



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 11 décembre 2018

Ordre du jour :

1. 7387 Projet de loi
 - a) ayant pour objet :
 1. d'autoriser le Gouvernement à effectuer, au cours des mois de janvier à avril 2019, les dépenses figurant aux tableaux annexés à la présente loi ;
 2. d'autoriser le Gouvernement à recouvrer les impôts directs et indirects existant au 31 décembre 2018 d'après les lois et les tarifs qui en règlent l'assiette et la perception ;
 3. de proroger certaines dispositions de la loi du 15 décembre 2017 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2018.
 - b) portant modification de la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accises et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi

2. 7318 Projet de loi
 - 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 (« 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 »)
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat et présentation des amendements gouvernementaux

3. Divers

Présents : Mme Diane Adehm remplaçant M. Michel Wolter, M. Guy Arendt, M. André

Bauler, M. Alex Bodry, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo remplaçant Franz Fayot, Mme Joëlle Elvinger, M. Gast Gibéryen, Mme Martine Hansen, M. Henri Kox, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler
M. David Wagner, observateur délégué

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances
M. Etienne Reuter, Directeur de l'Inspection générale des finances (IGF) (pour le point 1)
M. Raymond Bausch, Inspection générale des finances (IGF) (pour le point 1)
M. Nima Ahmadzadeh, du Ministère des Finances (pour le point 1)
M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité (Ministère des Finances) (pour le point 2)
M. Matthieu Gonner, du Ministère des Finances (pour le point 2)
M. Robert Blasius, Mme Betty Sandt, de l'Administration des Contributions directes (ACD) (pour le point 2)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Franz Fayot, M. Roy Reding, M. Michel Wolter

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

- 1. 7387 Projet de loi**
a) ayant pour objet :
1. d'autoriser le Gouvernement à effectuer, au cours des mois de janvier à avril 2019, les dépenses figurant aux tableaux annexés à la présente loi ;
2. d'autoriser le Gouvernement à recouvrer les impôts directs et indirects existant au 31 décembre 2018 d'après les lois et les tarifs qui en règlent l'assiette et la perception ;
3. de proroger certaines dispositions de la loi du 15 décembre 2017 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2018.
b) portant modification de la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'accises et les taxes assimilées sur les produits énergétiques, l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques

M. André Bauler est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Après quelques paroles de bienvenue, le Président de la Commission des Finances et du Budget décrit brièvement la procédure des douzièmes provisoires.

Le ministre des Finances félicite les députés présents de leur adhésion à la Commission des Finances et du Budget et exprime l'espoir d'avoir des discussions constructives en son sein. Il présente ensuite le contenu du projet de loi pour le détail duquel il est prié de se référer au document parlementaire n°7387 et conclut en citant l'avis de la Chambre de commerce, selon laquelle les 4/12^e inscrits dans le présent projet de loi représentent 33,9% des dépenses figurant au budget ajusté 2018.

Deux membres du groupe parlementaire CSV demandent, au nom de leur groupe, que l'imposition au quart du taux global de la plus-value réalisée lors de la vente de terrains et d'immeubles bâtis soit prolongée au-delà du 31 décembre 2018. Selon eux, l'imposition au quart du taux global (au lieu du demi-taux global) représente une mesure efficace qui a effectivement encouragé les ventes immobilières. Ils craignent que sa non-reconduction ait un effet négatif sur le marché immobilier. Ils évoquent encore la charge fiscale excessive à laquelle sont confrontés certains citoyens désireux de changer de logement.

Pour rappel, cette mesure, dont l'objectif avait été de dynamiser l'offre sur le marché du logement en favorisant la mobilisation de terrains bâtis et non bâtis, avait initialement été instaurée pour la période allant du 1^{er} juillet 2016 au 31 décembre 2017 et avait ensuite été prolongée au 31 décembre 2018 (par le biais de l'article 10 de la loi budgétaire 2018 (doc. parl. n° 7200)).

