

N° 4855<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

---

---

**PROJET DE LOI****portant réforme de certaines dispositions en matière des  
impôts directs et indirects**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(5.12.2001)

Par dépêche du 19 octobre 2001, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects. Le texte du projet de loi, élaboré par le ministre des Finances, était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été communiqué au Conseil d'Etat en date du 29 novembre 2001. Ceux de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers ont été transmis respectivement les 3 et 4 décembre 2001. Les avis des Chambres d'agriculture et des employés privés ne sont pas encore parvenus au Conseil d'Etat à la date du présent avis.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES****Introduction**

Le projet de loi qui modifie une douzaine de lois fiscales transpose sur le plan de l'imposition des ménages et des entreprises la déclaration gouvernementale du 12 août 1999 dans laquelle était annoncée l'intention de procéder „à un allègement de la charge fiscale qui ira bien au-delà d'une correction intégrale pour l'inflation. Cet allègement comportera une composante d'ajustements structurels au niveau du tarif d'imposition. Celle-ci sera entre autres fonction des conclusions d'un examen approfondi des nombreux abattements existants sous l'aspect de l'efficacité de chacun d'eux par rapport aux orientations générales et volontaristes de la politique générale du Gouvernement“.

Le présent projet complète la première étape de la réforme tarifaire pour les personnes physiques, réalisée dans le cadre de la loi du 22 décembre 2000 concernant le budget des recettes et des dépenses pour l'exercice 2001.

Le Conseil d'Etat peut de prime abord marquer son accord avec la conception générale du projet. Les réductions tarifaires proposées positionnent favorablement le Luxembourg dans le contexte européen sur le plan de la fiscalité. Elles ménagent à nos entreprises des marges de manoeuvre supplémentaires dans des perspectives conjoncturelles moins optimistes. Pour le Conseil d'Etat, il n'y a à cet égard pas de cloisonnement entre l'imposition des entreprises et celle des personnes physiques, alors que notre économie doit faire appel à des personnes hautement qualifiées, pour lesquelles une pression fiscale trop importante ne constituerait certes guère une incitation. Les améliorations envisagées, ensemble avec les réductions tarifaires et l'adaptation des allocations familiales, augmentent sensiblement le niveau du revenu disponible au profit des ménages.

Des réductions tarifaires ont comme corollaire une réduction du moins passagère des capacités financières des pouvoirs publics. La réforme fiscale comporte d'après ses auteurs une moins-value de recettes de quelque 21,3 milliards de francs, soit 528 millions d'euros, au titre de l'année d'imposition 2002 par rapport à l'année d'imposition 2001. Au regard des plus-values substantielles dégagées les

années passées, le Conseil d'Etat est d'avis que la réforme envisagée ne met pas en péril à moyen terme, les capacités des pouvoirs publics pour financer les besoins collectifs. A moyen et à long terme, les réductions envisagées auront un effet bénéfique sur le positionnement économique et social du pays.

Le Conseil d'Etat doit constater que l'examen critique des abattements, annoncé dans la déclaration gouvernementale, n'a guère conduit à une réduction sensible de leur nombre. Ceci semble regrettable, alors qu'à côté des abattements, la déductibilité des dépenses spéciales et les bonifications d'impôts ne rendent guère transparente l'appréciation de la capacité contributive des contribuables.

Ce manque de transparence caractérise également la légistique fiscale. Souvent, la portée réelle d'une disposition ne se laisse mesurer qu'à travers différentes couches de lois, par un détour à travers l'histoire de la législation fiscale. Il aurait été dans l'intérêt et des contribuables et de l'Administration qu'une révision de l'importance d'une réforme eût également été faite dans l'esprit d'une codification. Le dépôt tardif du projet – d'ailleurs de tradition – ne laisse à cet égard guère de possibilité aux instances législatives d'intervenir dans ce sens.

Compte tenu de ces quelques observations préliminaires, le Conseil d'Etat examinera les différentes mesures envisagées d'après l'agencement de l'exposé des motifs.

\*

## I. LA FISCALITE DES PERSONNES PHYSIQUES

### Tarif de l'impôt sur le revenu

Les réformes envisagées en matière de tarif font suite aux mesures entrées en vigueur à partir de l'année d'imposition 2001, qu'elles complètent et dont elles renforcent les effets. Sur un plan technique, les différents montants sont adaptés en euros. Cette conversion en euros a été réalisée de manière générale en faveur des contribuables.

Sur le plan structurel, les adaptations suivantes sont proposées:

- le revenu minimum tarifaire exonéré passe, compte tenu de l'adaptation liée à la conversion en euros, de 390.000.– à 393.314.– francs;
- le taux d'entrée est réduit de 14 à 8 pour cent;
- la largeur des tranches est fixée à 1.650 euros, c'est-à-dire 66.561.– francs par rapport à 69.000.– francs pour le tarif 2001;
- le taux d'accroissement bénéficie d'une réduction linéaire de 6 points de pour-cent pour les tranches intermédiaires de revenu imposable et de 4 points de pour-cent pour les revenus soumis au taux marginal maximal;
- le taux d'imposition marginal maximal est fixé à 38 au lieu de 42 pour cent.

Au regard des tableaux comparatifs fournis à l'exposé des motifs, le Luxembourg se compare favorablement à ses voisins en ce qui concerne le revenu tarifaire minimum imposable, le taux d'entrée de l'impôt et le taux maximal d'imposition. Toujours est-il qu'en ce qui concerne les taux maxima, le tableau n'indique pas le seuil à partir duquel le taux maximal est applicable. De même ne connaît-on pas les possibilités de déductibilité prévues dans les différentes législations étrangères.

D'après les renseignements que le Conseil d'Etat a pu recueillir auprès du CEPS/Instead, la répartition en pour cent des contribuables selon le montant du revenu imposable ajusté et selon le taux marginal (tarif 2002) se présentera comme suit:

Tranche de revenu imposable ajusté (LUF)	Taux marginal	Répartition des contribuables en pour cent par classe d'impôt				
		1	2 (sans enfants)	2 (avec enfants)	1A (sans enfants)	1A (avec enfants)
0- 393.314	0%	21,2	4,1	7,7	8,4	43,9
393.314- 459.875	8%	4,5	1,5	3,1	7,9	4,1
459.875- 526.436	10%	5,2	2,2	3,0	6,8	5,4
526.436- 592.997	12%	6,5	1,8	2,2	7,2	7,4
592.997- 659.557	14%	5,0	3,1	3,7	11,0	5,6
659.557- 726.118	16%	4,0	3,2	2,9	5,5	1,3
726.118- 792.679	18%	3,3	2,7	2,8	9,6	2,6
792.679- 859.240	20%	3,9	6,3	3,6	5,2	0
859.240- 925.801	22%	4,3	5,2	2,9	5,9	4,6
925.801- 992.362	24%	4,1	4,6	4,0	7,8	0,3
992.362-1.058.922	26%	3,1	3,4	4,9	6,1	0,7
1.058.922-1.125.483	28%	2,2	5,2	2,7	2,3	3,3
1.125.483-1.192.044	30%	3,4	4,3	3,8	2,1	2,0
1.192.044-1.258.605	32%	2,2	4,7	2,1	2,7	1,7
1.258.605-1.325.166	34%	2,5	4,2	2,3	1,8	2,1
1.325.166-1.391.727	36%	1,8	2,5	2,0	1,7	1,8
1.391.727 et plus	38%	22,8	41,1	46,3	8,1	13,3
		100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Le tableau ci-après indique la structure des foyers fiscaux, selon les classes d'impôt:

Types de foyers fiscaux selon les classes d'impôts	Structure des foyers fiscaux (en %)
Classe 1	31,9
Classe 2 sans enfants à charge	25,6
Classe 2 avec un enfant à charge	10,4
Classe 2 avec deux enfants à charge	10,8
Classe 2 avec trois enfants ou plus à charge	4,5
Classe 1A sans enfants à charge	13,6
Classe 1A avec un enfant ou plus à charge	3,1
Ensemble des foyers fiscaux	100,0

Source: PSELL2-CEPS/Instead

### Autres mesures entrant en ligne de compte pour le calcul de l'impôt sur le revenu

#### Modérations d'impôt pour enfants

Conformément à la déclaration gouvernementale du 12 août 1999, le projet maintient à son niveau actuel la modulation d'impôt pour enfant, qui, compte tenu de sa fixation à 900 euros, subit un léger relèvement.

#### Taux de retenue d'impôt forfaitaire

Différents taux de retenue d'impôt forfaitaire sont revus à la baisse. Il s'agit en l'occurrence

- du taux de retenue maximum applicable aux revenus extraordinaires imposés sur base de l'étalement forfaitaire sur 4 ans, qui passe de 25,2 à 22,8 pour cent;
- des taux de retenue sur certains revenus de capitaux, qui sont réduits de respectivement 25 et 33,33 à 20 et 25 pour cent;

- du taux de retenue pour avantages accordés aux salariés dans le cadre d'un régime complémentaire de pension, qui est réduit de 25 à 20 pour cent.

Ces différentes réductions répondent aux critiques adressées par le Conseil d'Etat (voir son avis du 7 novembre 2000 sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2001 – *Doc. parl No 4700<sup>2</sup>*) relatives à la révision tarifaire de l'année passée, qui n'avait pas envisagé une réduction des taux forfaitaires.

#### *Taux de retenue forfaitaire en matière de régime complémentaire de pension*

Le taux de la retenue forfaitaire de l'article 142 L.I.R., appliqué aux avantages accordés aux salariés en vertu d'un régime de retraite professionnel, tel que visé à la loi du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension, a été fixé dans cette loi à 25%.

Le Conseil d'Etat rappelle que cet impôt forfaitaire est retenu à la source sur les contributions à verser par l'employeur, le cas échéant, aux régimes complémentaires de pension éventuels et que les prestations en pension de retraite qui en découlent ultérieurement sont exemptes d'impôt, c'est-à-dire qu'il y a imposition à l'entrée et pas d'imposition à la sortie. Les raisons de cette façon de procéder sont amplement développées dans les documents parlementaires relatifs à la loi susmentionnée.

Le taux forfaitaire, qui peut être considéré comme avantageux lorsque le régime complémentaire concerne une catégorie de salariés à revenus élevés, comme mentionné ci-avant, a été fixé dans un double but, à savoir assurer les revenus en impôts à l'Etat dès l'attribution de l'avantage consistant en une contribution à charge de l'employeur au régime complémentaire de pension, ainsi qu'encourager le développement de tels régimes complémentaires de retraite, relevant du „deuxième pilier de prévoyance“ pouvant compléter utilement la couverture assurée par le „premier pilier“ constitué par les régimes légaux.

La diminution du taux forfaitaire de 25% à 20% dans le cadre du présent projet de loi est à considérer, de l'avis du Conseil d'Etat, comme une adaptation mécanique à la suite de la réduction généralisée du tarif d'impôt pour les personnes physiques.

Le Conseil d'Etat marque son accord avec cette mesure. Toutefois, il voudrait attirer l'attention du législateur sur le fait qu'il existe également des régimes complémentaires de retraite visant à accorder une protection accrue à des salariés dont le revenu peut être relativement modeste, comme tel est notamment le cas dans les régimes de prévoyance du type „Unterstützungskassen“ mis en place au sein de certaines entreprises à l'instar d'initiatives similaires à l'étranger. Le Conseil d'Etat estime que de tels régimes méritent également l'attention du législateur dès lors qu'ils sont actuellement découragés ou même pénalisés. En effet, pour des cercles de salariés à revenu professionnel de niveau moyen ou modeste, le taux moyen d'imposition est de loin inférieur au taux forfaitaire de 20%. En d'autres termes, pour cette catégorie de salariés, la mesure de pension complémentaire devient dissuasive aux termes actuels de la législation, alors que force est de constater qu'au niveau communautaire et au niveau de certains pays voisins, des initiatives ont été prises ou sont en voie d'être prises pour encourager également les régimes complémentaires pour toutes les catégories de salariés.

C'est pour ces raisons que le Conseil d'Etat propose de compléter les dispositions légales actuelles par une clause précisant que le taux forfaitaire de 20% peut être remplacé par le taux moyen d'imposition constaté dans l'entreprise pour le cercle de bénéficiaires spécifiés du régime complémentaire de pension en question, lorsque ce taux moyen s'avère être inférieur au taux forfaitaire susmentionné. Une approximation de ce taux moyen d'imposition pourrait être faite au moyen des données figurant sur les fiches de retenue d'impôt relatives à l'année précédant l'année d'imposition des salariés concernés.

Le Conseil d'Etat fera une proposition en ce sens lors de l'examen ultérieur des articles.

#### *Forfaits et abattements déductibles*

Compte tenu de la fixation en montants arrondis, exprimés en euros, différents forfaits et abattements sont augmentés. Il en résulte que les différents forfaits et abattements applicables aux salariés sont relevés de 2.726.– francs; ceux applicables aux pensionnés de 1.669.– francs.

#### *Prise en compte des revenus étrangers exonérés*

L'exclusion de certains revenus étrangers de la base d'imposition a non seulement pour conséquence d'exonérer ces revenus de l'impôt, mais il peut en résulter également une réduction ou une augmenta-

tion de la progression tarifaire suivant que le revenu exonéré est positif ou négatif. La solution envisagée prévoit que pour la détermination du taux d'impôt global applicable, il sera dorénavant également tenu compte des revenus étrangers exonérés lorsque ceux-ci sont négatifs. Le Conseil d'Etat peut se rallier à cette solution qui paraît plus équitable.

### **Les mesures en relation avec la base du revenu imposable**

Sous ce chapitre sont regroupées un certain nombre de mesures fiscales touchant, d'une part, la détermination des revenus nets et, d'autre part, ayant trait à la déductibilité fiscale des dépenses spéciales.

#### ***Revenus nets***

Sous réserve des observations d'ordre rédactionnel qu'il formulera ci-après à l'occasion de l'examen des articles, le Conseil d'Etat est en mesure de se rallier aux options des auteurs du texte relatives à la détermination des revenus nets.

#### ***Dépenses spéciales***

Le Conseil d'Etat peut également marquer son accord sur les propositions gouvernementales concernant les dépenses spéciales et plus particulièrement les propositions en relation avec les arrérages de rente et de charges permanentes payés à un conjoint divorcé, l'épargne prévoyance-vieillesse et les dispositions figurant sous la rubrique „Autres modifications et adaptations diverses“.

Le Conseil d'Etat voudrait souligner l'importance des nouvelles dispositions de l'article 111*bis* L.I.R. dans le contexte de l'ajustement futur de la prévoyance de vieillesse basé sur les trois piliers connus.

#### ***L'abattement à l'investissement mobilier***

Un changement important des dispositions fiscales relatives aux personnes physiques concerne la modification de l'article 129c L.I.R. qui prévoit que le contribuable qui achète des titres représentatifs d'apports en numéraire dans des sociétés de capitaux résidentes pleinement imposables peut, sous certaines conditions, déduire de son revenu imposable un abattement, appelé abattement à l'investissement mobilier et connu sous la désignation abattement „loi Rau“.

Etait assimilé à ce type d'investissement, l'achat de parts dans des organismes de placement collectifs agréés, à condition que la politique d'investissement de ceux-ci prévoyait que 75% des actifs de leur portefeuille étaient employés dans des sociétés de capitaux pleinement imposables.

Les modifications sous avis de l'article 129c ont comme objectif l'abrogation progressive jusqu'en 2004 des dispositions décrites et, de ce fait, l'abrogation, après une période dite de *phasing out*, de l'abattement en question, en vue d'une sortie progressive et atténuée.

Les auteurs du projet de loi motivent leur intention par les arguments suivants:

1. Le premier objectif du dispositif légal, à savoir de mobiliser l'épargne des résidents en vue de la constitution ou de l'augmentation de capital d'entreprises luxembourgeoises n'a pas été atteint, dans la mesure où la plupart des abattements accordés concernaient des parts de Sicav intervenant sur le marché secondaire, si bien que l'apport de capitaux nouveaux n'a pas eu lieu.
2. Dans sa teneur actuelle, l'article 129c risque d'être incompatible avec la législation communautaire, ceci dans le sens où il favorise exclusivement des investissements directs dans l'économie nationale ou par le biais d'OPC qui investissent 75% de leurs avoirs dans des sociétés résidentes pleinement imposables (arrêt *Verkooijen* rendu le 17 septembre 1999 par la Cour de Justice des Communautés européennes).
3. La prise de position du Conseil économique et social qui, dans son avis du 3 avril 2001 sur l'évolution économique, sociale et financière du pays, arrive à des conclusions similaires en plaidant pour un *phasing out* de cet abattement.

