



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 29 mai 2018

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal du 16 mars 2018 et du 20 avril 2018
2. Echange de vues avec Monsieur le Ministre des Finances au sujet de la motion n°1 du 15 mars 2018 de Monsieur Laurent Mosar relative aux démarches à entreprendre par le gouvernement en relation avec la " blockchain " et la DLT
3. 7300 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2017)
Echange de vues avec des représentants de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines
4. Divers

*

Présents : M. André Bauler, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Henri Kox, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances
Mme Isabelle Goubin, Ministère des Finances, Directeur du Trésor (pour le point 2)
M. Andy Pepin, Mme Cristel Sousa, du Ministère des Finances (pour le point 2)
M. Pierre Goedert, M. Thomas Feider, de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED) (pour le point 3)
Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gast Gibéryen, Mme Viviane Loschetter

*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbal du 16 mars 2018 et du 20 avril 2018**

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. Echange de vues avec Monsieur le Ministre des Finances au sujet de la motion n°1 du 15 mars 2018 de Monsieur Laurent Mosar relative aux démarches à entreprendre par le gouvernement en relation avec la « blockchain » et la DLT

En guise d'introduction, M. Laurent Mosar rappelle le contenu de sa motion (reprise en annexe) dans laquelle il invite le gouvernement :

- à mettre en place une « task force » au niveau gouvernemental qui rassemble les acteurs clés du secteur financier et des nouvelles technologies, y compris du monde universitaire afin d'obtenir dans les plus brefs délais les recommandations à mettre en œuvre pour l'économie en général et la place financière en particulier,
- à augmenter significativement les ressources de la CSSF en matière de « blockchain » ou DLT afin de gérer dans les meilleurs délais, tous les dossiers liés à la « blockchain » ou DLT,
- à étudier la mise en place d'un « information desk » au niveau de la CSSF permettant aux divers acteurs de la place, établissements financiers et fonds, de trouver un interlocuteur pour des questions liées aux nouvelles technologies en général, à la « blockchain » et aux monnaies virtuelles en particulier,
- à étudier la mise en place d'une législation pour la protection des investisseurs sur la « blockchain » et le DLT en attendant une législation européenne en la matière,
- à étudier de même la mise en place d'une loi similaire à la loi dite « Prospectus » pour les projets, sociétés et sociétés distribuées, liées à la « blockchain » ou le DLT en prévoyant notamment l'option d'opter pour les exemptions existantes et l'exemption de prospectus pour les offres publiques à l'épargne de petite taille,
- à l'instar des acteurs de la place financière soumettre également les acteurs de la « blockchain » et le DLT aux règles AML/CTF,
- à inviter l'Administration des Contributions Directes et l'Administration de l'Enregistrement à fixer et à publier leur position quant à la façon de traiter les transactions en crypto-monnaies notamment en ce qui concerne leur soumission à la TVA et à l'impôt sur le revenu,
- à informer le grand public sur les risques inhérents à investir dans des cryptomonnaies,
- à doubler d'efforts afin de faire bénéficier les administrés des avantages de « blockchain » publiques, avec comme objectif un meilleur service au « client »,
- à œuvrer au niveau européen pour une convergence et une harmonisation des règles juridiques liées aux méthodes de financement basées sur la technologie « blockchain » et relative à la « blockchain ».

M. Laurent Mosar ajoute que, dans les cas idéal, il conviendrait de laisser l'initiative de légiférer en matière de blockchain et de technologies similaires à l'UE, mais qu'en attendant une action de sa part, il serait utile de prendre certaines initiatives au niveau national.

En réponse à ces revendications, le ministre des Finances indique en premier lieu que le Luxembourg joue un rôle plutôt précurseur en matière de reconnaissance de l'importance et de l'attrait de la blockchain. C'est d'ailleurs pour cette raison que le Luxembourg a déjà pris un certain nombre d'initiatives cette dernière année. Ces initiatives se sont concrétisées par l'établissement de 128 entreprises actives dans les technologies financières (FinTech) au 31 mars 2018. Parmi ces entreprises, 15 sont actives dans le secteur des cryptomonnaies et de la blockchain, 35 dans le secteur des paiements en ligne (e-payments), 29 dans le domaine des fonds d'investissement et 20 dans le domaine de la « regulatory technology » (RegTech).

Quant à la demande de la mise en place d'une « task force » dédiée aux FinTechs au niveau gouvernemental, le ministre signale qu'une telle « task force » existe déjà depuis 2 ans au sein du Haut Comité de la place financière (HCPF) en charge de la coordination des efforts à réaliser pour promouvoir la place financière, dont les effectifs ont été renforcés et qui a été doté d'un secrétariat général. Après avoir réalisé un état des lieux, cette « task force » poursuit ses travaux d'analyse de la nécessité de la mise en place d'une réglementation spécifique au secteur des FinTech.