Le ministre des Finances rappelle que le gouvernement a décidé de ne pas prolonger une nouvelle fois la réduction du demi-taux global au quart du taux global. Il confirme que la mesure a eu les effets escomptés ces dernières années et explique qu'une telle mesure n'est efficace qu'à partir du moment où elle est limitée dans le temps. Il ajoute que le programme gouvernemental comporte une panoplie de nouvelles initiatives à mettre en place dans le cadre de la politique du logement. A voir si le recours au quart du taux global sera réinstauré ultérieurement.

Un représentant du groupe parlementaire LSAP rappelle que le demi-taux global s'applique aux plus-values réalisées sur les ventes de biens et qu'il ne concerne donc qu'un nombre limité de citoyens. Il rejoint le ministre sur le point selon lequel l'efficacité de la mesure en question ne peut qu'être avérée lorsqu'elle est limitée dans le temps. Il rappelle qu'il a clairement été annoncé, il y a un an, que la prolongation jusqu'au 31 décembre 2018 serait la dernière.

Les membres du groupe parlementaire CSV déposent des propositions d'amendements (repris en annexe) allant dans le sens de leur revendication.

Les amendements proposés sont rejetés par 7 voix pour et 8 voix contre.

L'adoption du projet de rapport aura lieu au cours de la réunion du 14 décembre 2018 à 15:00 heures.

2. 7318 Projet de loi

- 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 (« 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 »)**

M. André Bauler est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Le rapporteur fait un bref résumé du projet de loi transposant l'ATAD 1 (anti-tax avoidance directive) et signale que les amendements gouvernementaux déposés début décembre seront avisés par le Conseil d'Etat aujourd'hui-même. Il attire encore l'attention sur l'urgence du vote du projet de loi avant la fin de l'année.

Le ministre des Finances présente le contenu du projet de loi pour les détails duquel il est renvoyé à l'exposé des motifs et au commentaire des articles du document parlementaire n°7318. Il détaille ensuite les trois points au sujet desquels le Conseil d'Etat a exprimé des oppositions formelles et les amendements gouvernementaux déposés en réaction à ces oppositions formelles (pour le détail, il est prié de se référer aux documents parlementaires n°7318² et n°7318³).

Echange de vues :

- Un membre du groupe parlementaire CSV déplore que le gouvernement ait déposé des amendements gouvernementaux en réaction à l'avis du Conseil d'Etat sans que cet avis n'ait été discuté au préalable au sein de la Commission des Finances et du Budget. En raison de l'importance du projet de loi, il exige que l'avis du Conseil d'Etat soit examiné en détail au cours de la présente réunion.

Il admet que le projet de loi touche à un domaine très technique et complexe, mais estime que, dans la pratique, il aura des répercussions importantes pour un certain nombre d'entreprises. Il constate une diminution des possibilités de déduction d'intérêts d'emprunts par les entreprises et donc, de facto, une augmentation de leur imposition (selon lui, ceci impactera surtout les entreprises du secteur industriel). Il signale que, pour cette raison, son parti politique s'est prononcé, au cours des derniers mois, en faveur d'une baisse plus importante du taux d'imposition des entreprises.

Le membre du groupe parlementaire CSV déplore ensuite que l'option prévue à l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 3 de la directive qui dispose que les surcoûts d'emprunt et l'EBITDA peuvent être calculés au niveau d'un groupe (à savoir, en droit fiscal national, d'un groupe sous régime d'intégration fiscale visé à l'article 164bis L.I.R.) n'a pas été retenue dans le présent projet de loi. Selon lui, cette mesure joue un rôle important dans le maintien de la compétitivité des entreprises (surtout celles du secteur industriel) du pays.