Cette argumentation, ainsi que la conclusion sur laquelle elle débouche, appellent de la part du Conseil d'Etat les considérations suivantes:

- Quant au premier argument, le Conseil d'Etat constate que s'il est vrai, sans doute, que la part du lion des capitaux investis en vue des allégements fiscaux octroyés dans le cadre de l'article sous rubrique

se retrouve aujourd'hui dans le portefeuille des Sicav éligibles, il tient néanmoins à rappeler que l'introduction en bourse de sociétés importantes de secteurs très divers, ainsi que la création des sociétés d'investissement dans des actifs luxembourgeois même cotés en bourse, eurent lieu pendant la période de fonctionnement des dispositions destinées à disparaître, sans oublier, dans ce contexte, les augmentations de capital de certaines sociétés traditionnelles de la place. Par ailleurs, le constat que les fonds recueillis par les véhicules „loi Rau“ atteignent une valeur boursière de 18,5 milliards de francs au 30 septembre 2001, porte à croire qu'il y a eu une évolution certaine de l'épargnant classique vers l'épargnant investisseur en actions au cours des deux décennies de fonctionnement des dispositions en discussion. Une grande partie de ces actifs est aujourd'hui investie dans l'économie nationale marquant ainsi un début d'actionnariat populaire. Si l'expérience „loi Rau“ n'est pas un succès total, elle n'est, de l'avis du Conseil d'Etat, non plus un échec entier.

- Concernant l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés européennes dans l'affaire *Verkooijen*, celui-ci peut sans doute être interprété comme s'opposant à toute mesure favorisant exclusivement des investissements dans des sociétés nationales et par conséquent aux dispositions de l'article 129c. Le Conseil d'Etat, partageant avec le Gouvernement le souci de conformité aux dispositions communautaires de libre circulation des capitaux, est toutefois à s'interroger si, dans le cas précis et en l'absence de décision afférente, la hâte est indiquée, alors que dans d'autres situations, où l'enjeu ou le risque est moins perceptible, une attitude plus défensive a été ou est adoptée.
- Finalement, il convient de faire une lecture plus nuancée de l'avis du Conseil économique et social, rédigé à une époque de relative sérénité boursière, dans la mesure où celui-ci précise dans ses conclusions que „parallèlement à ce ‚phasing out‘, dont les détails sont à arrêter en étroite collaboration avec les intermédiaires financiers dans l'objectif de ne pas perturber le marché boursier et de ne pas subventionner des économies concurrentes, le CES estime qu'il faut mettre à profit la période de ‚phasing out‘ pour lancer et conclure une réflexion globale du traitement fiscal des revenus de l'épargne de toute sorte ...“.

Le Conseil d'Etat constate qu'une telle réflexion sur le traitement fiscal de l'épargne sous toutes ses facettes n'est pas engagée à l'heure actuelle, alors qu'il est d'avis qu'une telle analyse serait fortement utile dans ce contexte. Par ailleurs, il estime que le scénario progressif proposé par les auteurs du projet sous avis risque, dans l'actuel contexte difficile des marchés, de perturber encore davantage ceux-ci et de porter ainsi nuisance à ses principaux acteurs.

Il est en effet probable que dès la mise en œuvre de la première étape du scénario de *phasing out*, le marché devra absorber des quantités considérables des titres éligibles, ce qui aura une répercussion tout à fait défavorable sur leur cours en bourse, alors que celui-ci est déjà affecté des impacts de la morosité boursière générale. Les conséquences seront immédiates sur les valeurs nettes d'inventaire (VNI) des Sicav concernées, sur la capitalisation boursière des sociétés luxembourgeoises cotées et, enfin, sur la valeur des investissements des ménages. Force est de constater que la simple annonce des mesures incriminées a déjà lancé ce processus et a contribué à l'appréciation boursière tout à fait décevante de certaines valeurs concernées.

Compte tenu de ces faits et considérations le Conseil d'Etat estime que les arguments avancés par les auteurs du projet de loi doivent être nuancés et complétés, ceci pour aboutir à la conclusion qu'un report sursitaire du calendrier de *phasing out* pourrait atténuer certains des effets mentionnés, tout en donnant satisfaction du point de vue de la conformité aux exigences communautaires.

Le Conseil d'Etat propose ainsi de reporter le déclenchement du calendrier d'abrogation progressive de deux ans, tout en intégrant dès maintenant les dispositions y relatives dans le texte du projet de loi sous avis. Cela permettra

- aux investisseurs institutionnels de préparer le passage de la politique d'investissement des Sicav concernées sur une période d'observation boursière plus étendue et peut-être moins exposée à des influences exogènes brutales;
- aux ménages investisseurs de réorienter l'épargne familiale vers d'autres formes d'avoirs patrimoniaux;
- au Gouvernement de déclencher une réflexion plus large sur le traitement fiscal de l'épargne en général, ceci, le cas échéant, en comparaison avec des mesures existant dans d'autres pays membres de l'Union européenne.

## **La retenue à la source sur les revenus autres que salaires, traitements, pensions et certains revenus de capitaux mobiliers**

La modification proposée a pour but de remanier complètement l'article 152 L.I.R. en vue d'instaurer le principe de la retenue à la source sur divers revenus indigènes alloués à des résidents ou non-résidents.

### ***Le régime d'imposition des redevances et de certaines activités indépendantes et sportives professionnelles dans le chef des contribuables non résidents***

Tous les revenus visés sont ainsi énumérés dans cet article qui, soit innove en soumettant au principe de la retenue à la source de nouvelles catégories de revenus, soit reprend les dispositions d'autres textes, tels l'ordonnance du 6 février 1935, et la section 151 de la directive EstR 1941 en les complétant parfois. Un tel renvoi à l'ordonnance précitée n'est par conséquent plus nécessaire. C'est pour cette raison que les auteurs du projet de loi soumis à examen proposent de l'abroger.

Les auteurs proposent également de supprimer le renvoi à un règlement grand-ducal visé dans la version actuelle de l'article 152 qui jusqu'à présent constituait la seule base juridique permettant une retenue à la source à l'égard d'autres revenus que les traitements, salaires, pensions et revenus de capitaux.

Le Conseil d'Etat rappelle à ce sujet que le projet de règlement grand-ducal introduisant une retenue d'impôt sur des revenus touchés par des contribuables non résidents pris en exécution de l'article 152 L.I.R., avait été soumis à son avis par lettre du 23 mai 2001, qui n'a pas fait l'objet d'un avis du Conseil d'Etat. A la suite du présent projet de loi, qui reprend les dispositions du projet de règlement grand-ducal précité, ce dernier devient dès lors superflète. Le Conseil d'Etat fait d'ailleurs remarquer qu'il n'existe pas de texte juridique *ab initio* susceptible de constituer la base légale appropriée pour l'application d'une retenue à la source sur les redevances commerciales concernant les brevets, comme cela a d'ailleurs été confirmé par un jugement du tribunal administratif (*affaire NWG du 6 janvier 1999, No du rôle 10599 frappé d'appel, appel No du rôle 11127C*).

Le titre 1 faisant l'objet de l'article 1er, 38° prévoit à son alinéa 1er quatre dispositions en matière d'imposition des non-résidents:

- le point 1 dudit alinéa réaffirme le principe de la retenue à la source sur les revenus de nature littéraire ou artistique;
- le point 2 introduit une retenue à la source sur les revenus provenant de l'exercice d'une activité sportive à titre professionnel;
- le point 3 réaffirme le principe de la retenue à la source en ce qui concerne les droits d'auteur sur une oeuvre littéraire, artistique ou scientifique;
- le point 4 réaffirme le principe de la retenue à la source sur les redevances en élargissant toutefois la base de la taxation également aux redevances pour l'usage ou la concession de l'usage d'un équipement industriel, commercial ou scientifique.

S'agissant du point 4 concernant la retenue sur les redevances versées à des sociétés holding, le Conseil d'Etat entend faire remarquer qu'une société holding régie par la loi du 31 juillet 1929 est considérée comme fiscalement résidente au Luxembourg. Par conséquent, les auteurs du projet de loi, en soumettant à la retenue à la source certaines redevances versées à de telles sociétés, vont bien plus loin que les textes actuels qui ne prévoient l'imposition par voie de retenue que pour les redevances versées à l'étranger. Il est donc inexact de prétendre „qu'en pratique cependant, cette modification de texte ne comporte pas de changement quant au fond, parce que les revenus de l'espèce touchés par les sociétés holdings de droit luxembourgeois définies par la loi du 31 juillet 1929 sont actuellement déjà soumis à la retenue“.

S'agissant du taux unique de 12% fixé par le nouveau paragraphe 2, le Conseil d'Etat entend faire remarquer que ce taux unique instaure une harmonisation vers le haut et que ce nouveau seuil implique en fait une augmentation de la charge fiscale des non-résidents de 20% sur les redevances littéraires et artistiques jusque là soumises à une retenue de 10%.

Or, compte tenu de la philosophie générale du projet de loi tendant à assouplir de manière générale la charge fiscale des contribuables, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il serait plus approprié de prévoir un

taux unique de 10%, ce qui permettrait dans ce cas précis de favoriser la recherche, le développement et l'innovation en matière de brevet.

Enfin, le Conseil d'Etat se demande si l'instauration d'une telle retenue dans le chef des non-résidents est compatible avec le principe communautaire de libre circulation des capitaux et de non-discrimination, dès lors qu'un résident d'un autre Etat membre est imposable sur ses recettes brutes sans qu'il ne puisse déduire des frais et dépenses, alors qu'un résident pourrait le faire. A l'instar de ce qui est prévu pour les tantièmes perçus par des non-résidents, le Conseil d'Etat propose de permettre, sur demande, l'imposition par voie d'assiette.

### *Le régime d'imposition des tantièmes*

Le texte du projet de loi vise à assouplir le régime en vigueur en supprimant l'impôt spécial sur les tantièmes et en instaurant une retenue à la source de 20% sur les revenus des tantièmes qui serait imputable sur la cote de l'impôt sur le revenu. Dans le chef des non-résidents, la nouvelle retenue à la source sur tantièmes sera libératoire pour autant que le seuil de 34.500 euros ne soit pas dépassé et que le contribuable ne touche pas d'autres revenus indigènes imposables dans le chef d'un contribuable non résident.

Afin de permettre que la retenue d'impôt sur tantièmes soit libératoire pour un administrateur non résident qui perçoit en plus de ses tantièmes d'autres revenus indigènes imposables par voie d'une retenue à la source libératoire, le Conseil d'Etat propose de supprimer la référence à l'article 156 L.I.R. et de prévoir que la retenue à la source sera libératoire à condition que l'administrateur ne perçoive aucun autre revenu professionnel visé à l'alinéa 1 de l'article 157bis L.I.R.

En outre, le Conseil d'Etat propose de supprimer le seuil de 34. 500 euros proposé car sinon le législateur n'atteindra pas l'objectif recherché, à savoir, „l'assouplissement appréciable ... aussi bien au niveau des formalités déclaratives incombant aux contribuables non résidents qu'au niveau des travaux administratifs à accomplir par l'Administration des contributions directes“.

Par le passé, le Conseil d'Etat s'était déjà prononcé à plusieurs reprises en faveur de la réforme du système d'imposition des tantièmes. Aussi approuve-t-il l'initiative des auteurs tendant à supprimer l'impôt spécial sur tantièmes.

Toutefois, il est d'avis qu'il convient aussi de prévoir la déductibilité des rémunérations octroyées aux administrateurs dans le chef de la société qui les verse. Pour des raisons de transparence et de facilité, le Conseil d'Etat souhaiterait une déductibilité en tant que dépenses d'exploitation.

Une telle proposition ne s'inspire pas seulement d'objectifs de transparence et de facilité d'imposition, mais elle s'explique surtout par la raison que, de l'avis du Conseil d'Etat, la rémunération d'un administrateur sous forme de tantièmes n'est pas à considérer sous l'aspect de distribution de bénéfices mais, en revanche, sous celui des revenus payés par l'entreprise aux administrateurs pour les services et conseils fournis ainsi que pour les responsabilités assumées lors de la prise de décisions par leurs conseils d'administration.

D'ailleurs, les tantièmes d'administrateurs sont généralement dus indépendamment qu'il y ait bénéfice ou non, ce qui corrobore le caractère de frais généraux engagés par l'entreprise. De ce fait, ces frais devraient être déductibles.

Dans ce contexte, les décisions importantes et de portée considérable prises ou à prendre par les membres de nombreux conseils d'administration au cours des derniers mois lors de restructurations ou sauvetages démontrent à suffisance, de l'avis du Conseil d'Etat, le rôle des administrateurs dans la vie d'une entreprise et partant le bien-fondé de la déductibilité des tantièmes.

Bien que le traitement fiscal des tantièmes d'administrateurs diffère considérablement de pays à pays, le Conseil d'Etat se doit de constater que les dispositions actuelles au Luxembourg font exception, alors que de nombreux pays reconnaissent la déductibilité en la matière.

### **Les mesures relatives à l'impôt sur la fortune**

Les auteurs du projet de loi se proposent d'alléger la charge de l'impôt sur la fortune, notamment pour les petits et moyens épargnants et investisseurs. A ces fins, certains abattements en matière d'impôt sur la fortune, dont l'assiette est établie d'après les dispositions de la loi sur l'évaluation des biens et valeurs, seront relevés ou nouvellement introduits, comme précisé à l'examen des articles.



Le cercle des placements pouvant bénéficier de l'abattement visé ci-avant du projet a été élargi aux actions et participations de toutes sortes, ce qui rencontre l'approbation du Conseil d'Etat. Il prend bonne note du fait que les abattements actuels de respectivement 100.000.– francs et 1.400.000.– francs ont été fusionnés en un seul nouvel abattement. Ainsi le montant de l'abattement déductible de l'ensemble formé par l'argent comptant, les comptes d'épargne et certains titres est relevé de 1.500.000.– francs actuellement à 75.000 euros, soit 3.025.000.– francs environ.

Le Conseil d'Etat approuve ces initiatives quant à leur principe, tout en estimant que le nouveau montant retenu reste encore trop modeste, même si le relèvement est important par rapport aux abattements prévus dans la législation actuelle.

En effet, cet impôt sur la fortune ne devrait pas frapper les personnes ne disposant que d'une épargne adéquate pour assurer leur niveau de vie modeste et que l'on peut situer, à titre purement indicatif, au montant équivalent à l'investissement correspondant à la valeur d'une maison unifamiliale. C'est en ce sens que le Conseil d'Etat propose de relever cet abattement à 250.000 euros, soit environ 10.085.000.– francs par ménage de deux conjoints.

Tout en saluant les initiatives susvisées du Gouvernement, le Conseil d'Etat voudrait attirer l'attention du législateur sur la nécessité de reconsidérer le principe même de l'impôt sur la fortune. Il convient d'abord de signaler que le droit fiscal allemand, qui sert souvent de référence lors des initiatives fiscales luxembourgeoises, a fondamentalement évolué au cours des dernières années. En effet, l'impôt sur la fortune a été suspendu en Allemagne en 1995 à la suite d'un arrêt de la Cour constitutionnelle allemande.

Selon le Conseil d'Etat, il faudra en outre considérer les aspects de double imposition, dès lors que les revenus de l'épargne sont imposés une première fois dans le contexte de l'impôt sur le revenu, d'une part, et une seconde fois dans le contexte de l'impôt sur la fortune ultérieurement, d'autre part.

Lors de cette même réflexion, il conviendra de prendre aussi en considération les aspects liés à la non-déclaration probable d'une grande partie de la fortune mobilière par les particuliers.

Quant à la situation prévalant dans d'autres Etats membres de l'Union européenne, le Conseil d'Etat voudrait relever qu'un tel type d'impôt sur la fortune n'existe pas ou plus dans de nombreux pays. Quant à la France, à sa connaissance, l'impôt de solidarité sur la fortune n'est effectif qu'à partir du seuil de 4.700.000.– francs français.

