la maintenance, la protection et l'exploitation d'actifs incorporels dans l'exécution des activités économiquement significatives par la présence numérique, même si celles-ci ne sont pas liées à des fonctions humaines dans le même EM.

Selon la proposition de directive, les activités économiquement significatives exercées par la présence numérique significative par l'intermédiaire d'une interface numérique comprennent, entre autres, les activités suivantes:

- a) la collecte, le stockage, le traitement, l'analyse, le déploiement et la vente de données au niveau de l'utilisateur;
- b) la collecte, le stockage, le traitement et l'affichage du contenu généré par l'utilisateur;
- c) la vente d'espaces publicitaires en ligne;
- d) la mise à disposition de contenu créé par des tiers sur un marché numérique;
- e) la fourniture de tout service numérique non énuméré aux points a) à d).

La Commission recommande que les EM reproduisent les dispositions figurant dans la présente directive dans les conventions en matière de double imposition avec les pays tiers car, dans l'hypothèse où il existerait une convention en matière de double imposition conclue entre un EM et une juridiction hors UE, les règles de la convention en matière de double imposition pourraient primer sur les dispositions proposées relatives à la présence numérique significative.

Les règles de la présente proposition de directive devraient être intégrées dans les systèmes d'imposition des revenus des sociétés des EM et devraient, à terme, se traduire par des changements correspondants dans le modèle de convention fiscale de l'OCDE (MCF de l'OCDE) au niveau international.

Au niveau international, le défi d'assurer que les revenus de tous les acteurs de l'économie numérique soient taxés de manière équitable avait déjà été établi dans le rapport sur l'action 1 du projet BEPS de l'OCDE et du G20 et dans le rapport intérimaire de l'OCDE sur l'imposition de l'économie numérique, qui a été présenté à la réunion des ministres des finances du G20 en mars 2018. Le rapport final, initialement prévu pour 2020, pourrait déjà être prêt pour 2019.

Selon la proposition de directive, il est prévu que les EM appliquent ses dispositions à partir du 1^{er} janvier 2020 en ce qui concerne les périodes d'imposition commençant à partir de cette date.

Echange de vues :

- Un membre de la Commission souhaite savoir si, selon la proposition de directive, la technologie de la blockchain fait partie des services numériques sur lesquels elle porte.

Le représentant du ministère des Finances précise que la proposition de directive définit les « services numériques » comme étant des services fournis sur l'internet ou sur un réseau électronique incluant notamment

- a) la fourniture de produits numériques en général, en ce compris les logiciels et leurs modifications ou leurs mises à jour;
- b) les services consistant à assurer ou à soutenir la présence d'entreprises ou de particuliers sur un réseau électronique, tels qu'un site ou une page internet;
- c) les services générés automatiquement par ordinateur sur l'internet ou sur un réseau électronique, en réponse à des données particulières saisies par le preneur;
- d) l'octroi, à titre onéreux, du droit de mettre en vente des biens ou des services sur un site internet opérant comme marché en ligne ;
- e) les offres forfaitaires de services internet (ISP) dans lesquelles l'aspect télécommunications est auxiliaire et secondaire, en d'autres mots des forfaits allant au-delà du simple accès à l'internet et comprenant d'autres éléments comme des pages à contenu donnant accès aux actualités, à des informations météorologiques ou touristiques, des espaces de jeu, l'hébergement de sites, l'accès à des débats en ligne ou tout autre élément similaire;
- f) les services énumérés à l'annexe II (de la proposition de directive).

Les services numériques ne comprennent pas les services énumérés à l'annexe III (de la proposition de directive) ou la vente de biens ou d'autres services qui est facilitée par l'utilisation de l'internet ou d'un réseau électronique.

Il appartiendra aux groupes de travail de la CE dont les travaux viennent tout juste de débuter de donner une réponse à la question posée.

- Le taux qu'une société à présence numérique significative devra payer sur ses bénéfices réalisés dans un EM dans lequel elle n'a pas de présence physique correspond au taux applicable dans cet EM. Pour déterminer le montant de l'impôt, il s'agira de déterminer quelles et combien d'activités économiquement significatives ont contribué à la réalisation du bénéfice imposable.

COM(2018)148 : Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL concernant le système commun de taxe sur les services numériques applicable aux produits tirés de la fourniture de certains services numériques

La présente proposition de directive met en place le système commun de taxe sur les produits tirés de la fourniture de certains services numériques par des assujettis (ci-après, la

« taxe sur les services numériques » ou « TSN »). L'objectif spécifique de la proposition de directive est de présenter une mesure ciblant les produits tirés de la fourniture de certains services numériques, pendant la période transitoire jusqu'à ce qu'une solution globale (cf ci-dessus) soit en place.

