

N° 4780⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2000-2001

PROJET DE LOI**modifiant certaines dispositions en matière d'impôts directs
et complétant le code des assurances sociales**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(24.8.2001)

Par sa lettre du 22 février 2001, Monsieur le Ministre des Finances avait bien voulu saisir la Chambre de Commerce pour avis du projet de loi sous rubrique.

La Chambre de Commerce avait émis son avis en date du 15 mai 2001. Des discussions avec les milieux professionnels concernés ont cependant amené la Chambre de Commerce à émettre un avis complémentaire, à la lumière de considérations supplémentaires.

**1) Adaptations de la loi concernant l'impôt sur le revenu
suite à l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés Européennes
du 16 mai 2000 (affaire CJCE 87/99)*****Conséquences de l'arrêt „Zurstrassen“***

Les modifications proposés par le présent projet de loi concernent une personne A qui travaille au Luxembourg y dispose d'une habitation, dont le conjoint ainsi que, le cas échéant, ses enfants résident à l'étranger, qui retourne généralement les week-ends „à la maison“ et qui ne vit pas séparé de son conjoint.

Les deux cas suivants peuvent être distingués:

1er cas: L'habitation familiale est située dans un Etat avec lequel le Luxembourg a conclu une convention

Le conjoint de A réside dans un Etat avec lequel le Luxembourg a conclu une convention préventive de la double imposition (ConvDI). A est un résident des deux Etats (en vertu de leur droit interne). Pour les besoins de la ConvDI, A est considéré comme ne résidant pas au Luxembourg car, disposant d'un foyer d'habitation dans chacun des deux Etats, il sera considéré comme résident de l'Etat où se trouve le centre de ses intérêts vitaux.

Les commentaires de la ConvDI modèle OCDE proposent de prendre en considération certains éléments (les relations familiales et sociales de l'intéressé, ses occupations, le siège de ses affaires, le lieu où il administre ses biens) afin de déterminer le centre des intérêts vitaux de l'intéressé et estiment que les circonstances doivent être examinées dans leur ensemble.

Cependant il est évident que les considérations tirées du comportement personnel de l'intéressé doivent spécialement attirer l'attention. „*Si une personne qui a une habitation dans un Etat, établit une deuxième habitation dans un autre Etat, tout en conservant la première, le fait que l'intéressé conserve cette première habitation dans le milieu où il a toujours vécu, où il a travaillé et où il garde sa famille et ses biens peut, avec d'autres éléments, contribuer à démontrer qu'il a conservé le centre de ses intérêts vitaux dans le premier Etat.*“

Si A n'est pas considéré comme étant un résident du Luxembourg pour les besoins de la ConvDI, les auteurs du projet de loi sous avis considèrent A comme un contribuable non résident également pour les besoins de l'application du droit interne et de l'imposition de son revenu.

La Chambre de Commerce constate qu'en vertu de l'art. 157bis al. 3 LIR, A pourra bénéficier de la classe d'impôt 2 s'il est imposable à Luxembourg du chef de plus de 50% des revenus professionnels du

ménage. Par ailleurs si plus de 90% des revenus professionnels de A (sans prise en compte des revenus professionnels du conjoint) sont de source luxembourgeoise, le contribuable A peut demander l'application de l'art. 157ter LIR. Ainsi le contribuable A peut-il déduire ses dépenses spéciales et bénéficier de tous les abattements comme un contribuable résident, à condition toutefois de déclarer l'ensemble des revenus professionnels du ménage.

Ainsi les revenus provenant de capitaux mobiliers, les revenus immobiliers et les plus-values de spéculation de source étrangère ne doivent pas être déclarés au Luxembourg. Le taux d'imposition qui s'applique aux revenus luxembourgeois est dès lors calculé sans tenir compte de ces revenus.

La Chambre de Commerce note qu'actuellement la résidence des personnes physiques est définie de façon identique en matière d'impôt sur le revenu et en matière d'impôt sur la fortune (loi du 16 octobre 1934, paragraphe 1 al. 1 No 1). Par la nouvelle définition proposée uniquement dans la loi sur le revenu, une dichotomie de la résidence pourrait être introduite pour les besoins de l'imposition du revenu d'une part et la fortune d'autre part.

Afin de conserver une certaine cohérence entre les deux impôts, la Chambre de Commerce propose d'introduire une disposition identique dans la loi sur l'impôt sur la fortune. Une telle extension serait dans la logique des objectifs poursuivis par le projet de loi.

2ième cas: L'habitation familiale est située dans un Etat avec lequel le Luxembourg n'a pas conclu de convention

Le contribuable A est considéré comme un résident pour les besoins du droit interne et son conjoint, ainsi que, le cas échéant, ses enfants sont considérés comme des non-résidents.

Le projet de loi sous avis permet à A de demander à être imposé collectivement avec son conjoint non résident lorsqu'il réalise au Luxembourg plus de 90% des revenus du ménage.