Le Conseil d'Etat est conscient de la grande complexité des problèmes évoqués ci-avant et estime qu'une réflexion approfondie devrait être entamée en matière d'impôt sur la fortune, tout en analysant les aspects liés à l'imposition des revenus sur capitaux. D'ailleurs, les initiatives prises au cours de ces dernières années en matière d'impôt sur la fortune pour les entreprises vont dans le même sens, à savoir, une atténuation de l'impact de cet impôt voire une suppression de fait pour la plupart d'entre elles.

\*

## **II. LA FISCALITE DES ENTREPRISES**

La réforme projetée aura une répercussion directe et importante sur l'ensemble des entreprises et cela tant par les modifications apportées aux tarifs des personnes physiques que par les modifications et adaptations concernant la fiscalité des entreprises. En effet, la réforme du tarif des personnes physiques se répercutera très favorablement sur la rentabilité de nombreuses petites entreprises. Quant aux autres entreprises, elles bénéficieront de l'adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu des collectivités (I.R.C.) ainsi que de l'impôt commercial et communal (I.C.C.). En outre, les auteurs du projet de loi ont proposé de nombreuses modifications et adaptations des dispositions fiscales régissant les entreprises.

L'impact de ces initiatives ne se fera pas seulement ressentir au niveau du développement d'activités existantes, mais il se manifesterá également sur l'attractivité accrue du Luxembourg pour y localiser des activités nouvelles. De cette façon les bases de production et d'emploi du pays se verront renforcées et les perspectives de croissance de l'économie luxembourgeoise seront maintenues voire élargies.

Les principales modifications concernent d'abord la détermination du bénéfice imposable.

Parmi les dispositions majeures, le Conseil d'Etat relève celles relatives à la transparence fiscale des entreprises collectives commerciales, le remploi des plus-values et les atténuations des doubles et multiples impositions économiques. Ces dernières améliorations concernent:

- le régime des sociétés mères et filiales et
- l'intégration fiscale.

Le régime des sociétés mères et filiales prévoit des dispositions permettant d'éviter une multiple imposition d'un même revenu, de façon à garantir à l'investisseur final une rentabilité normale de son investissement.

Parmi les modifications importantes, le Conseil d'Etat voudrait relever l'élargissement du champ d'application de l'article 166 L.I.R. aux participations détenues indirectement à travers les organismes fiscalement transparents, l'assouplissement du traitement fiscal du dividende avant acquisition pour éviter qu'une correction de valeur actée suite au paiement d'un dividende par une filiale ne devienne imposable lorsqu'elle sera reprise, ainsi que des précisions concernant la non-déductibilité de certaines dépenses.

En ce qui concerne les plus-values, un projet de règlement grand-ducal prévoit de ramener le seuil de participation de 25% à 10% et d'aligner la condition de la durée de détention sur celle prévue en matière de distribution de dividendes pour tenir compte également de la période de détention *a posteriori*.

En matière d'intégration fiscale, le Conseil d'Etat note que les dispositions de l'article 164bis L.I.R. sont assouplies au niveau des conditions à remplir pour l'octroi de ce régime. A ce sujet, il convient de mentionner la réduction de 99% à 95% du seuil de la participation, la suppression des conditions d'intégration au point de vue économique et de l'organisation de la filiale dans la société mère, ainsi que l'extension du régime d'intégration fiscale au profit des établissements stables indigènes des sociétés de capitaux non résidentes pleinement imposables.

### **Les critères de la résidence fiscale**

D'après les auteurs du projet de loi sous avis, le but de la modification des articles 159 et 160 L.I.R. consiste à éviter la présence d'une double résidence fiscale suivant les législations fiscales respectives de plusieurs pays pour les organismes à caractère collectif. L'ajout à l'article 159 L.I.R. définit de ce fait le résident fiscal comme le résident de l'Etat dans lequel il est un résident suivant les dispositions de la convention tendant à éviter les doubles impositions qui lie le Luxembourg et l'Etat concerné.

Cette disposition appelle les observations suivantes: en premier lieu, le Conseil d'Etat ne voit pas son utilité, dans la mesure où elle ne s'applique qu'aux Etats avec lesquels le Luxembourg a signé une convention de non double imposition. Or, vu que les conventions ont une valeur juridique hiérarchiquement supérieure à la loi nationale, il est superflu et même sans effet juridique de s'y référer dans un texte national.

En second lieu, le problème n'est pas du tout résolu pour les Etats avec lesquels le Luxembourg n'a pas signé de convention.

D'après les renseignements recueillis par le Conseil d'Etat, l'objet de la modification envisagée serait de pallier des divergences d'interprétation. Or, il résulte des considérations faites ci-avant, que d'après le Conseil, le dispositif envisagé n'améliore pas l'état du droit actuel et dès lors il y a lieu de faire abstraction de la modification envisagée.

### **Les restructurations d'entreprises**

Les modifications et précisions importantes apportées par le projet de loi en matière de restructurations d'entreprises se situent tant au niveau des sociétés qu'à celui des associés.

Au niveau des sociétés, et afin de garantir la neutralité fiscale en cas de fusions, d'apports d'actifs, de scissions et échanges d'actions, le projet de loi entend modifier les articles 22, 54, 59, 170, 171 et 172 L.I.R. Afin d'améliorer la lisibilité des textes et de mieux les structurer, les auteurs du projet de loi ont regroupé les dispositions régissant les opérations transfrontalières dans des articles nouveaux 22bis, 59bis, 170bis, 170ter et 172bis L.I.R.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat relève que l'harmonisation européenne des règles du droit des sociétés n'est pas encore atteinte en matière de fusion. Toutefois, en matière fiscale, l'harmonisation européenne est opérée à travers la directive 90/434/CEE du 23 juillet 1990 concernant le régime fiscal applicable aux fusions, scissions, apports d'actifs et échanges d'actions intéressant des sociétés d'Etats membres différents.

En ce qui concerne les fusions et scissions de sociétés, les articles concernés par les opérations internes et ceux relatifs aux opérations communautaires sont largement coordonnés aux fins de les soumettre aux mêmes conditions en vue de bénéficier de la neutralité fiscale.

Au niveau des associés, le projet de loi modifie complètement les dispositions traitant l'échange de titres. En effet, l'article *22bis* nouveau prévoit que, sur option de l'associé ou du créancier (en cas de conversion d'un emprunt), les opérations suivantes sont fiscalement neutres, c'est-à-dire sans découvertes de plus-values:

- conversion d'un emprunt à l'exception de l'intérêt capitalisé se rapportant à la période de l'exercice précédant la conversion qui devient imposable;
- transformation d'une société de capitaux en une autre société de capitaux;
- fusion ou scission de sociétés de capitaux ou de sociétés résidentes d'un Etat membre de l'Union européenne;
- échange d'actions faisant intervenir des sociétés d'Etats membres différents et les échanges de titres de sociétés d'un même Etat membre.

A la même occasion, les auteurs du projet de loi entendent généraliser le principe selon lequel l'associé, au moment de l'échange des titres effectué dans le cadre d'une fusion, d'une scission ou d'un échange d'actions en immunisation fiscale, peut recevoir une soulte en espèces ne dépassant pas 10% de la valeur nominale ou du pair comptable des titres donnés en échange.

Le Conseil d'Etat note que le projet de loi entend remplacer le principe jurisprudentiel du „Tauschgutachten“, dont l'application soulève souvent des problèmes d'interprétation, en élargissant davantage le champ d'application de la directive.

Les dispositions relatives aux restructurations d'entreprises dont question ci-avant sont non seulement d'une très haute technicité mais aussi d'une importance capitale pour l'environnement et l'infrastructure économiques du pays. Le Conseil d'Etat renvoie aux considérations spécifiques développées ci-après à l'examen des articles.

### **La bonification d'impôt pour investissement**

Les auteurs du projet de loi se proposent de modifier l'article *152bis* L.I.R., qui a pour objet la bonification d'impôt pour investissement, en élargissant le périmètre des biens éligibles afin d'englober parmi ces biens:

- la propriété industrielle: brevets d'invention, marques de fabriques, ...
- la propriété intellectuelle: droits d'auteur et droits voisins tels que les logiciels.

Il est, par ailleurs prévu de réduire la durée d'amortissement exigée pour que les actifs puissent bénéficier de la bonification d'impôt pour investissement de quatre à trois années. En outre, il est envisagé de modifier les dispositions en cas d'investissements liés à la reprise d'une entreprise existante en prévoyant que les investissements sont éligibles jusqu'à concurrence d'un plafond de 250.000 euros et d'exclure tous les biens usagés quel que soit le pays de provenance. Enfin, les taux actuels de la bonification d'impôt sont réduits de 30%, en passant à titre d'exemple de 12% à 8,4% pour la bonification d'impôt pour investissement complémentaire, en raison de la non-réalisation du partage de l'impact de la bonification d'impôt entre les communes et l'Etat.

Il est important de relever que l'instrument que constitue la bonification d'impôt pour investissement revêt une importance considérable pour mener une politique de l'investissement à l'abri des critiques communautaires.

A l'exposé des motifs, les auteurs du projet de loi estiment que les mesures touchant la bonification d'impôt pour investissement sont supposées avoir un impact budgétaire neutre. Le Conseil d'Etat est d'avis que, même si l'impact global était neutre, il se pourrait très bien que tel ne soit pas le cas pour un certain nombre d'entreprises commerciales, industrielles et artisanales et en particulier les petites et moyennes entreprises (PME). En effet, si d'un point de vue macroéconomique les effets positifs et les réductions de bonifications peuvent s'équilibrer, tel ne sera pas le cas pour les secteurs où la réduction des taux ne sera pas compensée par les mesures ayant trait à l'extension du cercle des éléments éligibles pour la bonification, notamment les brevets et logiciels.

En outre, la réduction des taux de bonification risque de toucher les entreprises ayant des projets d'investissements importants en cours. Aussi le Conseil d'Etat s'étonne-t-il de ce que les termes de

L'accord intervenu entre les communes et l'Etat puissent se répercuter négativement sur le niveau de bonification d'impôt dans le chef des entreprises et il suggère d'examiner si un maintien des taux prévus à l'article 152bis ne pourrait être envisagé sans mettre en péril les équilibres budgétaires, ou, si tel ne peut pas être le cas, d'envisager au moins une mesure à deux paliers, le premier maintenant le taux actuel de 12% pour l'investissement complémentaire ne dépassant pas 250.000 euros, le deuxième prévoyant le taux de 8,4% pour la partie des investissements complémentaires dépassant ce montant. Cette disposition serait, de l'avis du Conseil d'Etat, de nature à atténuer l'impact trop brutal de la réduction de taux de bonification envisagée. Dans cet ordre d'idées, le Conseil d'Etat insiste sur le fait qu'il convient de considérer l'impact de la réduction de taux de bonification dans l'ensemble des nombreuses autres mesures prises en faveur des entreprises, notamment quant à l'élargissement des possibilités de bonification et à l'allègement du poids de l'impôt sur le revenu des collectivités (I.R.C.).

Le Conseil d'Etat salue l'initiative visant l'extension de la bonification à des biens intangibles ou immatériels tels les brevets et certains logiciels. Il estime toutefois que la limitation aux seuls logiciels et brevets „mis en oeuvre à des fins de fabrication, de production, et/ou de commercialisation de biens et services dans le cadre de l'entreprise détentrice des logiciels et brevets“ est trop restrictive et risque de surcroît de s'avérer arbitraire. En effet, il sera en pratique très difficile, voire impossible, de distinguer entre les logiciels mis en oeuvre pour la fabrication, la production et/ou la commercialisation et ceux ayant seulement des fonctions administratives et de support. En effet, on constate sur le marché une tendance de plus en plus poussée vers des logiciels intégrés couvrant à la fois la dimension de gestion, celle de fabrication ou celle de commercialisation.

Par ailleurs, l'entreprise se trouve souvent confrontée au choix délicat entre les fournisseurs externes de logiciels, les services de sous-traitance informatique ou encore le développement interne de logiciels sur mesure. De l'avis du Conseil d'Etat, il serait préférable qu'il y ait neutralité fiscale, quelle que soit la solution retenue par l'entreprise, puisque chacune a son mérite et qu'il n'appartient pas au législateur d'en privilégier une par rapport aux autres.

En conséquence, le Conseil d'Etat propose de reconsidérer la philosophie même des bonifications d'impôt en matière d'informatique et de brevet et ceci dans le prolongement des objectifs voulus par le législateur. Aussi le Conseil d'Etat ne saurait-il qu'insister sur l'importance de ces mesures aux fins de bien positionner l'économie luxembourgeoise face aux défis de l'économie de demain.

Le Conseil d'Etat fera des propositions en ce sens.

Les autres mesures nouvelles envisagées en matière de bonification d'impôt pour investissement se rapportent:

- à l'admission de biens de faible valeur lors de la détermination de l'investissement global;
- à une solution satisfaisante en cas d'investissement lié à la reprise d'une entreprise existante, et à l'exclusion de tous les biens usagés dans la base de calcul pour la bonification. Le Conseil d'Etat a quelques hésitations à exclure d'office tout bien usagé en la matière.

Il reviendra en détail sur ces mesures lors de l'examen des articles.

### **Le niveau du taux de l'impôt sur le revenu des collectivités et la structure du tarif**

Un des objectifs principaux du projet de loi, comme déjà mentionné ci-avant, est d'atténuer la charge fiscale des entreprises moyennant une réduction du tarif de l'impôt sur le revenu des collectivités ainsi que de l'impôt commercial communal, dans l'objectif de positionner de façon optimale le Luxembourg au niveau européen, sans pour autant compromettre les équilibres de base et perspectives budgétaires.

Le tarif actuel de l'impôt sur les collectivités est de 20% pour la tranche de revenu imposable ne dépassant pas 400.000.- francs, de 80.000.- francs + 50% du revenu dépassant 400.000.- francs lorsque le revenu imposable est compris entre 400.000.- et 600.000.- francs, et de 30% lorsque le revenu imposable dépasse 600.000.- francs.

Le nouveau tarif prévoit un taux minimal de 20%, c'est-à-dire identique au taux actuel si le revenu imposable ne dépasse pas 10.000 euros, et un taux maximal de 22% pour les revenus imposables dépassant 15.000 euros. Lorsque le revenu imposable est compris entre 10.000 et 15.001 euros, l'impôt sur le revenu des collectivités est fixé à 2.000 euros + 26% du revenu, dépassant 10.000 euros.

Le nouveau tarif proposé, tout comme l'ancien tarif, présente la particularité que pour des raisons de raccordement technique des barèmes, le taux marginal d'imposition varie de façon non progressive.

Ainsi dans l'ancien tarif, le taux marginal est de 20% pour le revenu inférieur à 400.000.- francs, monte à 50% pour la tranche intermédiaire entre 400.000.- et 600.000.- francs, c'est-à-dire pour 100.- francs de revenu imposable additionnel l'entreprise paie 50.- francs d'impôt et, le taux marginal redescend à 30% au-delà du seuil de 600.000.- francs.

Dans le nouveau tarif, cette disparité de taux marginaux n'est pas si marquée puisque le taux marginal est de 20% pour la tranche inférieure, devient 26% pour la tranche intermédiaire et ce pour des raisons techniques de structure du barème, pour redescendre finalement à 22% au-delà de 15.000 euros.

Une telle structure de taux n'est guère satisfaisante en soi.

Comme l'écart entre le taux minimal de 20% et le taux maximal de 22% est très faible, le Conseil d'Etat estime qu'il eût été préférable de simplifier les modalités de détermination de l'impôt sur le revenu des collectivités.

A titre principal et dans un objectif de simplification, le Conseil d'Etat se prononce en faveur d'un taux unique et uniforme, à savoir le nouveau taux de 22%.