La création de la Lhoft (Luxembourg house of financial technology), il y a 18 mois environ, fait suite à une recommandation de la « task force » en question. La Lhoft elle-même procède actuellement à une analyse du secteur des ICO (initial coin offering). Elle héberge pour l'instant environ 23 entreprises. Son nombre de membres est passé de 12 à 40 depuis sa création.

Le SnT - Interdisciplinary Centre for Security, Reliability and Trust, au sein de l'Université du Luxembourg, mène des travaux de recherche dans le domaine de la « blockchain ».

Il apparaît ainsi que le secteur et l'Etat ont déjà pris un certain nombre d'actions de manière coordonnée.

Les effectifs de la CSSF ont doublé au cours des 5 dernières années, ce doublement étant tout à fait nécessaire et inévitable. Parmi ces effectifs figurent également des spécialistes du domaine de la cybersécurité et de la réglementation du secteur des FinTech. Un certain nombre de membres de la CSSF suit des formations en matière de « blockchain ».

La CSSF est seule responsable de son organisation interne. Tout comme les autres demandes, celles en matière de FinTech sont adressées au secrétariat de la CSSF qui les renvoie vers le service concerné. Des demandes d'aide ou de conseil sont également traitées par des spécialistes de l'agence « Luxembourg for Finance » et par la Lhoft.

Avant de procéder à une éventuelle modification de la législation actuelle ou à l'élaboration d'une législation spécifique à la « blockchain », il s'agit de vérifier si l'ensemble des acteurs offrant des services basés sur cette technologie ne tombe pas déjà sous la législation actuelle. La CSSF procède actuellement déjà au contrôle des acteurs du service financier offrant des services basés sur cette technologie.

La CSSF vérifie actuellement l'utilité d'une éventuelle mise en place d'une loi similaire à la loi dite « Prospectus » pour les projets, sociétés et sociétés distribuées, liées à la « blockchain ».

Comme elle le fait pour les autres acteurs du secteur financier, la CSSF contrôle le respect de la législation AML/ATF (lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme) par les acteurs offrant des services financiers basés sur la « blockchain » à leur entrée et à leur sortie de la « blockchain ».

En matière fiscale, il apparaît clairement que les plus-values découlant d'opérations effectuées dans la « blockchain » doivent être considérées comme bénéfiques de spéculation, lorsque l'intervalle entre l'acquisition (ou la constitution) et la réalisation ne dépasse pas 6 mois et donc être imposées en tant que telles.

En matière de TVA, il est fait référence à une jurisprudence de la Cour de Justice de l'UE selon laquelle les cryptomonnaies tombent bien dans le champ d'application de la TVA, mais qu'elles peuvent être traitées au même titre que les monnaies traditionnelles et donc en être exonérées.

En mars 2018, la CSSF a publié deux avertissements en rapport avec la protection des investisseurs actifs dans le secteur des cryptomonnaies. Il apparaît, de plus, qu'au cours des derniers mois les médias ont publié un grand nombre d'articles et de reportages consacrés à ce sujet, de manière à sensiblement augmenter les connaissances de la population qui s'y intéresse. La détérioration de la valeur du bitcoin ces derniers mois aura également contribué à une prise de conscience des risques inhérents à ce secteur par les investisseurs potentiels.

En ce qui concerne la revendication selon laquelle le gouvernement est invité « à doubler d'efforts afin de faire bénéficier les administrés des avantages de « blockchain » publiques, avec comme objectif un meilleur service au « client » », le ministre indique que le gouvernement a déjà agi, en mai 2017, en lançant le projet « Infrachain », une association créée à l'initiative du gouvernement et d'une dizaine de sociétés privées issues de différents secteurs, des start-ups fintech aux cabinets d'avocats, qui a pour but de développer une infrastructure sûre à l'échelle européenne capable de servir de base pour la création de « blockchain semi-privées ». A l'heure actuelle, Infrachain travaille avec des partenaires dans 7 pays différents et compte 37 membres. Le projet est en phase test et deviendra opérationnel au 4^e trimestre 2018. L'infrastructure une fois en place, pourra être utilisée par des tiers du secteur financier, de la logistique et de l'énergie, moyennant le respect de certaines conditions.

Le 8 mars 2018, la Commission européenne a présenté un plan d'action FinTech comportant 23 initiatives. Le ministre est d'avis qu'il est préférable de soutenir les initiatives à l'échelle européenne plutôt que de commencer à prendre des initiatives législatives nationales. Le G20 est également en train de travailler sur le sujet des cryptomonnaies.