En ce qui concerne le secteur financier, le membre du groupe parlementaire CSV signale que l'entrée en vigueur du présent projet de loi entraînera l'imposition des sociétés de titrisation (puisqu'elles se trouvent désormais dans le champ d'application de la règle de limitation de la déductibilité des intérêts) qui n'étaient pas imposées jusqu'à présent. Il craint le départ d'un grand nombre d'acteurs de ce secteur suite à cette mesure.

- Le Président de la Commission et le ministre des Finances signalent que l'examen de l'avis du Conseil d'Etat figure bien à l'ordre du jour de la présente réunion.
- Le ministre des Finances signale qu'en vue de l'augmentation de la base imposable, le nouveau gouvernement a déjà décidé de réduire le taux d'affichage global (IRC et ICC) de 1 point de pour cent dès l'année 2019. Il rappelle également que le gouvernement précédent a fait passer le taux d'imposition de 21% à 18%.

En ce qui concerne l'option de la directive 2016/1164 permettant à un groupe de sociétés sous régime d'intégration fiscale de calculer les surcoûts d'emprunt et l'EBITDA au niveau du groupe intégré, le ministre explique qu'elle n'a pas été prise, d'une part, en raison de sa technicité et, d'autre part, parce qu'au moment de la préparation du présent projet de loi, il était encore incertain si d'autres Etats membres la mettraient en œuvre ou non. Le

ministère des Finances étudie actuellement les transpositions de la directive dans les autres Etats membres. Sur base du résultat de ces études, il sera probablement envisageable de recourir à l'option de la directive en 2019 avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2019.

Il n'est actuellement pas prévu d'exclure les sociétés de titrisation du champ d'application de la règle de limitation de la déductibilité des intérêts (Zinsschranke).

- Le représentant du groupe parlementaire CSV indique que les Pays-Bas et l'Irlande ont transposé l'option permettant à un groupe de sociétés sous régime d'intégration fiscale de calculer les surcoûts d'emprunt et l'EBITDA au niveau du groupe intégré. D'autres Etats membres seraient également en train de suivre cette voie. Selon lui, il aurait été préférable, à l'image d'autres Etats membres, de transposer certaines options de la directive pour l'année 2020 (au lieu de 2019).
- Un représentant du ministère des Finances explique qu'il n'est pas possible d'exclure l'ensemble des sociétés de titrisation du champ d'application de la règle de limitation de la déductibilité des intérêts. Seules les sociétés de titrisation au sens du règlement n° (UE) 2017/2402 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 créant un cadre général pour la titrisation sont exclues.

Le ministre des Finances rappelle qu'il importe de trouver le juste équilibre entre la préservation de l'attractivité du pays et la conformité aux règles européennes.

- Le représentant du groupe parlementaire CSV signale qu'il aurait trouvé préférable que la transposition de la présente directive ait eu lieu 6 mois plus tard, mais avec l'option de l'intégration plutôt qu'une transposition actuelle sans cette option.

Le ministre des Finances ne partage absolument pas ce point de vue. Selon lui, il est essentiel que la directive soit transposée dans les délais, c'est-à-dire avant la fin de l'année. Il propose que l'option de l'intégration soit mise en œuvre au cours du premier semestre 2019 avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2019.

Le représentant du groupe parlementaire CSV se déclare satisfait de cette proposition.

La Commission conclut à l'élaboration d'une motion dans ce sens.

L'adoption du projet de rapport, ainsi que la discussion portant sur le texte de la motion feront l'objet de la réunion du 14 décembre 2018 à 15:00 heures.

3. Divers

Un membre du groupe technique souhaite que les chiffres relatifs à la situation des recettes courantes de l'Etat au 31 octobre 2018 soient communiqués aux membres de la Commission des Finances et du Budget avant les débats portant sur le programme gouvernemental en séance plénière prévus le lendemain.

Le ministre des Finances acquiesce à cette demande.

Note de la secrétaire : Les chiffres en question ont été communiqués par courrier électronique aux membres de la Commission l'après-midi-même.

Luxembourg, le 20 décembre 2018

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

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