A titre subsidiaire et au cas où le législateur voudrait que toute entreprise paie à l'avenir un impôt sur le revenu des collectivités inférieur aux niveaux actuels, même si la différence est minime, le Conseil d'Etat propose d'assortir le taux unique de 22% d'un mécanisme d'abattement sur le revenu imposable de façon à ce qu'aucune entreprise ne voie son niveau d'imposition augmenter. Un tel abattement à fixer par exemple au niveau de 1.000 euros serait accordé aux entreprises dont le revenu imposable est inférieur à 10.000 euros. Dans cet ordre d'idées, le Conseil d'Etat voudrait cependant atténuer la crainte de voir payer certaines entreprises à revenus imposables faibles un impôt légèrement plus élevé que sous le régime actuel. En effet, dans ce cas d'espèce, il convient d'analyser également l'impact de la réforme dans son ensemble, tant au niveau de la situation de l'entreprise qu'au niveau de la personne physique de l'entrepreneur, ainsi que compte tenu de l'amélioration de l'environnement de l'entreprise.

### **L'impôt commercial communal sur le bénéfice d'exploitation**

Les modifications en matière d'impôt commercial communal (I.C.C.) transcrivent dans la législation fiscale les termes de l'accord entre le Gouvernement et le Syvicol du 8 octobre 2001, sur les mesures à prendre au niveau de et en relation avec l'impôt commercial communal dans le cadre de la réforme fiscale.

Le premier grand ordre d'idées consiste en un rapprochement entre l'I.C.C. et l'impôt sur le revenu des collectivités en ce qui concerne l'assiette de l'impôt. Le Conseil d'Etat approuve le principe d'une harmonisation maximale des bases imposables, alors que le contribuable y trouve plus de facilité. On peut même se demander s'il ne serait pas souhaitable d'uniformiser intégralement les bases imposables de deux types d'impôt qui grèvent tous les deux le bénéfice commercial, tout en réfléchissant à un nouvel agencement global.

Quant à la modulation du tarif, la baisse du taux de base de 4% à 3% constitue un allègement pour les entreprises, sans pour autant grever lourdement le budget des communes. Le Conseil d'Etat regrette cependant que faute d'accord entre l'Etat et les communes il a finalement été renoncé à mettre en oeuvre une réforme approfondie des ressources des communes, comprenant l'abrogation pure et simple de l'I.C.C., comme ce fut prévu dans la déclaration gouvernementale. Ceci est d'autant plus regrettable que, du point de vue des entreprises, le principe même de l'I.C.C. peut paraître contestable, dans la mesure où il alourdit par un impôt communal la charge fiscale des entreprises luxembourgeoises et grève ainsi leur compétitivité. L'abolition de l'I.C.C. devrait évidemment être contrebalancée par un réaménagement des sources de financement des communes.

Le Conseil d'Etat constate encore que l'accord précité entre le Gouvernement et le Syvicol, dont le texte fait partie de l'exposé des motifs, donne à la mesure d'abaissement du taux de base un caractère conditionnellement provisoire. En effet, d'après le point 5 de l'Accord, „dans le cas où le montant total de l'impôt commercial communal diminuerait au cours des années à venir par rapport à son montant pour l'année budgétaire 2001, des mesures seront prises pour corriger cette évolution, à condition qu'il y ait une augmentation des recettes fiscales de l'Etat qui le permette“. Ce mécanisme de sauvegarde pourrait même comprendre un relèvement des taux communaux.

Ce mécanisme de sauvegarde est pour le moins incertain, dans la mesure où il comprend plusieurs clauses potentielles dans le chef de l'Etat: combien „d'années à venir“ faut-il prendre en considération? Quand est-ce que l'augmentation des recettes fiscales de l'Etat est suffisante?

Même si les modifications en matière d'I.C.C. sont réelles, le Conseil d'Etat doit constater en définitive qu'elles ne méritent pas vraiment le titre de „réforme“ et que des questions importantes quant au financement des communes ont été reportées dans un futur peu certain.

### **L'imposition du capital**

#### *L'impôt sur la fortune*

La réforme principale consiste à remplacer l'imputation de l'impôt sur la fortune (I.F.) sur l'impôt sur le revenu des collectivités (I.R.C.) par une imputation de l'I.R.C. sur l'I.F. Par conséquent, la disposition afférente sort de l'article 174bis L.I.R. pour devenir un nouveau paragraphe 8a L.I.F.

Le Conseil d'Etat approuve cette modification, puisqu'elle permet d'augmenter la cohérence du système. Il est ainsi certain que les entreprises peuvent effectivement profiter de la déduction, ce qui n'était sous l'ancien système pas le cas lorsque l'entreprise ne réalisait pas de bénéfice sujet à l'I.R.C., du fait de l'imputation du crédit d'impôt, tout en étant assujettie à l'I.F.

En termes financiers, il ne devrait s'agir que d'un transfert de recettes budgétaires, sauf à prendre en considération la diminution des rentrées due aux situations où l'imputation n'était en fait pas possible, vu que l'entreprise ne payait pas d'I.R.C., ainsi qu'exposé ci-avant.

#### *L'évaluation des biens et valeurs*

Le Conseil d'Etat appuie les modifications prévues par le projet sous avis, alors que l'inclusion des groupements d'intérêt économique et des groupements d'intérêt économique européens aligne la définition des sociétés dites fiscalement transparentes en matière d'évaluation des biens et valeurs sur celle ayant cours en matière d'I.R.C. et d'I.C.C., ce qui contribue à augmenter la cohérence générale du système fiscal.

Le Conseil d'Etat renvoie à ses considérations générales, en ce qui concerne le montant des abattements.

#### *La taxe d'abonnement*

La réduction de la taxe d'abonnement de 0,06% à 0,05% est une mesure en faveur du développement des organismes de placement collectif luxembourgeois face à la concurrence d'autres places financières. Il est à prévoir que la perte de revenus budgétaires due à la baisse du taux sera compensée par l'accroissement des avoirs nets sous gestion soumis à la taxe.

### **Le certificat d'investissement audiovisuel et le certificat d'investissement en capital-risque**

La principale réforme consiste à remplacer le système actuel d'un abattement de revenu, c'est-à-dire une réduction du revenu imposable, par une bonification d'impôt, c'est-à-dire une diminution de l'impôt dû.

L'avantage que représente le certificat est légèrement réduit puisque le montant du crédit d'impôt est fixé à 30% de la valeur nominale du certificat. Actuellement, l'avantage est égal à 31,20% de la valeur nominale du certificat.

Sur un plan plus fondamental, les certificats d'investissement en capital-risque appellent *mutatis mutandis* les mêmes considérations que celles soulevées dans le contexte de l'abolition par étapes de la loi Rau. En effet, d'après le paragraphe 2 point 1 de l'article VI de la loi du 22 décembre 1993 ayant pour objet la relance de l'investissement dans l'intérêt du développement économique (article 12 du projet de loi sous avis), les entreprises bénéficiaires desdits apports doivent être constituées sous forme de sociétés de capitaux de droit luxembourgeois résidentes et pleinement imposables. D'après le point 4 du même paragraphe, les endossataires des certificats ne peuvent être que des personnes morales constituées sous forme de sociétés de capitaux de droit luxembourgeois résidentes et pleinement imposables.

Le lien avec la problématique soulevée par la loi Rau n'est pas nouveau. L'exposé des motifs de la loi du 22 décembre 1993 précitée, avait clairement exprimé que cette loi visait en partie à se substituer à la

loi Rau, dont la non-prorogation était envisagée à l'époque. La justification de cette substitution reposait sur trois mesures et objectifs, dont notamment le but de drainer des capitaux vers des investissements productifs dans l'économie luxembourgeoise. Dans son avis du 16 novembre 1993, le Conseil d'Etat avait déjà à l'époque attiré l'attention sur les risques de non-conformité avec les règles communautaires en matière d'aides. Il avait plus spécialement souligné que les Etats membres de l'Union européenne devraient à l'avenir „soumettre à une analyse autrement réfléchie les options qu'[ils] seront amenés à prendre quant à l'agencement de telles mesures. Au regard de cette évolution, il importera pour le Luxembourg d'agir dans le sens d'une „normalisation“ de notre fiscalité, d'un effet bénéfique pour nos entreprises, plutôt que de rechercher cet effet par le biais de régimes sélectifs spécifiques à tel ou tel autre secteur de notre seule économie nationale“.

Le Conseil d'Etat donne à considérer que depuis 1993, l'évolution de la jurisprudence communautaire et les efforts de détection de mesures non compatibles avec le droit communautaire vont sans doute au renforcement des exigences de conformité. La récente communication de la Commission européenne, publiée au JOCE No C235/3 du 21 août 2001 et intitulée „Aides d'Etat et Capital – Investissement“ en est l'illustration la plus actuelle.

Le Conseil d'Etat s'interroge enfin sur la remarque figurant au commentaire des articles, que „les certificats n'ont pas le caractère de valeurs mobilières ni de titres. En premier lieu, cette qualification négative ne résulte pas du projet de loi. En second lieu, on peut se demander quelle est donc, par défaut, la nature juridique de ces certificats. Il n'est en effet pas recommandable de créer des catégories juridiques *sui generis* auxquelles les règles juridiques de droit commun sont inapplicables, mais pour lesquelles leur régime spécifique n'est pas entièrement défini. Une telle situation risque de donner lieu à un vide juridique.

\*

### LA LOI ORGANIQUE DE L'ADMINISTRATION DES CONTRIBUTIONS DIRECTES

Le projet envisage différentes modifications de la loi organique de l'Administration des contributions directes, qui portent notamment sur un reclassement du poste du sous-directeur, l'introduction d'une filière informatique dans différentes carrières de l'administration, l'augmentation du nombre des emplois hors cadre dans la carrière moyenne des rédacteurs et l'introduction d'emplois à attributions particulières placés hors cadre dans la carrière inférieure de l'expéditionnaire.

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il est inapproprié d'insérer dans une loi fiscale des dispositions portant sur le cadre des fonctionnaires. D'ailleurs, il a adopté la même approche en ce qui concerne un certain nombre d'autres projets dont il a été saisi. (Voir entre autres le deuxième avis complémentaire du 17 juin 1997 relatif au projet de loi devenu la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés – *Doc. parl. No 3837*<sup>18</sup>.) Les dispositions figurant sous l'article 9 du projet sous revue seraient donc à reprendre dans un projet à part.

Encore, le Conseil d'Etat doit-il s'étonner que le projet sous avis prévoit d'un côté un reclassement du sous-directeur au grade 17 et d'un autre côté l'introduction d'emplois à attributions particulières placés hors cadre dans la carrière inférieure de l'expéditionnaire. Le Conseil d'Etat n'est pas opposé à ces dispositions dont il peut apprécier les raisons. Cependant, il doit constater que dans un autre projet dont il est actuellement saisi, le Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative, auquel il incombe de veiller à l'application de principes uniformes dans les différentes administrations, s'est opposé, pour des raisons qui sont les siennes, au reclassement d'un chef d'administration du grade 16 au grade 17 et à l'introduction d'emplois à attributions particulières placés hors cadre dans la carrière inférieure de l'expéditionnaire. Le Conseil d'Etat ne saurait tolérer que l'arbitraire s'installe et que deux poids et deux mesures soient appliqués. Aussi doit-il s'opposer formellement aux dispositions de l'article 9 du projet sous revue.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### Article 1er

Sont regroupées sous cet article toutes les modifications se rapportant au titre I – *Impôt sur le revenu des personnes physiques* de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

**1°** La modification proposée à la deuxième phrase du numéro 2 de l'article 14 L.I.R. a pour but d'englober dans la catégorie des bénéficiaires commerciaux les bénéfices réalisés par les groupements d'intérêt économique et les groupements d'intérêt économique européens. Le Conseil d'Etat observe que cette modification constitue une conséquence logique de la modification proposée à l'article 175 L.I.R. Il renvoie à ses commentaires figurant sous l'article 3 ci-après et marque son accord avec le texte proposé.

Les nouvelles dispositions résultant de l'insertion d'un numéro 4 nouveau permettront de colorer sous certaines conditions les bénéfices réalisés par les sociétés de personnes et partant de les assimiler, dans une certaine mesure, à des bénéfices réalisés par des sociétés de capitaux. Ces sociétés pourront dès lors, à l'instar des sociétés de capitaux, reporter la mise à découvert et l'imposition des plus-values latentes.

L'hypothèse visée au nouveau numéro 4 est celle où la société de personnes n'exerce pas une réelle activité commerciale mais est détenue de façon prépondérante par une ou plusieurs sociétés de capitaux. De ce fait, le bénéfice généré par la société de personnes est qualifié de bénéfice commercial. En outre, ce bénéfice sera soumis à l'impôt commercial communal dans le chef de la société de personnes.

Le Conseil d'Etat relève que ce mécanisme s'appuie sur la théorie consacrée par la jurisprudence allemande dite „Geprägerechtsprechung“ („théorie de l'empreinte“) qui a été intégrée dans la loi allemande.

Le Conseil d'Etat se demande pourquoi les auteurs du projet précisent dans leurs commentaires que ce régime s'applique seulement lorsque les associés sont des sociétés de capitaux résidentes ou aux non-résidentes mais uniquement dans ce dernier cas dans l'hypothèse où elles ont un établissement stable au Luxembourg. En effet, le texte du projet soumis à examen ne fait pas une telle distinction.

Le Conseil d'Etat relève enfin que le mécanisme décrit ci-dessus peut se reproduire en chaîne et s'appliquer dans le cadre d'une structure juridique à niveaux multiples.

N'ayant pas d'observations de fond à formuler, il marque par conséquent son accord quant au texte proposé.

**2°** La modification envisagée de l'alinéa 5 de l'article 22 L.I.R. porte sur l'évaluation des titres en cas d'échange.

Elle énonce le principe selon lequel „le prix de cession du bien donné en échange correspond à sa valeur estimée de réalisation“.

La règle fixée à l'alinéa 5 de l'actuel article 22 disposant qu'„en cas de transformation d'une société de capitaux en une autre société de capitaux, de fusion ou de scission de société, ou de conversion d'un emprunt, les titres reçus en échange sont réputés constituer les mêmes biens que les titres remplacés“ devient maintenant l'exception et figure à l'article 22*bis* nouveau.

Le Conseil d'Etat marque son accord sur le texte proposé.

**3°** La modification proposée a pour but d'insérer un nouvel article 22*bis* L.I.R. relatif à l'échange de biens (actions, obligations convertibles ...). Cet article contient désormais les dispositions afférentes relatives à la transposition de la directive 90/434/CEE du 23 juillet 1990 (ci-après „la directive“) concernant le régime fiscal commun applicable aux fusions, scissions, apports d'actifs et échanges d'actions intéressant des sociétés de plusieurs Etats membres sur ce point.

Il regroupe toutes les opérations d'échange pouvant être réalisées en neutralité fiscale, en reprenant les dispositions de l'actuel alinéa 5 de l'article 22, et en y apportant des précisions complémentaires. En outre, il reprend les dispositions de l'alinéa 1 de l'article 54 pour ce qui concerne l'échange d'actions et qui constituent la transposition de l'article 2 d) de la directive précitée. Le Conseil d'Etat renvoie quant à ce dernier point à ses commentaires indiqués sous le numéro 6° de l'article 1er ci-après.



Le Conseil d'Etat est tout d'abord d'avis, qu'il eût été préférable, pour des raisons de clarté, d'introduire les définitions de la directive directement dans le texte du projet de loi soumis à examen.

Parmi les définitions à reprendre, devront figurer de l'avis du Conseil d'Etat les notions telles que: société apporteuse, société bénéficiaire, société d'un Etat membre au sens de la directive, fusion, scission, apports d'actifs, échange d'actions, société acquérante, société acquise, ainsi que branche d'activité.

De l'avis du Conseil d'Etat, le règlement grand-ducal tel que prévu à l'alinéa (7) du texte proposé ne se prête pas pour établir les conditions dans lesquelles une société est réputée être une société résidente.