Au cas où cela sera jugé utile et nécessaire, il sera envisagé d'adapter la législation européenne ou nationale existante en matière de monnaies traditionnelles aux cryptomonnaies. La CSSF a décidé récemment que la directive PSD 1 et 2 s'appliquait aux cryptomonnaies et aux paiements en ligne (e-payments).

Le ministre conclut que le Luxembourg suit de près l'évolution de la « blockchain » et des cryptomonnaies au niveau européen et international et adopte une attitude proactive en la matière. Un membre du gouvernement luxembourgeois fait d'ailleurs, depuis peu, partie d'un groupe de travail dédié aux cryptomonnaies au sein du FMI.

Echange de vues :

- L'auteur de la motion déplore que le Haut Comité de la place financière (HCPF) comporte exclusivement des représentants du secteur financier et aucun représentant du secteur ICT, par exemple par le biais de l'APSI (association des professionnels de la société de l'information). Le secteur serait frustré de ne pas être consulté en matière de suivi de l'évolution de la « blockchain » au Luxembourg. Selon lui, il serait nécessaire de créer une « task force » dans laquelle ce secteur serait également représenté.

Le ministre des Finances se déclare étonné du fait que l'APSI ne se soit pas directement adressée à lui pour lui faire part des idées qu'elle a en matière de FinTech. Il souligne être prêt à en recevoir les représentants et à les inviter en tant qu'hôtes du HCPF. Il se prononce contre la création d'une nouvelle « task force ».

- Selon l'auteur de la motion, la House of Start-ups (Host), qui sera inaugurée en fin de semaine, n'abrite que 5 start-ups pour l'instant. Il estime que le gouvernement devrait agir davantage afin d'attirer des start-ups du secteur des FinTech.

Le ministre des Finances explique que l'Host permet de rassembler toutes les start-ups dans un même lieu : elle accueillera ainsi la vingtaine d'entreprises du Lhoft dès son ouverture.

- Selon l'auteur de la motion, la France a mis en place une réglementation portant sur l'utilisation de la « blockchain » dans le cadre des transactions dans le secteur des fonds d'investissement. Il déplore que tel ne soit pas le cas au Luxembourg.

Le ministre des Finances indique qu'au Luxembourg le secteur des fonds a déjà recouru à la « blockchain ». Avant de prendre des initiatives en faveur de la mise en place d'une réglementation particulière, il reste à examiner si celle établie en France représente un véritable avantage pour les investisseurs.

- Si l'auteur de la motion partage l'interprétation du ministre sur la fiscalité des cryptomonnaies, il remarque tout de même que les transactions dans la blockchain sont difficilement saisissables par les administrations fiscales. Il se demande comment les administrations fiscales contrôleront les transactions en cryptomonnaies. Il ajoute que les déclarations fiscales ne prévoient pas de rubrique dédiée aux comptes en cryptomonnaies.

Le ministre des Finances répète que les règles fiscales existantes s'appliquent aux cryptomonnaies. Il rappelle qu'il appartient au contribuable de déclarer les plus-values réalisées sur les échanges. Selon lui, il serait suffisant et utile que l'Administration des Contributions directes et l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines publient un document expliquant quelles règles fiscales existantes s'appliquent au secteur des cryptomonnaies.

- Selon l'auteur de la motion, le Luxembourg devrait légiférer dès à présent dans le sens d'une plus grande protection des investisseurs en cryptomonnaies.

Le ministre des Finances se demande s'il est vraiment nécessaire de créer une protection spécifique aux investisseurs en cryptomonnaies, alors que l'un des points forts du Luxembourg réside dans sa législation actuelle protégeant l'ensemble des investisseurs. Il est d'avis que la législation actuelle devrait tout simplement s'appliquer à tous les investisseurs, peu importe le véhicule auquel ils recourent. Selon lui, l'utilisation de la « blockchain » comporte l'avantage d'une plus grande traçabilité des transactions qui peut en elle-même représenter une protection supplémentaire de l'investisseur.

- Un membre du groupe parlementaire LSAP signale que le développement du recours à la « blockchain », au-delà du secteur financier, a été thématiqué dans l'un des volets de la stratégie Rifkin. Il fait allusion à un groupe de travail étudiant ce point et souhaite connaître l'évolution de ses travaux.

La représentante du ministère des Finances rappelle que l'étude Rifkin prévoit la mise en place d'une plateforme d'intermédiation de financement du développement durable, appelée « Luxembourg Sustainable Development Finance Platform ». La plateforme, qu'elle préside, comporte des représentants du secteur public, des chercheurs, des ONG, des syndicats et des associations professionnelles. Pour l'instant, elle s'est réunie à deux reprises. Les échanges ont d'abord porté sur la valeur ajoutée de la plateforme et ont été suivis de la publication d'un appel d'offres portant sur l'étude des fonctionnalités minimales nécessaires au fonctionnement de la plateforme et des coûts à prévoir en termes informatiques et humains.