La TSN est une taxe dotée d'un champ d'application ciblé, qui est prélevée sur les produits tirés de la fourniture de certains services numériques caractérisés par la création de valeur par les utilisateurs.

Les produits inclus dans le champ d'application de la taxe considérée (produits imposables) sont ceux provenant de la fourniture de l'un des services indiqués ci-après (services imposables), tels que:

- services consistant à placer sur une interface numérique de la publicité ciblant les utilisateurs de cette interface; ainsi qu'à transmettre des données recueillies sur les utilisateurs générées par les activités de ces utilisateurs sur les interfaces numériques;
- services consistant à mettre à la disposition des utilisateurs des interfaces numériques multifaces, lesquels peuvent aussi être qualifiés de « services d'intermédiation », qui permettent aux utilisateurs de trouver d'autres utilisateurs et d'interagir avec eux et qui peuvent aussi faciliter la réalisation de fournitures sous-jacentes de biens ou services directement entre les utilisateurs.

La TSN est prélevée sur les produits bruts (chiffre d'affaires) d'une entreprise provenant de la fourniture des services relevant du champ d'application de la taxe, hors taxe sur la valeur ajoutée et autres impôts similaires.

Selon la proposition de directive, une entité se situant au-dessus des deux seuils ci-après est considérée comme « assujettie » aux fins de la TSN:

- le montant total des produits au niveau mondial déclaré par l'entité pour le dernier exercice complet pour lequel un état financier disponible dépasse 750 millions d'euros; et
- le montant total des produits imposables générés par l'entité dans l'UE durant cet exercice dépasse 50 millions d'euros.

En ce qui concerne le lieu d'imposition, la TSN est due dans le ou les EM où se trouvent les utilisateurs.

Afin de gérer les aspects administratifs relatifs à cette taxe, un mécanisme de simplification sous la forme d'un guichet unique est mis à la disposition de tous les assujettis. Le fonctionnement du guichet unique part du principe qu'un assujetti redevable de la TSN dans un ou plusieurs EM devrait disposer d'un point de contact unique (l'EM d'identification) par l'intermédiaire duquel il peut accomplir toutes ses obligations liées à la TSN (identification, dépôt de la déclaration de TSN et paiement). Cet EM d'identification est chargé de partager ces informations avec les autres EM où la TSN est due, ainsi que de transférer la part de TSN perçue pour le compte de ces autres EM.

La proposition de directive prévoit que l'EM dans lequel l'appareil d'un utilisateur est utilisé est déterminé en fonction de l'adresse IP (protocole internet) de cet appareil ou de toute autre méthode de géolocalisation.

Le taux de TSN est de 3 % pour l'ensemble de l'UE.

Les déclarations des entreprises devront avoir lieu sur une base annuelle.

Echange de vues :

- En réponse à une question, la représentante du ministère des Finances indique que les conventions de non double imposition ne couvrent souvent pas les impôts indirects et ne prévoient donc généralement pas de clauses portant sur une éventuelle déductibilité de la taxe envisagée. Une telle déductibilité dépendra donc des législations nationales.

Selon un membre de la Commission, les Etats-Unis prévoiraient d'offrir cette déductibilité aux entreprises états-uniennes.

- Ce même membre de la Commission craint que certaines entreprises quittent le territoire de l'UE pour échapper à la TSN.
- Il n'est actuellement pas prévu que la TSN serve de ressource propre à l'UE.
- Depuis l'instauration du mini-guichet unique TVA dans les EM, les agents des administrations fiscales peuvent se rendre dans d'autres EM à des fins de contrôle quand ils ont un intérêt financier national (dans le respect de certaines conditions). Des dispositions similaires sont prévues pour la TNS.
- La CE souhaite que la présente proposition de directive entre en vigueur le 1^{er} janvier 2020. Cet objectif semble quelque peu ambitieux. Un certain nombre d'EM ont des doutes quant à la mise en place de la TNS.
- Pour des raisons d'équité fiscale, un membre du groupe parlementaire LSAP se prononce en faveur des mesures proposées par la CE et regrette la position défavorable de certains EM dont le Luxembourg.

Le représentant du ministère des Finances indique que les EM sont tous d'accord sur le fait que les règles actuelles ne sont plus adaptées à l'imposition de l'économie numérique et qu'il y a lieu d'agir. Il ajoute que le Luxembourg adopte une position de critique constructive à l'égard des deux propositions de directive.

La Commission des Finances et du Budget constate que le principe de subsidiarité est respecté par les deux propositions de directives.

Luxembourg, le 18 mai 2018

Le Secrétaire-Administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du
Budget,
Eugène Berger