Compte tenu de ces observations, le Conseil d'Etat propose d'insérer un nouvel alinéa (1) libellé comme suit:

- „(1) – *Au sens de la présente loi, on entend par:*
- *société d'un Etat membre: toute société visée à l'article 3 de la directive 90/434/CEE du 23 juillet 1990, concernant le régime fiscal commun applicable aux fusions, scissions, apports d'actifs et échanges d'actions intéressant des sociétés d'Etats membres différents;*
  - *fusion: l'opération par laquelle:*
    - a) *une ou plusieurs sociétés transfèrent, par suite et au moment de leur dissolution sans liquidation, l'ensemble de leur patrimoine, activement et passivement, à une autre société préexistante, moyennant l'attribution à leurs associés de titres représentatifs du capital social de l'autre société et, éventuellement, d'une soulte en espèces ne dépassant pas 10% de la valeur nominale ou, à défaut de valeur nominale, du pair comptable de ces titres;*
    - b) *deux ou plusieurs sociétés transfèrent, par suite et au moment de leur dissolution sans liquidation, l'ensemble de leur patrimoine, activement et passivement, à une société qu'elles constituent, moyennant l'attribution à leurs associés de titres représentatifs du capital social de la société nouvelle et, éventuellement, d'une soulte en espèces ne dépassant pas 10% de la valeur nominale ou, à défaut de valeur nominale, du pair comptable de ces titres;*
    - c) *une société transfère, par suite et au moment de sa dissolution sans liquidation, l'ensemble de son patrimoine, activement et passivement, à la société qui détient la totalité des titres représentatifs de son capital social;*
  - *scission: l'opération par laquelle une société transfère, par suite et au moment de sa dissolution sans liquidation, l'ensemble de son patrimoine, activement et passivement, à deux ou plusieurs sociétés préexistantes ou nouvelles, moyennant l'attribution à ses associés, selon une règle proportionnelle, de titres représentatifs du capital social des sociétés bénéficiaires de l'apport et, éventuellement, d'une soulte en espèces ne dépassant pas 10% de la valeur nominale ou, à défaut de valeur nominale, du pair comptable de ces titres;*
  - *apports d'actifs: l'opération par laquelle une société apporte, sans être dissoute, l'ensemble ou une ou plusieurs branches de son activité à une autre société, moyennant la remise de titres représentatifs du capital social de la société bénéficiaire de l'apport;*
  - *échange d'actions: l'opération par laquelle une société acquiert, dans le capital social d'une autre société, une participation ayant pour effet de lui conférer la majorité des droits de vote de cette société, moyennant l'attribution aux associés de l'autre société, en échange de leurs titres, de titres représentatifs du capital social de la première société et, éventuellement, d'une soulte en espèces ne dépassant pas 10% de la valeur nominale ou, à défaut de valeur nominale, du pair comptable des titres qui sont remis en échange;*
  - *société apporteuse: la société qui transfère son patrimoine, activement et passivement, ou qui apporte l'ensemble ou une ou plusieurs branches de son activité;*
  - *société bénéficiaire: la société qui reçoit le patrimoine, activement et passivement, ou l'ensemble, ou une ou plusieurs branches d'activité de la société apporteuse;*
  - *société acquise: la société dans laquelle une autre société acquiert une participation, moyennant un échange de titres;*
  - *société acquérante: la société qui acquiert une participation, moyennant un échange de titres;*

- *branche d'activité: l'ensemble des éléments d'actif et de passif d'une division d'une société qui constituent, du point de vue de l'organisation, une exploitation autonome, c'est-à-dire un ensemble capable de fonctionner par ses propres moyens.*“

Les alinéas (1) à (6) deviennent les alinéas (2) à (7) nouveaux étant entendu que l'alinéa (7) actuel est supprimé. Le cas échéant, les références à l'alinéa 7 seraient à remplacer par celles à l'alinéa 1.

S'agissant de l'exception posée à l'alinéa 1 (*alinéa 2 selon le Conseil d'Etat*) et qui dispose que „les opérations d'échange ne conduisent pas à la réalisation des plus-values inhérentes aux biens échangés“, le Conseil d'Etat entend relever que les nouvelles dispositions laissent toutefois au créancier ou à l'associé, dans les hypothèses visées aux numéros 1, 3 et 4 du nouvel article 22*bis* alinéa 1, la possibilité de se voir appliquer le principe posé à l'alinéa 5 de l'article 22 nouveau.

L'alinéa 2 (*alinéa 3 selon le Conseil d'Etat*) du nouvel article 22*bis* constitue une transposition de la directive précitée pour ce qui concerne le versement de la soulte.

Par ailleurs, l'alinéa 5 (*alinéa 6 selon le Conseil d'Etat*) du nouvel article 22*bis* dispose que „lorsque l'acquéreur est une société de capitaux résidente pleinement imposable ou un établissement stable indigène d'une société de capitaux non résidente, l'application de l'alinéa 1er, No 4, est toutefois soumise à la condition que la société acquérante évalue les titres à la valeur comptable inscrite au bilan de l'associé apporteur au moment de l'apport ...“.

L'article 22*bis* vise précisément le cas où les titres échangés font partie de l'actif net investi et où donc le bénéficiaire qui résulterait de la réalisation des plus-values serait un bénéficiaire commercial.

Le Conseil d'Etat entend relever qu'une disposition similaire, tendant à ce que l'échange de titres ne conduise pas à la réalisation des plus-values, est insérée dans un nouvel alinéa 11 de l'article 102 dans la sous-section „Revenus divers“ et libellée comme suit:

„(11) Lorsque l'acquéreur est une société de capitaux résidente pleinement imposable ou un établissement stable indigène d'une société de capitaux non résidente, l'application de l'article 22*bis*, alinéa 1er, No 4 est toutefois soumise à la condition que l'acquéreur évalue les titres au prix d'acquisition initialement engagé par l'associé apporteur ... “

Or, le Conseil d'Etat note que de l'avis de la Chambre de Commerce les conditions posées par le nouvel article 22*bis* et par l'alinéa 11 de l'article 102 sont irréalisables dans les échanges d'actions impliquant un grand nombre d'échangistes accusant des valeurs comptables et des prix d'acquisition différents. Il sera en effet impossible voire très difficile pour la société acquérante d'évaluer les actions apportées à la valeur qu'elles avaient dans le chef de chaque entreprise apporteuse, ou au prix d'acquisition de chacun des milliers de particuliers, qui acceptent l'offre d'échange.

Le Conseil d'Etat prend acte que selon la Chambre de Commerce, la solution correcte sur le plan pratique, pour sauvegarder l'imposition, est d'exiger, au niveau de l'apporteur, que le prix d'acquisition des titres reçus en échange corresponde au prix d'acquisition des titres échangés.

Sur le plan économique, la Chambre de Commerce note qu'il est évident que le capital et les réserves de la nouvelle grande société ne pourront s'orienter sur des valeurs comptables ou des prix d'acquisition qui peuvent remonter à des décennies, voire à des générations.

Sur le plan juridique, la Chambre de Commerce estime que les solutions proposées sont en infraction à la directive.

En effet, le Conseil d'Etat rappelle que l'article 8, alinéa 1 de la directive érige en principe, que „l'attribution, à l'occasion ... d'un échange d'actions, de titres représentatifs du capital social de la société ... acquérante, à un associé de la société ... acquise, en échange de titres représentatifs du capital de cette dernière société, ne doit, par elle-même, entraîner aucune imposition sur le revenu, les bénéfices ou les plus-values de cet associé“.

En outre, la directive, à condition que ses autres dispositions telle que, en matière d'échange d'actions, l'obtention de la majorité des droits de vote, soient remplies exige, selon l'alinéa 2 de l'article 8, que „... l'associé n'attribue pas aux titres reçus en échange une valeur fiscale plus élevée que celle que les titres échangés avaient immédiatement avant ... l'échange d'actions“.

Aux termes de la directive, il ressort clairement que l'exigence du maintien de la valeur fiscale s'applique donc au niveau de l'actionnaire, c'est-à-dire l'associé apporteur, pour les titres reçus en échange et nullement au niveau de la société qui reçoit ces titres, c'est-à-dire la société acquérante.

Le Conseil d'Etat estime qu'il est recommandable, voire nécessaire, que les auteurs du projet de loi reconsidèrent la rédaction de l'alinéa 5 en proposant une solution adéquate tant du point de vue pratique que du point de vue juridique, en ce sens qu'elle ne doit pas nécessiter que „la société acquérante évalue les titres à leur valeur comptable inscrite au bilan de la société apporteuse au moment de l'apport“, tout en s'assurant de ne pas laisser la porte ouverte à des structures pouvant se prêter à des abus.

En revanche, le Conseil d'Etat entend rappeler que la directive n'exclut pas l'imposition ultérieure de la plus-value inhérente aux titres échangés.

L'alinéa 2 du nouvel article 22*bis* constitue une transposition de la directive précitée pour ce qui concerne le versement de la soulte.

**4°** La modification technique visant à compléter l'alinéa 1 de l'article 25 en vue de clarifier la détermination du prix d'acquisition d'un bien en matière d'opération d'échange ne donne pas lieu à observation.

**5°** Les modifications envisagées à l'endroit de l'article 46 L.I.R. relatif aux dépenses d'exploitation ne donnent pas lieu à observation.

Le Conseil d'Etat marque son accord avec la proposition de supprimer les dispositions du N° 5 dudit article. S'agissant des modifications proposées aux points b) et c) (selon la numérotation du commentaire des articles) visant respectivement à modifier les dispositions No 12 et No 13 de l'article 46, le Conseil d'Etat n'a pas d'observations.

**6°** La disposition proposée a pour but de modifier l'article 54 L.I.R. relatif à l'immunisation des plus-values et vise d'abord à simplifier les procédures administratives. Le Conseil d'Etat approuve les modifications proposées. Toutefois en ce qui concerne „le délai de 12 mois prenant cours à la date d'achèvement du nouvel immeuble“ exigé en cas de vente d'un ancien immeuble, le Conseil d'Etat se pose la question du bien-fondé de la condition de délai relativement bref, alors que la première condition à remplir est que „l'exploitant quitte l'ancien immeuble et s'installe dans le nouvel immeuble dès son achèvement“. De l'avis du Conseil d'Etat cette première condition est suffisamment restrictive. Il propose de supprimer la deuxième condition relative au délai de 12 mois.

Par conséquent, la fin de l'alinéa 1a) se lirait comme suit:

„... un remploi anticipé peut exceptionnellement être opéré à condition que l'exploitant quitte l'ancien immeuble et s'installe dans le nouvel immeuble dès son achèvement.“

En outre, et dans un souci de meilleure lisibilité, la modification proposée vise à ôter les dispositions ayant trait à la transposition de la directive 90/434/CEE du 23 juillet 1990 concernant l'échange d'actions pour les insérer au nouvel article 22*bis* L.I.R. tel que mentionné à l'endroit de l'article 1er, 3°.

Le Conseil d'Etat entend faire remarquer que les dispositions actuellement en vigueur et insérées à l'article 54 alinéa 2 prévoient que pour bénéficier de l'immunisation, les titres de capital doivent avoir été détenus pendant une période de 12 mois au moins précédant le début de l'exercice au cours duquel le bien, qui doit être une participation, a été aliéné. Or la nouvelle version de l'article 22*bis* ne contient pas de dispositions analogues. Par conséquent, il convient de considérer que les plus-values sur participations, lorsqu'elles ne sont pas exonérées, ne seront immunisables que si les titres auront été détenus pendant une période de cinq ans.

Le Conseil d'Etat marque néanmoins son accord sur le texte proposé.

**7°** La disposition proposée a pour but de modifier l'article 59 L.I.R. relatif à l'apport d'actifs en cas de restructuration d'entreprises. La modification vise à garantir la neutralité fiscale de tels regroupements notamment en permettant, sous réserve de certaines conditions, de reporter l'imposition d'éventuelles plus-values latentes au moment d'une restructuration jusqu'à la date de leur réalisation effective.

Le Conseil d'Etat entend remarquer que dorénavant l'article 59 L.I.R. ne concernera que les entreprises résidentes, ce qui simplifiera la lecture dudit article. Par ailleurs, le champ d'application de cet article est élargi aux bénéficiaires qui sont des organismes à caractère collectif au sens de l'article 159 L.I.R.

Le Conseil d'Etat marque son accord avec le texte proposé.

**8°** La modification proposée a pour but d'insérer un nouvel article *59bis* applicable aux seuls apports communautaires et fixe les conditions permettant à un apport communautaire de rester sans incidence du point de vue fiscal par référence aux mesures fixées à l'article 59 L.I.R.

**9°** La disposition a pour but de prévoir que les rentes perçues d'un conjoint divorcé résident ne sont imposables que dans la mesure où elles sont déductibles dans le chef de celui-ci.

Le Conseil d'Etat constate qu'une rente perçue d'un conjoint divorcé résidant dans un autre pays ne serait pas imposable faute d'être déduite au Luxembourg.

Le Conseil d'Etat marque son accord sur le texte proposé.

**10°** Suite à certains jugements du Tribunal administratif, il est proposé d'ajouter au niveau de l'article 97 L.I.R. le principe de non-compensation d'un revenu de capitaux mobiliers négatif avec des revenus positifs d'autres catégories de revenus. Ce principe connaît toutefois une exception.

Le Conseil d'Etat marque son accord sur le texte proposé.

**11°** Le projet actualise le montant en dessous duquel les revenus provenant de prestations non comprises dans une autre catégorie de revenus, ne sont pas imposables.

D'autre part, il qualifie de revenus divers le capital relatif à un contrat de prévoyance-vieillesse (article 111*bis* L.I.R.) perçu à l'échéance normale du contrat, lors du décès avant l'échéance du contrat ou en raison d'invalidité ou de maladie grave.

Le Conseil d'Etat s'interroge dans le chef de qui l'épargne accumulée est imposable en cas de décès du preneur d'assurance ou du titulaire du compte „prévoyance-vieillesse“. En effet, ce produit ne se fonde-t-il pas dans la masse successorale? Par conséquent, le Conseil d'Etat propose de ne pas imposer l'épargne accumulée en cas de décès du preneur d'assurance ou du titulaire du compte „prévoyance-vieillesse“.

**12°** Au niveau des bénéfices de spéculation, il est proposé de supprimer la disposition qui prévoit que les plus-values de spéculation sur des obligations luxembourgeoises ne sont pas à prendre en considération.

D'autre part, la disposition prévoit d'augmenter le seuil à partir duquel les bénéfices de spéculation sont imposables de 10.000.– francs à 500 euros.

Le Conseil d'Etat marque son accord sur le texte proposé.

**13°** La disposition a pour but d'assimiler à la cession de parts d'une participation importante, la cession d'un emprunt convertible lorsque le contribuable détient une participation importante dans la société qui a émis l'emprunt.

D'autre part, la disposition entend abaisser le seuil à partir duquel une participation est considérée comme importante de 25% à 10%. En plus, la disposition prévoit de tenir compte également des parts détenues au travers d'une société de capitaux dont le contribuable détient la majorité des droits de vote. Le Conseil d'Etat constate que le critère utilisé est la majorité des droits de vote et non une participation supérieure à 50%.

Dans la mesure où une participation sera considérée comme importante si à un moment quelconque des 5 dernières années le contribuable a détenu une participation supérieure à 10%, le Conseil d'Etat est d'avis que cette disposition a un effet rétroactif. Pour cette raison, le Conseil d'Etat propose de n'appliquer pour les participations existant au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi cette disposition qu'à partir de l'année d'imposition 2007.

Le Conseil d'Etat renvoie à ce sujet à l'examen de l'article 14 où il fera une proposition de texte en ce sens.

**14°** La disposition a pour but de considérer qu'il y a partage d'une société non seulement lorsqu'une société résidente opte pour le statut de holding 29 mais également lorsqu'une société non résidente pleinement imposable opte pour un régime d'exemption.

Dans un souci de clarté, le Conseil d'Etat propose de remplacer les termes „exempte d'impôts“ par „exempte de tout impôt sur le revenu“.

D'autre part, les alinéas 4 et 5 sont supprimés du fait qu'ils ont été intégrés dans l'article 102 L.I.R.

**15°** La disposition introduite au nouveau numéro 1a de l'article 102 L.I.R. consacre le principe que l'échange d'un bien est également à assimiler à une vente suivie d'une acquisition lorsque l'opération se produit dans le cadre du patrimoine privé du contribuable. Le prix de réalisation du bien donné en échange correspond à sa valeur estimée de réalisation.

D'autre part, la disposition vise à préciser qu'en cas de transfert d'une plus-value sur un immeuble (c'est-à-dire en cas d'immunisation de la plus-value en vertu de l'alinéa 8 de l'article 102 L.I.R.), le prix d'acquisition de l'immeuble est réduit à concurrence de la plus-value transférée.