- Un membre du groupe parlementaire LSAP revient aux avertissements publiés par la CSSF en matière d'ICO (initial coin offerings) à la suite desquels la place financière a

manifesté un fort intérêt pour le développement et l'utilisation des ICO. Il fait référence au « Guide pour les questions d'assujettissement concernant les *initial coin offerings* (ICO) » récemment publié par l'autorité fédérale de surveillance des marchés financiers suisse (Finma). Il souhaite savoir s'il est prévu, au Luxembourg, de publier des lignes directrices similaires en la matière.

Le ministre des Finances signale que, comme la Suisse ne fait pas partie de l'UE, elle conçoit sa législation avec une plus grande flexibilité que les Etats membres de l'UE. Le guide de la Finma est à l'étude auprès des instances luxembourgeoises. Le ministre se rendra en mission en Suisse la semaine prochaine et tentera d'avoir un échange à ce sujet avec des représentants de la Finma.

Il ajoute que la Suisse a mis en place un « bac à sable réglementaire » (sandbox) pour les nouvelles start-ups actives dans le domaine des FinTech établies sur son territoire. La Grande-Bretagne, l'Australie et quelques autres pays ont fait de même. Si le Luxembourg a étudié la possibilité de la mise en place d'une telle « sandbox », il a cependant été conclu qu'il serait inopportun d'y procéder pour l'instant. Le ministre constate finalement que le plan d'action Fintech présenté par la Commission européenne en mars 2018 cite la « sandbox » comme outil favorable au développement des start-ups FinTech. Il reste à voir sous quelle forme cet outil sera autorisé.

La représentante du ministère des Finances signale que la CSSF reçoit déjà des demandes de mise en place d'ICO. Ces demandes sont analysées sur base de leur modèle d'affaires et il apparaît qu'une partie de ces ICO font partie de la catégorie des activités financières réglementées. En raison de la variété des possibilités en termes d'ICO et de FinTech, il est difficilement concevable de prévoir une législation spécifique à leur effet.

L'auteur de la motion conclut qu'il est toujours d'avis qu'il est nécessaire de légiférer dans le sens d'une plus grande protection des investisseurs en cryptomonnaies. Il exprime, de plus, des doutes quant à la saisissabilité et le contrôle des transactions dans la « blockchain » par les administrations fiscales et s'exprime en faveur de la publication d'un document d'information de la part de ces administrations, telle que proposée par le ministre des Finances.

3. 7300 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2017)

Un représentant de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED) présente les quatre cas relatifs à son administration, présentés dans le rapport d'activité de l'Ombudsman (2017) et pour le détail desquels il est renvoyé au document repris en annexe.

En ce qui concerne le cas n°2, intitulé « imposition d'une assurance-vie », il est précisé que seule la preuve d'une créance de l'époux survivant par rapport à l'époux décédé aurait pu servir de preuve du caractère non gratuit d'une partie du paiement de la prime unique de l'assurance-vie. Cette preuve n'ayant pu être apportée, le montant intégral de l'assurance-vie a été soumis au paiement des droits de succession.

Il est rappelé que l'article 14 de la loi budgétaire portant sur l'exercice 2018 (dossier parlementaire n°7200) a étendu à toute personne ayant la qualité d'époux l'exemption existant d'ores et déjà en matière de droits de succession en faveur d'époux avec descendants communs. Ainsi, le cas de figure n°2, dans lequel le droit de succession s'appliquait en raison de l'absence de descendants ne surviendra plus.

4. Divers

Aucun point divers n'a été abordé.

Luxembourg, le 6 juin 2018

Le Secrétaire-Administrateur,
Caroline Guezennec

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

Annexes:

- Motion N°1 du 15 mars 2018 de Monsieur Laurent Mosar relative aux démarches à entreprendre par le gouvernement en relation avec la " blockchain " et la DLT
- Extrait du rapport d'activité



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Luxembourg, le 15 mars 2018
Dépôt : Laurent Mosar
Groupe politique CSV
Heure d'actualité cryptomonnaies