Enfin, il est proposé d'adapter les coefficients de réévaluation de l'alinéa 6 de l'article 102 L.I.R. Le Conseil d'Etat marque son accord sur le texte proposé.

**16°** Ce point entend compléter le premier alinéa de l'article 109*bis* par un point 3 dont la teneur a pour objet de rendre applicables aux divorces prononcés par décision judiciaire avant le 1er janvier 1998 les solutions de déductibilité des rentes et charges permanentes fixées par décision judiciaire pour les divorces prononcés après le 31 décembre 1997.

Le Conseil d'Etat approuve en principe cette approche. Il en est cependant à se demander si la procédure adoptée consistant à demander annuellement l'accord de l'ancien conjoint bénéficiaire est appropriée, ceci d'autant plus que cet accord risque de se solder par une imposition personnelle dans son chef.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il y a lieu de faire abstraction du texte proposé comme point 3 et de supprimer en même temps les termes „prononcé après le 31 décembre 1997“ à la fin du point 2. Cette solution aurait l'avantage de mettre sur pied d'égalité tous les débirentiers et tous les crédientiers, quelle que soit la date du prononcé du divorce.

La proposition de libellé de la première phrase de l'alinéa 2 de l'article 109*bis* rencontre l'accord du Conseil d'Etat.

**17°** L'adaptation de l'article 110 L.I.R. concernant la déductibilité des cotisations de sécurité sociale en vue de le mettre en conformité avec la législation afférente ne donne pas lieu à observation. Par ailleurs, la nouvelle rédaction apporte une solution aux cas où de telles cotisations sont versées à un régime étranger de sécurité sociale. Les solutions proposées rencontrent l'accord du Conseil d'Etat.

**18°** Ce point entend compléter l'article 111 L.I.R. concernant la déductibilité des primes et cotisations versées à une entreprise d'assurance-vie.

Les modifications proposées sont justifiées par les auteurs au motif qu'un certain nombre de produits d'assurance-vie modernes s'apparenteraient plus à un produit bancaire qu'à un produit d'assurance au sens classique comportant un élément aléatoire.

Nombreux sont les produits d'assurance actuellement offerts sur le marché par les assureurs-vie qui ne répondent pas à des critères classiques de périodicité du paiement des primes et de durée minimum et ne comportent généralement aucun élément de biométrie ou aléatoire. Il s'agit pour l'essentiel de contrats liés à un fonds d'investissement ou un fonds dédié pour lesquels les primes sont versées, soit au moyen d'une prime unique soit par versements périodiques dont le preneur est libre de déterminer le montant. S'y ajoute que souvent ces produits n'ont même pas de durée préétablie et qu'en tout état de cause ils sont rachetables à tout moment. D'autres produits commercialisés sous les termes de bons d'assurance ou bons de capitalisation sont de purs produits de capitalisation et sont à ce titre assimilables aux produits similaires offerts par les banques.

Le Conseil d'Etat partage l'approche générale du Gouvernement. Il marque son accord sur le principe selon lequel seuls les contrats d'assurance présentant une certaine durée et une certaine périodicité dans le paiement des primes ou cotisations devraient bénéficier de la déductibilité fiscale comme présentant une réelle contribution du preneur d'assurance à sa prévoyance personnelle.

Quant aux contrats „liés à un véhicule d'accumulation d'actifs“, les auteurs introduisent en droit luxembourgeois une notion nouvelle qui ne répond à aucune définition juridique précise. Le Conseil d'Etat estime qu'il conviendrait pour le moins de préciser cette notion.

Quant à la condition de durée que doivent remplir les instruments éligibles, le Conseil d'Etat propose de la ramener de douze ans comme proposé au projet de loi à dix ans.

Le Conseil d'Etat propose dès lors au paragraphe 4 de remplacer la durée de douze ans par celle de dix ans.

**19°** La disposition proposée a trait à l'article 111*bis* L.I.R. relatif à la possibilité de déduire des primes versées en vertu d'un contrat conclu en vue de la constitution d'une pension de retraite.

Aux fins d'écartier tout doute quant à une double pénalité injustifiée telle qu'elle pourrait résulter de la lecture du texte proposé, le Conseil d'Etat propose de modifier la fin de la première phrase de l'alinéa 6 comme suit:

*„... , pour des raisons autres que l'invalidité ou la maladie grave du souscripteur, rend les versements antérieurement déduits imposables aux termes de l'article 99.“*

**20°** La disposition proposée résulte de la modification de l'article 110, numéro 3 L.I.R. introduite par la loi du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension. La proposition vise à retirer les cotisations personnelles des salariés au plan de pension complémentaire de l'employeur des dépenses spéciales couvertes par le minimum forfaitaire.

Le Conseil d'Etat marque son accord sur le texte proposé.

**21°** La modification proposée vise à compléter le numéro 14a de l'article 115 L.I.R. en vue d'atténuer la charge fiscale pesant sur les rentes viagères constituées à titre individuel dans le cadre des contrats de prévoyance-vieillesse visés à l'article 111*bis* L.I.R. Il est ainsi prévu que les rentes viagères susvisées bénéficient d'une exemption de 50 pour cent à partir de l'année d'imposition.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler.

**22°** La disposition proposée vise à modifier l'article 115, numéro 15a L.I.R. en vue d'étendre l'exonération de la moitié des dividendes au profit des distributions effectuées par des sociétés résidentes d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un pays auquel le Luxembourg est lié par une convention tendant à éviter les doubles impositions lorsque dans le premier cas, la société est visée à l'article 2 de la directive mère filiale et dans le deuxième cas, lorsque la société est imposée à un taux effectif d'au moins 15%.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler.

Les numéros **23°** à **29°** modifient respectivement les articles 118 L.I.R. (détermination du tarif d'imposition), 120*bis* L.I.R. (détermination en euros de l'abattement dégressif applicable aux contribuables de la classe 1A), 122 L.I.R. (détermination en euros de la modération pour enfant), 123*bis* L.I.R. (détermination en euros des montants applicables en matière de bonifications d'impôt au profit des contribuables pour lesquels le droit à une modération d'impôt pour enfant a expiré à la fin des deux années précédant l'année d'imposition), 124 L.I.R. (arrondi en matière de cote d'impôt), 126 L.I.R. (arrondi du revenu imposable ajusté), 127*bis* L.I.R. (adaptation technique du plafond applicable en matière de l'abattement pour charges extraordinaires en raison d'enfants poursuivant des études). Ils ne donnent pas lieu à observation.

Conformément à ses observations formulées à l'endroit des considérations générales, le point **30°** concernant l'article 129c L.I.R. est à reformuler comme suit:

*„L'article 129c est complété par un paragraphe 6 ayant la teneur suivante:*

*„§ 6: Par dérogation aux dispositions des paragraphes 2 et 4, le taux de 75 pour cent est fixé pour l'an 2004 à 50 pour cent et, à partir de l'an 2005 à 25 pour cent, alors que le plafond de l'abattement de 60.000.– francs est fixé à 1.000 euros pour l'an 2004 et 500 euros pour l'an 2005.“*

**31°** La modification entreprise à l'endroit de l'article 131 L.I.R. et qui a pour objet la réduction du taux de 25,2% à 22,8% applicable aux revenus extraordinaires imposés d'après le système dit de l'étalement ne donne pas lieu à observation.

En ce qui concerne le numéro **32°** relatif à l'article 134 L.I.R. traitant de la prise en compte des revenus étrangers exonérés, il est renvoyé aux considérations générales.

**33°** L'adaptation technique de l'article 134*ter* L.I.R. en fonction du nouveau dispositif de l'article 134 ne donne pas lieu à observation.

Le numéro 34°, qui complète l'article 137 L.I.R. offre la possibilité d'appliquer l'impôt forfaitaire libératoire de 14% à l'allocation de repas versée dans le secteur privé sous condition qu'elle ne dépasse pas l'allocation versée dans le secteur public, qui s'élève actuellement à 4.400.– francs par mois pendant 11 mois. Si l'extension de l'impôt forfaitaire libératoire au secteur privé se justifie pour des raisons d'équité fiscale, le Conseil d'Etat constate toutefois que les rentrées fiscales sur les allocations de repas ne sont en aucun rapport avec le coût de la gestion administrative y relative. Il se demande en conséquence si une exonération générale en la matière ne s'impose pas.

35° Le taux de la retenue d'impôt au titre d'avantages de pensions complémentaires prévu à l'article 142 L.I.R. est réduit de 25% à 20%. Il est précisé que le taux réduit peut s'appliquer également aux engagements provisionnés avant le 1er janvier 1999, date de l'entrée en vigueur de la loi du 8 juin 1998 sur les régimes complémentaires de pension.

Compte tenu de ses observations faites dans le cadre des considérations générales, le Conseil d'Etat marque son accord avec les réductions de taux envisagées, mais estime que dans certains cas, le taux de 20% pourrait encore être jugé trop élevé. Ceci serait notamment le cas lorsque les affiliés au régime complémentaire de pension sont des salariés percevant un salaire modéré.

Pour cette raison, il propose que le taux de retenue d'impôt soit plafonnée au rapport entre

- (i) la somme des retenues sur salaires prélevées par l'employeur sur les rémunérations en espèces et en nature allouées par l'employeur aux salariés affiliés au courant de l'année d'imposition précédente
- (ii) le montant total des rémunérations en espèces et en nature allouées par l'employeur aux salariés affiliés au courant de l'année d'imposition précédente.

Le Conseil d'Etat propose de se référer aux données de l'année d'imposition précédente afin que le montant prélevé ne doive pas faire l'objet d'une régularisation après la fin de l'année.

Compte tenu des observations qui précèdent, les alinéas 1 et 2 de l'article 142 se liraient comme suit:

*„(1) Les avantages provenant d'une occupation salariée, visés à l'article 95, alinéa 3 sont imposables par voie d'une retenue d'impôt à charge de l'employeur. Le taux de la retenue est fixé à 20 pour cent. La retenue d'impôt vise également le cas où l'employeur opte pour une imposition forfaitaire des provisions constituées en couverture des promesses de pension ayant existé au 31 décembre 1999.*

*(2) Néanmoins lorsque pour l'ensemble des salariés affiliés à un même régime complémentaire de pension, le taux de la fraction que représente le montant des retenues d'impôt prélevées au courant de l'année d'imposition précédente par l'employeur sur les rémunérations versées aux salariés affiliés par rapport aux rémunérations versées au courant de l'année d'imposition précédente par l'employeur à ceux-ci, est inférieur au taux de l'alinéa précédent, ce dernier est remplacé par le taux de cette fraction.*

L'actuel alinéa 2 deviendrait l'alinéa 3.

36° La modification envisagée à l'endroit de l'article 147 L.I.R. relatif aux exemptions en matière de retenue d'impôt sur les revenus de capitaux ne donne pas lieu à observation.

37° A l'article 148 L.I.R., le taux de retenue à la source sur les revenus de capitaux est réduit de 25% à 20%. Le taux de 33 1/3% applicable lorsque le débiteur des revenus prend à sa charge l'impôt à retenir est réduit à 25%.

38° En ce qui concerne le titre 1, le Conseil d'Etat renvoie à ses considérations générales au sujet du régime d'imposition des redevances et de certaines activités indépendantes et sportives professionnelles dans le chef des contribuables non résidents.

En conséquence il y a lieu de modifier l'alinéa 2 de l'article 152 comme suit:

*„(2) Le taux de la retenue est fixé à 10% des recettes sans aucune déduction pour frais d'obtention, dépenses d'exploitation, dépenses spéciales, impôts, taxes, ou autres charges du bénéficiaire. La retenue s'élève à 11,11% lorsque le débiteur de l'allocation prend à sa charge l'impôt à retenir.*

Par ailleurs l'alinéa 17 de l'article 152 serait à compléter par la phrase suivante:

*„La retenue ne vaut imposition définitive lorsque le contribuable non résident demande une imposition par voie d'assiette.“*

En ce qui concerne le titre 2 – *La retenue d'impôt sur les tantièmes*, le Conseil d'Etat propose, compte tenu de ses considérations générales, de supprimer à l'alinéa 19 la partie de phrase „dont le montant total brut ne dépasse pas 34.500 euros par année d'imposition“.

D'autre part, il propose de remplacer au même alinéa la référence à l'article 156 L.I.R. par la référence à l'article 157bis L.I.R afin de ne tenir compte que des seuls revenus professionnels indigènes.

Dès lors l'alinéa 19 du titre 2 de l'article 152 serait à libeller comme suit:

*„(19) Nonobstant les dispositions de l'article 153, la retenue d'impôt sur les revenus de tantièmes vaut imposition définitive dans le chef du contribuable non résident si son revenu indigène au sens de l'article 157bis, alinéa 1er se compose exclusivement de tantièmes à moins que le contribuable non résident ne demande une imposition par voie d'assiette.“*

Enfin, à l'alinéa 15, le Conseil d'Etat propose, pour des raisons de clarté, de remplacer l'expression „que pour autant que“ par la conjonction „lorsque“ et de remplacer l'expression „qu'il“ par l'expression „que ce dernier“.

L'alinéa 15 du titre 2 relatif à l'article 152 L.I.R. se lirait alors comme suit:

*„(15) Le bénéficiaire des tantièmes est débiteur de l'impôt. Il ne peut toutefois être contraint au paiement de la retenue d'impôt que lorsque la retenue n'a pas été dûment opérée ou lorsqu'il sait que le débiteur n'a pas versé l'impôt retenu dans le délai prescrit et que ce dernier n'en informe pas immédiatement l'Administration des contributions directes.“*

L'alinéa 4 précise à quel moment les tantièmes sont réputés être mis à disposition du bénéficiaire. Au cas où les auteurs du projet de loi souhaiteraient apporter des précisions quant à la notion de „mise à disposition“, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il serait préférable de le faire au niveau de l'article 104 L.I.R. En effet, la notion de mise à disposition est importante dans le cadre de toutes les recettes perçues par un particulier et non pas uniquement pour les tantièmes.

L'alinéa 9 prévoit que le certificat remis par le débiteur des tantièmes précise la période pour laquelle les revenus sont payés. Le Conseil d'Etat s'interroge sur l'utilité de cette information. Dans un souci de simplicité administrative, il propose de supprimer l'obligation de devoir mentionner cette information.

Enfin le Conseil d'Etat propose, conformément à ses commentaires concernant la déductibilité des tantièmes, d'insérer un nouveau numéro 38bis prévoyant de supprimer la disposition reprise au numéro 3 de l'article 168 L.I.R. et qui se lirait comme suit:

*„38bis• A l'article 168, les dispositions du numéro 3 sont supprimées.“*

**39•** La disposition proposée a pour but de modifier et compléter certaines dispositions de l'article 152bis L.I.R. relatif à la bonification d'impôt sur le revenu.

En référence aux considérations de fond faites dans la partie générale de l'avis, le Conseil d'Etat propose, à titre principal, d'élargir le champ d'éligibilité pour les investissements en logiciels et en brevets pour y inclure toutes les dépenses de développement en matière informatique, que ce soit en interne ou en externe. A ces fins, le Conseil d'Etat propose de leur réserver un article spécifique 152ter L.I.R. Alors qu'il convient d'éviter un dépassement de l'enveloppe budgétaire réservée aux bonifications d'impôt, le Conseil d'Etat estime opportun de réduire le plafond prévu au point 6 de 40.000.000 euros à 20.000.000 euros.

Comme la précision du champ d'éligibilité demandera par ailleurs un examen technique poussé préalable, le Conseil d'Etat propose d'inscrire dans ce nouvel article 152ter les principes directeurs et de réserver les modalités d'application à un règlement grand-ducal.

La mesure telle que proposée impliquera la fixation d'un taux unique qui pourrait être de 5%. Ainsi, le montant maximum de cette bonification serait de 1.000.000 euros au cours d'un même exercice d'exploitation. Au cas où le gouvernement estime que l'incertitude quant à un impact démesuré de la mesure proposée par rapport aux moyens budgétaires réservés à ces fins est trop importante, le Conseil d'Etat estime que le législateur pourrait commencer par mettre le nouveau système de bonification en place à des niveaux de seuils appropriés moins élevés, quitte à les ajuster ensuite au vu des expériences vécues.