1

MOTION

La Chambre des Députés,

- considérant que, depuis des années, le Luxembourg se profile comme *hub* pour les nouvelles technologies,
- que le Luxembourg constitue par ailleurs une place financière de renom international,
- que la « blockchain », encore appelée « technologie des registres distribués » ou « technologie de la chaîne de blocs » a la capacité de révolutionner le secteur financier mondial, européen et luxembourgeois,
- que, pour ne pas risquer d'être décroché, il convient de ne pas se donner une posture attentiste, mais de prendre les devants et d'accompagner de manière proactive ces développements,
- qu'il existe bel et bien divers groupes de travail sur la place travaillant sur ces thèmes,
- qu'une concertation ordonnée fait toutefois défaut,
- qu'il convient d'associer la faculté des sciences, de la technologie et de la communication et la faculté de droit, de l'économie et de finance de l'université de Luxembourg audit processus,
- notant que la « blockchain » est d'une utilité certaine, au-delà du domaine financier,
- que, dans un rapport de la commission des affaires économiques et monétaires du Parlement européen sur le thème « Vers un système de TVA définitif, et lutte contre la fraude à la TVA » (2016/2033(INI), pour ne citer que cet exemple, l'auteur du rapport a invité la Commission européenne et les organismes publics en général, « à étudier et à tester de nouvelles technologies telles que la technologie du registre distribué et la surveillance en temps réel dans le cadre d'une stratégie "RegTech" afin de réduire de manière substantielle l' « écart de TVA" dans l'Union »,

- que, de manière générale, la « blockchain » pourrait révolutionner les relations entre administrations publiques et administrés,
- qu'avec la « blockchain » le Luxembourg dispose d'une opportunité de participer à la nouvelle économie en créant une nouvelle valeur ajoutée par la mise en place de nouveaux business modèles servant non seulement les citoyens nationaux mais aussi le tissu économique, social et financier du pays,
- que de par sa position de leader en termes de services financiers, tant dans l'industrie des fonds d'investissement que dans l'e-commerce ou les banques, le Luxembourg a beaucoup à gagner dans cette course vers la nouvelle économie distribuée et doit dès lors saisir les opportunités offertes par la « blockchain » ou DLT et la tokenisation,
- que la « blockchain » pourrait enfin également contribuer au développement des nouvelles technologies de l'espace,

Invite le Gouvernement

- à mettre en place une « task force » au niveau gouvernemental qui rassemble les acteurs clés du secteur financier et des nouvelles technologies, y compris du monde universitaire afin d'obtenir dans les plus brefs délais les recommandations à mettre en oeuvre pour l'économie en général et la place financière en particulière,
- à augmenter significativement les ressources de la CSSF en matière de « blockchain » ou DLT afin de gérer dans les meilleurs délais, tous les dossiers liés à la « blockchain » ou DLT,
- à étudier la mise en place d'un « information desk » au niveau de la CSSF permettant aux divers acteurs de la place, établissements financiers et fonds, de trouver un interlocuteur pour des questions liées aux nouvelles technologies en général, à la « blockchain » et aux monnaies virtuelles en particulier,
- à étudier la mise en place d'une législation pour la protection des investisseurs sur la « blockchain » et le DLT en attendant une législation européenne en la matière,
- à étudier de même la mise en place d'une loi similaire à la loi dite « Prospectus » pour les projets, sociétés et sociétés distribuées, liées à la « blockchain » ou le DLT en prévoyant notamment l'option d'opter pour les exemptions existantes et l'exemption de prospectus pour les offres publiques à l'épargne de petite taille,
- à l'instar des acteurs de la place financière soumettre également les acteurs de la « blockchain » et le DLT aux règles AML/CTF,

DLT
distributed ledger
technology

- à inviter l'Administration des Contributions Directes et l'Administration de l'Enregistrement à fixer et à publier leur position quant à la façon de traiter les transactions en crypto-monnaies notamment en ce qui concerne leur soumission à la TVA et à l'impôt sur le revenu,
- à informer le grand public sur les risques inhérents à investir dans des crypto-monnaies,
- à doubler d'efforts afin de faire bénéficier les administrés des avantages de « blockchain » publiques, avec comme objectif un meilleur service au « client »,
- à œuvrer au niveau européen pour une convergence et une harmonisation des règles juridiques liées aux méthodes de financement basées sur la technologie « blockchain » et relative à la « blockchain ».

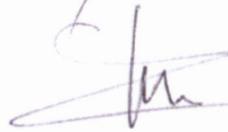
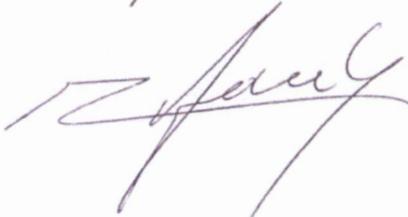
L. MOSAR



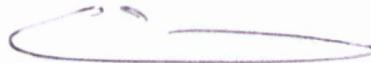
D. ADEMM



M. Spautz



c. Wiseler



M. Balsley

AFFAIRES RELEVANT DE L'ETAT

MINISTÈRE DES FINANCES

Le Médiateur a été saisi de plusieurs réclamations touchant à des situations de vie particulièrement difficiles. Si le Médiateur a pu rencontrer à plusieurs reprises les responsables pour discuter de vive voix de certaines de ces situations, il regrette que souvent le service concerné soit resté sur sa position et refuse parfois toute discussion.