A titre subsidiaire, le Conseil d'Etat estime nécessaire d'élargir le champ d'éligibilité prévu à l'article 152*bis* nouveau, tout en précisant que la mise à profit des mesures proposées demandera de la part des entreprises des modalités et organisations spécifiques, notamment quant à l'aspect de devoir activer les dépenses engagées à ce titre. Or l'usage est de prendre directement ces dépenses à charge de l'exercice.

Comme l'impact de l'extension du champ d'éligibilité de la proposition subsidiaire reste probablement limité, le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas lieu de revoir vers le bas le plafond ci-avant.

Le Conseil d'Etat propose dès-lors de compléter et modifier l'article 152*bis* L.I.R. comme suit:

A titre principal:

L'article 152*bis* est complété et modifié comme suit:

- au paragraphe 2, la première phrase est à remplacer par le texte suivant:

*„Il est accordé une bonification d'impôt sur le revenu pour l'investissement complémentaire effectué au cours de l'exercice d'exploitation. Elle est de 12% pour la première tranche d'investissement complémentaire ne dépassant pas 250.000 euros et de 8,4% de l'investissement complémentaire dépassant 250.000 euros.“*

*(suit le texte proposé par les auteurs du projet de loi)*

- au paragraphe 4, le texte du numéro 1 est remplacé par le texte suivant:

*„1. Les biens amortissables au cours d'une période inférieure à 3 années;“*

- au paragraphe 4, le texte du numéro 3 est remplacé par le texte suivant:

*„3. Les biens usagés acquis autrement que par l'une des opérations visées sub 2 ci-dessus.“*

- à l'alinéa 2 du paragraphe 7, le texte du numéro 1 est remplacé par le texte suivant:

*„1. les biens amortissables au cours d'une période inférieure à 3 années;“*

- à l'alinéa 2 du paragraphe 7, le texte du numéro 3 est remplacé par le texte suivant:

*„3. les biens usagés acquis autrement que par l'une des opérations visées sub 2 ci-dessus;“*

le paragraphe 7a est remplacé comme suit:

*„§ 7a*

*(1) Par dérogation aux dispositions du paragraphe 4, numéros 2 et 3 et à celles du paragraphe 7, alinéa 2, numéros 2 et 3, les biens y visés ne sont pas à éliminer de la base de calcul des bonifications d'impôt respectives lorsqu'ils sont investis dans le cadre d'un premier établissement. Sont visés les biens investis durant les 3 premières années à partir du premier établissement.*

*(2) Si durant la période de 3 ans visée à l'alinéa 1er, le prix d'acquisition de l'ensemble des biens visés par le présent paragraphe dépasse le montant de 250.000 euros, les bases de calcul des bonifications respectives sont à diminuer du montant dépassant le seuil des 250.000 euros.*

*(3) Ne sont pas à considérer comme biens investis dans le cadre d'un premier établissement:*

- *l'acquisition en bloc d'une entreprise, d'une partie autonome d'entreprise ou d'une fraction d'entreprise contre attribution au cédant d'une participation directe ou indirecte dans l'entreprise nouvellement créée;*
- *l'acquisition en bloc d'une entreprise, d'une partie autonome d'entreprise ou d'une fraction d'entreprise, lorsque le cédant détient une participation directe ou indirecte dans l'entreprise nouvellement créée;*
- *les biens usagés qui ont antérieurement fait l'objet d'un contrat de crédit-bail (leasing) dans des conditions ouvrant droit aux bonifications d'impôt dans le chef du bailleur-donneur de leasing.“*

Il est proposé d'insérer un nouveau numéro 39*bis* qui aurait la teneur suivante:

*„Art. 1er, 39bis Il est introduit un nouvel article 152ter libellé comme suit:*

*„Art. 152ter Bonification d'impôt pour investissement incorporel*

*§ 1 Sur demande, le contribuable obtient une bonification d'impôt sur le revenu en raison des dépenses et investissements effectués au cours de l'exercice d'exploitation et liés à des logiciels et brevets utilisés ou à utiliser sur le territoire luxembourgeois dans le cadre de son entreprise*

au sens de l'article 14. Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités de détermination des dépenses et investissements éligibles.

§ 2 Les investissements visés au paragraphe précédent doivent être effectués dans un établissement situé au Grand-Duché et destiné à y rester de façon permanente.

§ 3 La bonification est de cinq pour cent de la somme des dépenses éligibles et des prix d'acquisition ou de revient des investissements éligibles. Le montant de la bonification ne peut pas dépasser 1.000.000 euros.

§ 4 La bonification est déduite de l'impôt dû pour l'année d'imposition au cours de laquelle est clôturé l'exercice au cours duquel la dépense ou l'investissement est effectué. La bonification n'est pas déductible de l'impôt liquidé par voie de retenue non remboursable. A défaut d'impôt suffisant, la bonification en souffrance peut être déduite de l'impôt des dix années d'imposition subséquentes. “ “

A titre subsidiaire:

Il est proposé de remplacer le numéro 1 du nouveau paragraphe 2 et le numéro 1 de l'alinéa 1er paragraphe 7 de l'article 152bis par:

„1) les investissements en logiciels et en brevets utilisés par l'entreprise détentrice de ceux-ci.“

**40°** La disposition proposée a pour but de modifier certaines dispositions de l'article 153 L.I.R. relatif aux conditions déclenchant l'imposition par voie d'assiette.

Le Conseil d'Etat marque son accord sur le texte proposé.

**41°** La disposition proposée a pour but de supprimer la deuxième phrase de l'article 157, alinéa 3 L.I.R. Il s'agit d'une modification d'ordre technique ne soulevant pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

**42°** La modification proposée a pour but d'abroger le numéro 1 de l'article 157bis et d'apporter des modifications à la numérotation dudit alinéa en conséquence.

Le Conseil d'Etat attire l'attention sur la question de savoir si la modification proposée n'entraînera pas dans certains cas des complications inutiles. En effet, dans le cas d'un non-résident marié, salarié au Luxembourg et percevant des tantièmes à l'étranger, il faudra dorénavant tenir compte des tantièmes perçus par le contribuable et son conjoint pour déterminer s'il peut bénéficier de la classe d'impôt 2 (c'est-à-dire si plus de 50% des revenus professionnels du ménage sont de source luxembourgeoise). Il faudra également en tenir compte pour déterminer s'il peut être assimilé à un résident (c'est-à-dire si au moins 90% de ses revenus professionnels sont de source luxembourgeoise).

En outre, les administrateurs non résidents mariés qui ne perçoivent pas d'autres revenus professionnels au Luxembourg pourront dorénavant bénéficier de la classe d'impôt 1a alors qu'actuellement ils sont en général en classe d'impôt 1.

Le Conseil d'Etat peut néanmoins marquer son accord sur le texte proposé.

**43°** La disposition proposée ayant pour but de modifier l'alinéa 3 de l'article 157ter est relative à la justification des revenus professionnels annuels étrangers par les contribuables non résidents. Elle découle de l'obligation pour les contribuables non résidents de justifier leurs revenus professionnels annuels au moyen de documents probants.

Le Conseil d'Etat marque son accord sur le texte proposé.

## Article 2

Compte tenu des observations faites dans le cadre des considérations générales, les points **1°** et **2°** qui ont pour objet la définition des critères de la résidence fiscale sont à supprimer.

**3°** La modification proposée a pour but d'assouplir les conditions du régime d'intégration fiscale tel qu'indiqué à l'article 164bis L.I.R. en abaissant le seuil de participation de 99% à 95%, en supprimant les critères de l'intégration économique et de l'intégration organisationnelle de la filiale dans la société

mère et en étendant le régime d'intégration au profit d'établissements stables indigènes de sociétés de capitaux non résidentes pleinement imposables.

Le Conseil d'Etat entend faire observer qu'il eût été utile de définir la notion de „résultats fiscaux“ telle qu'indiquée à l'alinéa 1 dudit article.

Le Conseil d'Etat entend en outre attirer l'attention sur les aspects de conformité de la proposition au droit communautaire, notamment lorsque la maison mère de deux entités résidentes est établie dans un autre Etat membre de l'Union européenne.

**4°** La disposition proposée a pour but de modifier l'article 166 L.I.R. relatif au privilège des sociétés mères et filiales („Schachtelprivileg“). Cet article concerne la question de l'imposition des revenus de participations détenues par des sociétés de capitaux dans d'autres sociétés de capitaux et règle précisément la question de la double imposition économique.

Le Conseil d'Etat entend faire observer que les auteurs du projet de loi sous examen entendent apporter quatre types de modifications au texte actuel qui visent à :

- élargir le champ d'application de l'article 166 L.I.R. aux participations détenues indirectement à travers des organismes fiscalement transparents;
- assouplir le traitement fiscal du dividende avant acquisition;
- apporter certaines précisions au caractère non déductible de certaines dépenses;
- instaurer une mesure contre les abus en réglementant la question de la distribution des dividendes générés par une participation requalifiée.

Le Conseil d'Etat note que la modification proposée a pour corollaire d'apporter des modifications à l'article 147 L.I.R., au paragraphe 60 de la loi d'évaluation des biens et valeurs et de créer un nouvel article 22*bis* L.I.R.

Le Conseil d'Etat entend observer que le nouvel alinéa 3 fait référence à l'article 175 L.I.R. Il estime qu'il serait préférable de prévoir expressément que cette disposition s'applique également aux participations détenues au travers d'un organisme non résident dont les caractéristiques sont comparables à celles des organismes visés à l'alinéa 1 de l'article 175 L.I.R.

Enfin le Conseil d'Etat remarque que la nouvelle formulation pourrait soulever quelques questions et problèmes en cas de vente de participation importante par tranches dès lors que les dernières tranches risquent de ne plus bénéficier de l'exonération.

**5°** La modification proposée vise à introduire la non-déductibilité de l'impôt commercial communal.

Le Conseil d'Etat constate qu'une telle initiative atténue l'effet de réduction fiscale. Toutefois, le Conseil d'Etat ne s'y oppose pas.

**6°** La disposition proposée a pour objet de modifier l'article 170 L.I.R. applicable en matière d'opérations de restructuration d'entreprises (transformations, fusions, scissions) et règle précisément la question du traitement fiscal d'une société de capitaux ou d'une société coopérative qui transfère son actif social à une ou plusieurs autres personnes physiques ou morales résidentes.

Le nouvel article 170 L.I.R. reprend en substance les dispositions de l'actuel article 170 L.I.R. ainsi que celles du règlement grand-ducal modifié du 3 décembre 1969 en y apportant toutefois certaines modifications.

Tout d'abord, les dispositions relatives aux opérations communautaires, transposant les dispositions de la directive 90/ 434/CEE du 23 juillet 1990 et insérées aux alinéas 2 et 4 ne figurent plus dans le nouvel article 170 L.I.R. soumis à examen. Les auteurs du projet ont en effet proposé de les insérer aux articles 170*bis* et 170*ter* L.I.R. nouveaux.

Par ailleurs, la transmission de l'actif social ou d'une partie de l'actif social pourra dorénavant être réalisée en neutralité fiscale sous réserve du respect de certaines conditions: d'une part, il faudra que la soulte, le cas échéant versée aux associés de la société apporteuse, ne dépasse pas un certain montant et, d'autre part, il faudra que le Luxembourg ne perde pas son droit d'imposer les plus-values latentes lors de la réalisation ultérieure des biens transférés.

Le Conseil d'Etat marque son accord sur le texte proposé.

**7°** La modification proposée a pour but d'insérer un nouvel article 170bis L.I.R. qui concerne uniquement les opérations transfrontalières de transformation, fusion et scission de sociétés. Les dispositions de ce nouvel article sont reprises de l'actuel article 170 L.I.R.

S'agissant de l'alinéa 4, le Conseil d'Etat est d'avis qu'un règlement grand-ducal ne peut pas définir la notion de société résidente d'un Etat membre de l'Union européenne, mais qu'il convient de prévoir cette définition directement dans la loi elle-même. Il renvoie à la définition prévue dans la directive susmentionnée et qu'il propose de reprendre à l'article 22bis L.I.R. nouveau.

**8°** La modification proposée a pour but d'insérer un nouvel article 170ter L.I.R. qui fixe les conditions nécessaires pour que les transformations, fusions et scissions transfrontalières puissent bénéficier de la neutralité fiscale. Les dispositions de ce nouvel article sont reprises de l'actuel article 170 L.I.R. Ce nouvel article 170ter L.I.R. vise l'hypothèse où le bénéficiaire d'une opération de fusion ou de scission est une société de capitaux pleinement imposable et l'apporteur est une société résidente d'un Etat membre de l'Union européenne autre que le Luxembourg.

Par ailleurs, le Conseil est à se demander si la notion de société résidente d'un Etat membre de l'Union européenne peut être définie par règlement grand-ducal.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'autre observation à formuler.

**9°** La disposition proposée a pour but de modifier l'article 171 L.I.R. qui a trait à l'imposition du résultat dans le chef de la société absorbante. Précisément, il règle le traitement fiscal d'une participation détenue par la société bénéficiaire dans la société apporteuse dans l'hypothèse où la société bénéficiaire reçoit l'ensemble ou une partie de l'actif social de la société apporteuse.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler.

**10°** La disposition proposée a pour but de modifier l'article 172 L.I.R. relatif aux seules opérations nationales.

S'agissant de l'alinéa 6, le Conseil d'Etat se pose la question de savoir si un règlement grand-ducal peut servir, au regard de la Constitution, de base habilitante pour définir la notion de société résidente d'un Etat membre de l'Union européenne.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler.

**11°** La modification proposée a pour but d'introduire un nouvel article 172bis L.I.R. réglant le traitement fiscal d'un éventuel report de pertes ou de bonifications d'impôt lors de la transformation d'une société de capitaux en une autre société de capitaux.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler.

**12°** La disposition proposée a pour but de modifier l'article 173 L.I.R. relatif au calcul de l'impôt en arrondissant le revenu imposable avant l'application du tarif de l'impôt sur le revenu des collectivités. Le nouvel arrondi proposé est aligné sur celui figurant au nouvel article 126 L.I.R. alinéa 2 concernant l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Le Conseil d'Etat marque par conséquent son accord sur le texte proposé.

**13°** La disposition proposée a pour but de modifier l'alinéa 1 de l'article 174 L.I.R. en prévoyant la refixation des modalités de calcul de l'impôt sur le revenu des collectivités et en abrogeant l'alinéa 5 de ce même article.

La rédaction telle que proposée ne soulève pas d'observation de la part du Conseil d'Etat. Toutefois, pour les raisons invoquées dans les considérations générales, le Conseil d'Etat propose de simplifier ces modalités et de modifier la teneur de l'alinéa 1 comme suit:

A titre principal, il propose la modification suivante:

*L'alinéa 1er de l'article 174 est modifié comme suit:*

*„(1) L'impôt sur le revenu des collectivités est fixé à 22%.*

A titre subsidiaire, il propose la modification suivante:

*L'alinéa 1er de l'article 174 est modifié comme suit:*

*„(1) L'impôt sur le revenu des collectivités est fixé à 22%.*

*Lorsque le revenu imposable ne dépasse pas 10.000 euros, l'entreprise pourra bénéficier d'un abattement de 1.000 euros.“*

**14°** La modification proposée a pour but d'abroger les dispositions de l'article 174bis L.I.R. relatif à l'imputation de l'impôt sur la fortune sur l'impôt sur le revenu des collectivités.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler.

#### Article 3

L'objectif des modifications proposées à l'article 175 L.I.R. est de consacrer le principe de transparence fiscale pour les groupements d'intérêt économique et les groupements d'intérêt économique européens. N'ayant pas de personnalité juridique distincte de celle de leurs membres, ils ne seront par conséquent pas assujettis à l'impôt sur le revenu des collectivités et à l'impôt sur la fortune.

Le Conseil d'Etat note que cette modification implique également des modifications aux articles 11bis de la loi d'adaptation fiscale, auquel l'article 175 L.I.R. renvoie expressément, 14 L.I.R. et au paragraphe 67 de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs.