○ ADMINISTRATION DE L'ENREGISTREMENT ET DES DOMAINES (AED)

Trois dossiers ont été soumis au Médiateur concernant les droits de succession.

Imposition d'un legs de l'usufruit d'un logement

Dans le premier dossier, il a été question de l'article 30 de la loi du 23 décembre 1913 relative à la détermination de la valeur de l'usufruit à durée fixe pour la liquidation et le paiement du droit proportionnel. Ces dispositions évaluent l'usufruit comme suit :

« L'usufruit constitué pour une durée fixe est estimé aux 2/10 de la valeur de la propriété entière pour chaque période de dix ans de la durée de l'usufruit, sans fraction ... ».

Le compagnon de vie d'une réclamante avait disposé dans son testament qu'à son décès, sa compagne pouvait encore continuer à occuper sa maison d'habitation durant 12 mois. Ce qui posait problème dans ce dossier, c'est qu'il a utilisé le terme juridique « usufruit » dans son testament.

Conformément à l'article 30 de la loi du 23 décembre 1913 susvisée, pour un usufruit d'une durée inférieure à 10 années, l'évaluation doit obligatoirement être basée sur une période entière de 10 années sans qu'il soit possible de fractionner cette période. En l'espèce, cet usufruit d'une durée de douze mois était à évaluer comme un usufruit d'une durée de 10 années et sa valeur a été fixée à un montant supérieur à 200.000,00 €, ce qui générerait des droits de succession très élevés.

Il est de principe en matière testamentaire qu'il y a lieu de rechercher et de respecter la volonté réelle du défunt qui prévaut sur l'expression apparente de sa volonté dans le testament.

Le terme « usufruit » revêt une signification juridique précise que le testateur ignorait. Celui-ci avait même pris la précaution de préciser dans son testament qu'au cas où un loyer serait éventuellement à payer par la légataire nonobstant les dispositions testamentaires, celui-ci serait à retrancher de la part des héritiers légaux et à lui rembourser. Dans l'idée du testateur, l'occupation de la maison commune ne devrait entraîner aucune charge pour la légataire.

Il ressort de la formulation du testament que l'intention du testateur était d'éviter à sa compagne de devoir déguerpir du logement commun immédiatement à son décès. C'est pourquoi, le testateur voulait lui accorder un délai de douze mois pour déménager et trouver une nouvelle habitation.

Suite à l'intervention du Médiateur, l'AED a été d'accord pour qualifier le droit conféré à la réclamante de droit d'usage et habitation, dont l'évaluation est légalement fixée à 60 % de la valeur de l'usufruit.

Un droit d'occupation gratuit aurait correspondu davantage à la volonté réelle du défunt. Ce droit d'occupation peut être interprété comme une charge imposée aux héritiers de la maison d'habitation concernée, tenus en vertu du testament à laisser gratuitement le logement à la disposition de la légataire pendant une durée de 12 mois.

2. *Imposition d'une assurance-vie*

En matière de droits de succession, le Médiateur a encore été saisi d'une autre réclamation. Dans les faits, le conjoint d'une réclamante avait souscrit en faveur de cette dernière une assurance-vie.

Cette assurance-vie a donné lieu à la date de sa conclusion à un paiement d'une prime unique d'un montant de 500.000,00 euros. Selon la réclamante, cette somme provenait de la vente d'une maison d'habitation dépendant de la communauté de biens du couple de sorte qu'elle pouvait faire valoir des droits sur la moitié du prix de vente de ce bien. La prime unique a donc été payée à moitié par des fonds revenant à la réclamante.

Au décès de son mari, la réclamante, en tant qu'ayant-droit d'une assurance-vie, a bénéficié d'un versement qui équivalait au montant de la prime unique auquel s'ajoutait un supplément de 5.912,50 euros.

L'intégralité du montant a fait l'objet d'une imposition à titre de legs conformément à l'article 26 de la loi modifiée du 7 août 1920. L'AED a mis en compte à la conjointe survivante des droits de succession d'un montant de 53.809,95 €. Le Receveur a justifié cette imposition en précisant que « la contrevaletur d'une assurance stipulée au profit des héritiers constitue une valeur successorale pure et simple ».

Aux termes de l'article 26 susvisé : « Le tiers est présumé recevoir à titre gratuit, sauf preuve contraire ». La preuve contraire étant admise, la question se posait de savoir si en l'espèce, cette présomption pouvait être renversée. Il est exact que la seule considération qu'une stipulation a été faite par un conjoint à l'autre ne suffit pas pour renverser cette présomption.

Suivant l'analyse du Médiateur, la loi permet de rapporter la preuve de circonstances de fait desquelles le défaut du caractère gratuit peut être déduit. A ce titre, les éléments de fait entourant la conclusion de l'assurance-vie devraient dès lors être pris en considération.

Il résulte des faits du dossier que la prime unique provenait du prix de vente d'un immeuble ayant fait partie de la communauté des biens entre époux. La prime unique a donc été payée à moitié par des

fonds revenant à la réclamante. Le Médiateur conclut qu'au moins pour cette moitié, le caractère gratuit pouvait être contesté.

La loi ne s'oppose pas à ce que des éléments de fait relatifs à l'origine des fonds puissent être invoqués pour établir au moins partiellement le caractère non gratuit du paiement de l'assurance.

Le directeur de l'AED n'a cependant pas accepté ce raisonnement du Médiateur. Il a fait valoir que la loi ne fait aucune distinction par rapport à l'origine des fonds. Il ne serait dès lors pas possible de se référer à l'origine des fonds versés à l'assurance sous la forme d'une prime unique pour établir le caractère non gratuit de l'assurance-vie.

A son avis, « la créance ayant donc existé pour moitié en faveur de chacun des époux sur le prix de vente de l'immeuble s'est donc transformée par la suite en droit de l'époux survivant sur la totalité du versement fait sur la base du contrat d'assurance ».

S'il est exact que la loi n'opère aucune distinction relative à l'origine des fonds, il n'en résulte pas pour autant une restriction quant aux preuves admissibles pour établir le caractère non gratuit de l'assurance-vie. L'AED est cependant restée sur sa position.

3. *Droits de succession en ligne directe*

Un réclamant contestait les droits successoraux en ligne directe auxquels l'administration l'avait soumis. En effet, l'article 1, alinéa 3, de la loi du 31 janvier 1921 prévoit :

« L'héritier en ligne directe qui, soit par testament, soit par institution contractuelle ou autres dispositions soumises à l'événement du décès, acquiert dans une succession, à titre gratuit ou à titre onéreux, des parts auxquelles il n'aurait pas eu droit sans ces dispositions ».

Sont donc assujettis aux droits successoraux en ligne directe, les droits acquis en vertu de dispositions testamentaires que l'héritier n'aurait pas obtenus à défaut de testament (part extra-légale).

Les parents avaient donné la nue-propriété de la moitié de leurs immeubles en avancement d'hoirie à leur fille par un acte de donation effectué dans les années 1990. L'autre moitié des immeubles a fait l'objet d'un legs à leur fils. Le testament respectif des parents se référait à l'acte de donation en faveur de leur fille et précisait que le legs à leur fils était destiné à rétablir l'égalité entre leurs deux enfants : « Somit sind meine beiden Kinder gleichgestellt und es ist keiner von ihnen bevorzugt worden ».

L'administration s'est référée à l'article 843 du Code civil en vertu duquel tout legs à un héritier est réputé par préciput et hors part et conclut que dans son testament, la défunte n'aurait pas manifesté sa volonté contraire. Elle tira également argument du fait qu'à défaut de rapport de la donation, l'actif successoral indiqué dans la déclaration de succession ne tenait pas compte de la valeur des immeubles ayant fait l'objet de la donation à la sœur du réclamant, pour conclure que le calcul des droits de succession ne pourrait pas non plus prendre en considération ladite donation. La masse successorale

à retenir pour déterminer une part extra-légale serait donc constituée par les seuls biens légués par testament au réclamant.

Le Médiateur a souligné qu'aux termes de l'article 843 du Code civil :

« Les legs faits à un héritier sont réputés faits par préciput et hors part, à moins que le testateur n'ait exprimé la volonté contraire ».

En l'espèce, les parents avaient pourtant clairement indiqué dans leurs testaments respectifs que le but du legs a été de rétablir l'égalité des parts entre leurs deux enfants.

L'article 1, alinéa 3, précité, de la loi du 31 janvier 1921 exige une détermination « des parts auxquelles l'héritier n'aurait pas eu droit sans ces dispositions ». En utilisant les termes « sans ces dispositions », le texte requiert qu'une quote-part extra-légale éventuelle soit évaluée en se plaçant fictivement dans la situation d'une succession ab intestat dans laquelle le rapport des libéralités est possible et l'égalité entre cohéritiers doit être assurée. Cette situation « *sans ces dispositions* » doit être déterminée en tenant compte des donations entre vifs en avancement d'hoirie.

Dans des cas où la déclaration de succession ne permet pas de déterminer la situation qui aurait existé à défaut des dispositions avantageant un des cohéritiers, l'administration peut toujours demander aux parties de compléter leur déclaration de succession.

Le directeur de l'AED a acquiescé dans une certaine mesure aux développements du Médiateur et a été d'accord pour tenir compte du montant du rapport, c'est-à-dire du montant correspondant à la valeur des immeubles donnés en 1997 par avancement d'hoirie, à condition qu'une déclaration de succession supplémentaire soit déposée et qu'il en résulte une preuve de la réalité du rapport.