#### Article 4

Le point **1°** a pour but d'intégrer les groupements d'intérêt économique et les groupements d'intérêt économique européens dans le champ d'application du paragraphe 56, alinéa 1er, numéro 7 de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs (*BewG*).

Le point **2°** a pour but de compléter le paragraphe 60 de la loi sur l'évaluation des biens et valeurs et renvoie expressément à l'article 175 L.I.R. permettant sous certaines conditions l'exonération d'une participation détenue à travers un organisme fiscalement transparent.

Le point **3°** a pour but de modifier le paragraphe 67 de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs (*BewG*) en prévoyant notamment un seul abattement de 75.000 euros en remplacement des deux abattements de 100.000.– francs et 1.400.000.– francs tels que prévus respectivement aux alinéas 1, numéro 2° et 2 du paragraphe 67 dans sa version actuelle. Le seuil de l'abattement serait en outre étendu à l'ensemble des investissements mobiliers. Le Conseil d'Etat approuve une telle initiative mais propose de relever le montant de l'abattement prévu à l'alinéa 2 du paragraphe 67 à 250.000 euros par ménage de deux conjoints, compte tenu des observations formulées à l'endroit des considérations générales.

D'autre part, les auteurs du présent projet de loi renvoient au projet de loi (*Doc. parl. No 4780*) destiné à modifier certaines dispositions en matières d'impôts directs et complétant le code des assurances sociales.

Ledit projet vise aussi à étendre l'abattement à toutes les actions et participations dans les sociétés de capitaux. Le Conseil d'Etat prend note que cette proposition de modification sera intégrée dans le présent projet de loi et non plus dans le projet de loi No 4780.

Il relève toutefois qu'il serait plus opportun de remplacer le terme „participation“ par le terme „part“. Les termes „actions et parts“ sont en effet plus appropriés pour désigner les titres représentatifs de la détention dans le capital des sociétés de capitaux (société anonyme, société en commandite par actions et société à responsabilité limitée).

La première phrase de l'alinéa 2 de l'article 67 précité aurait donc la teneur suivante:

*„(2) Les créances, avoirs en compte et les autres moyens de paiement visés à l'alinéa 1er, numéros 1 et 2, ainsi que les actions et parts au sens de l'alinéa 1er No 3, bénéficient dans leur ensemble d'un abattement de 125.000 euros“, le reste de l'article demeure inchangé.“*

D'autre part, un abattement nouveau de 75.000 euros a été proposé en relation avec les droits aux rentes et autres droits viagers. Cette initiative se situe dans le contexte d'un encouragement d'initiatives pour renforcer le troisième pilier en matière d'assurance-prévoyance, c'est-à-dire, celui relatif aux initiatives individuelles en complément du premier pilier relatif au régime légal et du second pilier concernant les régimes complémentaires de pension. Le Conseil d'Etat marque son accord avec les mesures proposées.

Dans ce même contexte, le Conseil d'Etat fait remarquer que l'exonération qui existe actuellement pour les droits non encore échus à des contrats d'assurance conclus dans le cadre de louage de services pourrait être utilement précisée, voire complétée, en précisant que les droits acquis résultant d'un régime complémentaire de pension seraient exonérés quel que soit le véhicule de financement. Ainsi, en cas d'utilisation d'une société épargne-pension à capital variable (SEPCAV), d'une association d'épargne-pension (ASSEP), d'un fonds de pension tels que visés par la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances ou encore d'un régime interne de pension complémentaire, les droits non encore échus seraient également exonérés.

En conséquence il propose de remplacer le deuxième alinéa du numéro 6 de l'alinéa 1 comme suit:

*„Les droits relatifs à un régime complémentaire de pension visé à l'article 1er de la loi du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension, ne font pas partie des autres éléments de fortune, quel que soit leur montant.“*

#### Article 5

**1° et 2°** Les dispositions proposées ont pour but de modifier l'alinéa 1 du paragraphe 1er et le paragraphe 2 de la loi modifiée du 16 octobre 1934 concernant l'impôt sur la fortune en vue de calquer, pour ce qui concerne en cas de double résidence la question de la détermination de la résidence fiscale des personnes physiques ou des organismes à caractère collectif, les dispositions de la loi concernant l'impôt sur le revenu. Le Conseil d'Etat renvoie au projet de loi (*Doc. parl. No 4780*) modifiant certaines dispositions en matière d'impôts directs et complétant le code des assurances sociales sur ce point.

**3° à 5°** Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations ci-avant au titre des considérations générales.

#### Article 6

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations ci-avant au titre des considérations générales. Il tient par ailleurs à ajouter que cet article aligne le régime de l'„Organschaft“ sur le régime de l'intégration fiscale de l'article 164bis L.I.R. Selon que cette nouvelle disposition fera l'objet d'une interprétation plus ou moins stricte, il pourrait s'ensuivre que l'application du régime de l'„Organschaft“ soit réservée uniquement aux relations entre deux sociétés de capitaux.

#### Article 7

Sans observation.

#### Article 8

Le Conseil d'Etat renvoie à ses commentaires indiqués sous le numéro 1° de l'article 1er ainsi que sous les articles 3 et 4 ci-dessus et marque son accord sur le texte proposé.

#### Article 9

Pour les raisons plus amplement détaillées dans le cadre des considérations générales, l'article 9 ainsi que son intitulé sont à supprimer.

Les articles 10 à 13 deviennent les articles 9 à 12; les chiffres romains précédant les intitulés sont avancés d'une unité.

A titre subsidiaire les observations suivantes s'imposent en ce qui concerne le dispositif de l'article 9 complétant et modifiant la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes et des accises:

A l'article 3-A-alinéa 1er sous a) il y a lieu de supprimer l'inscription d'un nombre limite pour la carrière supérieure. L'inscription d'un tel nombre limite impose en effet une modification formelle de la loi précitée du 17 avril 1964 chaque fois que le nombre limite subit une augmentation dans le cadre de la loi budgétaire. Par ailleurs, il y a lieu de désigner le stagiaire dans la carrière du chargé d'études informaticien par le titre d'attaché-informaticien. Dès lors le dernier tiret se lirait comme suit:

*„– des attachés de Gouvernement et des stagiaires ayant le titre d'attaché d'administration ainsi que des chargés d'études-informaticiens et des stagiaires ayant le titre d'attaché-informaticien.“*

L'alinéa subséquent serait à redresser comme suit:

*„L'avancement aux fonctions prévues ci-avant se fait conformément aux dispositions de la loi du 28 mars 1986 ... (suit le texte proposé).“*

Le même redressement est à opérer à l'endroit des lettres b) et c).

L'article 14 tel que proposé est d'un point de vue formel inconstitutionnel alors que la nomination des fonctionnaires appartient au Grand-Duc, sauf exception à prévoir par la loi. Il n'appartient dès lors pas au législateur d'attribuer au Ministre des Finances le droit de nomination et de ménager une exception au profit du Grand-Duc. Le Conseil d'Etat doit dès lors s'opposer formellement au libellé proposé qui doit être redressé comme suit:

*„Art. 14.– Les fonctionnaires de l'Administration des contributions directes sont nommés par le Grand-Duc, à l'exception des fonctionnaires inférieurs au grade 8 qui sont nommés par le Ministre des Finances.“*

En ce qui concerne les articles 17 et 17bis, le libellé proposé fait supposer que le règlement grand-ducal désigne les titulaires, alors qu'il revient de désigner les postes à attribution particulière. Dès lors le Conseil d'Etat propose à l'endroit de l'article 17 le libellé suivant:

*„Art. 17.– Un règlement grand-ducal peut désigner des emplois à attributions particulières de caractère technique, dont les titulaires peuvent avancer hors cadre par dépassement des effectifs prévus pour les différents grades du cadre fermé au moment où leur collègue de rang égal ou immédiatement inférieur bénéficie d'une promotion.*

*Le nombre des emplois à attributions particulières de caractère technique ne peut dépasser*

- pour les carrières du rédacteur et de l'informaticien diplômé celui de vingt-cinq;*
- pour les carrières de l'expéditionnaire administratif et de l'expéditionnaire-informaticien celui de cinq.“*

Compte tenu du libellé ci-avant, l'article 17bis proposé peut être supprimé.

#### *Article 10 (9 selon le Conseil d'Etat)*

Cet article s'applique en matière de cession de parts d'une société de personnes détenant un immeuble et a pour but de modifier, d'une part, l'article 37 de la loi du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession ... (ad art. 10, 1°) et, d'autre part, l'article 13 de la loi du 29 décembre 1971 concernant l'impôt frappant les rassemblements de capitaux dans les sociétés civiles et commerciales (ad art. 10, 2°).

**I°** La proposition vise à faire en sorte que toute cession de parts d'une société de personnes détenant parmi ses actifs un immeuble, devrait obligatoirement être enregistrée dans un délai de rigueur et soumise aux droits d'enregistrement proportionnels de 6 ou 9%.

Or, l'application de cette disposition aboutirait à devoir enregistrer la cession, même dans l'hypothèse où la société n'aurait qu'un immeuble dont la valeur serait minime par rapport à la valeur de l'ensemble des actifs de la société, ainsi que dans l'hypothèse où la cession ne porterait que sur un pourcentage très faible des parts de la société.

L'article 10, 1° crée même une présomption légale irréfragable dès lors qu'il pose comme principe que la cession des parts a pour objet non pas lesdites parts mais la cession des immeubles de la société par l'associé.

Le but de la proposition est manifestement d'élaborer une disposition antiabus d'application très générale accordant ainsi un très large pouvoir d'appréciation et de contrôle à l'administration.

La proposition va dès lors bien plus loin que la liberté de manoeuvre qu'avaient laissé les tribunaux à l'administration. Ceux-ci avaient en effet limité le pouvoir de cette dernière en lui accordant seulement le droit de contrôler la qualification de l'acte et de conclure à une simulation de l'acte que s'il existait des présomptions graves, précises et concordantes en ce sens.

Le Conseil d'Etat est par conséquent d'avis que l'approche suivie par les auteurs du projet de loi est critiquable dès lors qu'elle est beaucoup trop large et donne un pouvoir exorbitant à l'administration puisque la proposition vise en réalité à prévenir et éviter toute contestation susceptible de naître entre les cessionnaires de parts sociales et l'administration sur la question de savoir s'il y a eu mutation immobilière ou non.

Il propose par conséquent d'introduire des seuils quantitatifs en limitant, d'une part, l'application d'une telle mesure antiabus aux sociétés dont l'actif est composé à plus de 75% d'immeubles, ce seuil devant s'apprécier en fonction de la valeur réelle des éléments d'actif à la date de cession des parts. D'autre part, il propose de n'appliquer cette mesure qu'aux seules cessions de parts représentant 75% de l'avoir de la société à une même personne, y compris les membres de la famille et, le cas échéant, les sociétés détenues par l'un d'eux. Ce pourcentage devrait être pris en considération pendant une période minimum de 5 ans par exemple.

Par ailleurs, le texte de l'article 10, 1<sup>o</sup>, vise la cession des parts de toutes les sociétés qui ne sont pas soumises à l'impôt sur le revenu des collectivités (I.R.C.). Sont donc visées les sociétés de personnes résidentes et non résidentes détenant un immeuble à Luxembourg.

Le Conseil d'Etat propose par conséquent de modifier le texte comme suit:

*„1<sup>o</sup> Pour la perception des droits d'enregistrement et sans préjudice des dispositions portant sur les parts d'associés généralement quelconques visées à l'alinéa précédent les cessions de parts d'associés d'une société à prépondérance immobilière non soumise à l'impôt sur le revenu des collectivités ou un impôt correspondant, sont réputées avoir pour objet les immeubles ou fractions d'immeubles sis au Luxembourg de ladite société, lorsque lors d'une ou plusieurs cessions le cessionnaire acquiert à titre onéreux d'un même cédant, seul ou ensemble avec son conjoint et ses enfants mineurs, plus de 75% des parts à un moment quelconque endéans une période de cinq ans. La valeur imposable est la valeur vénale des immeubles ou fractions d'immeubles sis au Luxembourg au prorata des parts d'associés cédées. Une société est réputée à prépondérance immobilière lorsque l'actif est composé pour plus de 75% de sa valeur par des immeubles. Les éléments d'actifs sont estimés à leur valeur réelle à la date de la cession des parts.*

*L'alinéa qui précède ne s'applique pas aux organismes à caractère collectif cotés en bourse ou exemptés de l'impôt sur le revenu des collectivités ou un impôt correspondant par les dispositions d'une loi spéciale.“*

2<sup>o</sup> Le Conseil d'Etat tient à observer que le texte prévoit qu'„aucun droit de mutation ... n'est perçu sur la fraction des parts déjà soumis à ce droit“, ce qui semble indiquer que la nouvelle cession de parts ne doit pas être soumise une deuxième fois aux droits d'enregistrement proportionnels. Or, en principe, en cas de dissolution, de liquidation ou de réduction de capital, il n'y a pas de cession de parts.

Le Conseil d'Etat, compte tenu de cette incohérence, ne peut marquer son accord avec le libellé proposé.

*Article 11 (10 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation.

*Article 12 (11 selon le Conseil d'Etat)*

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations ci-avant au titre des considérations générales.

*Article 13 (12 selon le Conseil d'Etat)*

Sans observation.

*Article 14*

D'après les règles de la légistique formelle, les dispositions concernant l'entrée en vigueur se placent à la fin et doivent donc suivre les dispositions transitoires. En conséquence, l'article sous revue sera placé après l'article 15 (article 13 selon le Conseil d'Etat).

Compte tenu de la suppression de l'article 9, le deuxième alinéa de l'article sous revue est à reformuler comme suit:

*„Les modifications prévues à l'article 1er, 1<sup>o</sup> et à l'article 6, 1<sup>o</sup> sont applicables avec effet immédiat.“*

En ce qui concerne l'alinéa 4, le Conseil d'Etat relève que la disposition proposée relative à la perception des droits d'enregistrement tels que visés à l'article 10 ci-avant est applicable à partir du 31 décembre 2001 et ceci quelle que soit la date ou l'époque des actes à enregistrer. Cette disposition est donc d'application rétroactive.



Le Conseil d'Etat propose de disposer à l'alinéa 4 de l'article 14 que la disposition proposée ne s'applique qu'aux enregistrements effectués après le 31 décembre 2001. Il propose dès lors de modifier le texte comme suit:

*„A partir du 1er janvier 2002, les droits d'enregistrement sont perçus d'après les dispositions de l'article 10 ci-avant.“*

Conformément à ses observations faites à l'endroit des considérations générales sub article 1er, 13°, le Conseil d'Etat propose de compléter l'article 14 par un alinéa nouveau qui se lirait comme suit:

*„Les dispositions de l'article 1er, 13° entrent en vigueur le 1er janvier 2007. Néanmoins, pour une participation acquise ou augmentée après le 1er janvier 2002, les dispositions sont applicables à partir de la date d'acquisition ou d'augmentation de la participation.“*

*Article 15 (13 selon le Conseil d'Etat)*

L'article envisage en dehors de l'abrogation de différentes dispositions légales, l'abrogation par voie législative de différentes dispositions réglementaires, ce qui est contraire au principe du parallélisme des formes.

S'agissant en l'occurrence d'une question relevant de la hiérarchie des normes juridiques, le Conseil d'Etat doit sous peine d'opposition formelle demander la suppression des numéros 3°, 8° et 9°.

*Article 16*

L'article sous revue prévoit que tout conflit entre les dispositions du présent projet et la loi du 1er août 2001 relative au basculement en euro est tranché en faveur de la loi fiscale.

S'il est vrai que les dispositions de la loi spéciale, c'est-à-dire en l'occurrence la loi fiscale, dérogent à la loi générale, i.e. la loi du 1er août 2001, il n'est pas moins vrai que d'après les principes d'interprétation juridique, les exceptions doivent s'interpréter de manière restrictive. La disposition envisagée étant contraire au principe énoncé, le Conseil d'Etat s'y oppose formellement. Dans la mesure où une dérogation expresse n'est pas prévue dans la loi fiscale, le droit commun en la matière, c'est-à-dire la loi du 1er août 2001, s'applique pleinement.

L'article 16 et son intitulé sont dès lors à supprimer.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 5 décembre 2001.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Marcel SAUBER