4. TVA Logement

Dans le cadre d'une réclamation, la question s'est posée de savoir dans quelle mesure deux époux dont un est nu-propiétaire et l'autre usufruitier du logement commun qu'ils occupent tous les deux personnellement, peuvent bénéficier d'une autorisation d'application directe du taux super-réduit de 3 % respectivement d'un remboursement de la TVA logement, ce qui présuppose évidemment une demande signée par les deux époux.

En l'espèce, l'administration a évalué la part respective de l'immeuble revenant au nu-propiétaire à 2/3 et a limité à cette part l'autorisation d'application directe du taux super-réduit de 3 %. Comme en l'espèce, la demande a été introduite au nom de la seule épouse nu-propiétaire, elle ne pouvait donc s'appliquer qu'aux seuls droits acquis par cette dernière à l'exclusion des droits de l'usufruitier. La décision prise par l'administration a donc été correcte.

A la demande du Médiateur, l'administration a pris dans ce dossier la position que de façon générale, seul le nu-propiétaire peut bénéficier de la TVA logement et qu'une demande signée à la fois par un

nu-propritaire et un usufruitier ne peut équivaloir à une demande émanant d'un propriétaire, même s'ils occupent ensemble le logement en question. Le Médiateur donne cependant à considérer qu'il existe des arguments en sens contraire.

Il est évident que l'usufruitier ne peut être qualifié de propriétaire, l'usufruit étant le droit de jouir d'un bien immobilier (de l'habiter) et d'en percevoir les fruits (les loyers).

De même, le nu-propritaire ne peut être considéré comme bénéficiaire de la pleine propriété sur le logement. La nue-proprété n'est qu'une composante de la pleine propriété. Il manque au nu-propritaire un élément essentiel à savoir la jouissance du bien, c'est-à-dire l'usufruit. Il n'a pas le droit d'occuper ou d'habiter l'immeuble ni d'en percevoir les fruits. Il ne fait pas de sens de considérer quelqu'un comme propriétaire d'une habitation, lorsqu'il n'a même pas le droit d'y habiter ou de le louer.

La nue-proprété et l'usufruit sont des démembrements du droit de propriété si bien que seules les deux composantes ensemble constituent la pleine propriété : l'usufruit + la nue-proprété = pleine propriété.

En toute logique, ni le nu-propritaire ni l'usufruitier ne devraient bénéficier de l'avantage fiscal, car aucun des deux n'a la pleine propriété, mais uniquement un démembrement de la propriété. Une telle conception étroite serait cependant contraire à la volonté du législateur.

Cette situation n'est pas sans analogie avec une indivision classique dans laquelle chaque indivisaire ne détient qu'un pourcentage des droits de propriété. Ce pourcentage ne constitue pas une propriété sur une partie concrète et déterminable de l'immeuble et ne confère pas non plus un droit d'habiter une partie de l'immeuble. L'indivisaire ne détient que des droits dans l'indivision qui ne se traduisent pas en un droit concret d'utilisation ou d'habitation. C'est l'ensemble des indivisaires qui a la propriété sur l'immeuble tout entier et seul l'ensemble des indivisaires peut décider de son utilisation ou procéder à la vente de l'immeuble.

De même, les deux, nu-propritaire et usufruitier, qui en l'espèce occupent le logement, détiennent ensemble la pleine propriété sur l'immeuble.

Le Médiateur conclut que la position de l'AED revient à admettre qu'il n'existe sur le logement qu'une propriété réduite à deux tiers et que l'autre tiers se serait en quelque sorte évaporé, ce qui n'est pas conforme à la réalité. Le logement en question fait bien entendu l'objet d'une pleine propriété comme tout autre immeuble avec la réserve que la pleine propriété est exercée ensemble par deux personnes (p. ex. en cas de vente ou comme en l'espèce, en cas d'achat d'un immeuble). Il ne faut pas assimiler cette situation à celle d'un bailleur et d'un locataire, car le bailleur continue à détenir à lui seul la pleine propriété.

Le Médiateur estime lui aussi que l'usufruitier à lui seul ne peut pas bénéficier de la TVA logement. En revanche, tout comme un propriétaire individuel, un nu-propritaire et un usufruitier agissant ensemble devraient pouvoir bénéficier de l'avantage fiscal entier à condition qu'ils occupent ensemble le logement à des fins d'habitation principale.

L'AED se base sur le règlement grand-ducal modifié du 30 juillet 2002 pour conclure que même dans ce cas, seul le propriétaire, à l'exclusion de l'usufruitier, a droit au bénéfice de la faveur fiscale réduit à sa part dans le logement.