Les auteurs du projet de loi visent l'ensemble des revenus imposables du ménage déterminés selon les règles du droit interne luxembourgeois. Dans un esprit d'uniformisation avec les autres dispositions applicables aux non-résidents, la Chambre de Commerce propose de limiter la comparaison aux seuls revenus *professionnels* du ménage.

En cas de demande d'imposition collective, le conjoint non résident sera imposé au Luxembourg comme s'il y avait été résident pendant toute l'année d'imposition. Ce ménage sera imposé au Luxembourg sur ses revenus mondiaux et puisqu'il n'existe pas de ConvDI avec l'Etat de résidence du conjoint, l'évitement de la double imposition sera réalisé au moyen des dispositions de droit interne, c'est-à-dire au moyen de la méthode d'imputation (et non pas au moyen de la méthode d'exonération). Par conséquent, si le conjoint exerce une activité professionnelle à l'étranger, le revenu sera imposable au Luxembourg et le Luxembourg réduira l'impôt luxembourgeois du montant des impôts sur le revenu payés à l'étranger sur ce revenu.

En conclusion, dans un esprit d'uniformisation avec certaines autres dispositions applicables aux non-résidents et notamment l'art. 157ter al. 1, la Chambre de Commerce suggère d'accorder le bénéfice de l'imposition collective lorsque les revenus professionnels luxembourgeois du conjoint résident sont au moins égaux à 90% des revenus professionnels du ménage.

Certains cas particuliers:

- Il est possible que même lorsque le reste de la famille réside dans un autre Etat – Etat avec lequel le Luxembourg a conclu une ConvDI – A n'est pas considéré comme résident de cet Etat en vertu du droit interne de cet Etat. Ainsi, A est considéré comme un résident luxembourgeois et il ne peut opter pour l'imposition collective que s'il réalise plus de 90% des revenus du ménage à Luxembourg. En cas d'imposition collective, les revenus mondiaux du ménage devront être déclarés à Luxembourg. Toutefois, les revenus attribués au conjoint (et aux enfants) seront en général exonérés au Luxembourg étant donné que les bénéficiaires des revenus sont résidents de l'autre Etat (application de l'article relatif aux „Autres revenus“). C'est-à-dire qu'au Luxembourg, on appliquera la clause de réserve de progressivité pour les revenus du conjoint et des enfants.
- Un autre cas possible est celui où A est considéré comme résident à la fois du Luxembourg et d'un Etat avec lequel le Luxembourg a conclu une ConvDI. Toutefois, en examinant la situation particulière du contribuable, le Luxembourg conclut que le centre des intérêts vitaux de l'intéressé se situe au Luxembourg. Dans un tel cas également, le contribuable ne peut demander l'imposition collective que s'il réalise plus de 90% des revenus du ménage au Luxembourg.

Remarque concernant l'exposé des motifs

L'exposé des motifs indique que pour l'application de l'art. 2 LIR, le projet de loi „entend ancrer“ dans l'article 2 de la loi concernant l'impôt sur le revenu le concept suivant lequel la qualification de résident donnée par une convention tendant à éviter les doubles impositions prime sur celle du droit interne.

La Chambre de Commerce ne peut suivre cette approche si elle devait déboucher sur un principe généralisé. Elle estime que les qualifications données par une ConvDI ne valent que pour la répartition du pouvoir d'imposition entre les deux Etats signataires de la convention. Une fois le pouvoir d'imposition accordé à un des deux Etats conformément aux règles de la ConvDI, cet Etat applique son droit interne pour déterminer l'impôt dû.

Dans une optique de cohérence, de sécurité et d'équité fiscale, un revenu dont le droit d'imposition a été accordé au Luxembourg par effet de la ConvDI doit être imposé en vertu des seules règles luxembourgeoises, sans qu'il y ait lieu de prendre en compte la qualification de ce revenu fourni par et pour les seuls besoins de la ConvDI. Même s'il est vrai que l'OCDE fournit un modèle uniforme, en pratique il existe de nombreuses différences d'une convention à l'autre. La Chambre de Commerce juge inadmissible qu'un même revenu soit qualifié, pour les besoins de son imposition luxembourgeoise, différemment au Luxembourg selon que telle ou telle ConvDI s'applique ou en l'absence d'une ConvDI.

Les quelques exemples suivants illustrent le danger de la généralisation d'un principe de la primauté des qualifications données par les ConvDI sur celles du droit interne.

- Certaines ConvDI conclues par le Luxembourg prévoient que les revenus immobiliers comprennent les intérêts de créances garanties par une hypothèque sur un immeuble situé au Luxembourg. Au cas où la qualification de la ConvDI primerait sur celle du droit interne, les intérêts devraient être taxables au Luxembourg dans la catégorie du revenu provenant de la location de biens (aussi étrange que cela puisse paraître), alors que ces intérêts payés à un non-résident ne sont en principe pas soumis à l'impôt au Luxembourg. La Chambre de Commerce doute que telle puisse être la volonté du législateur.
- En vertu de l'art. 21 de la convention modèle OCDE, une rente versée par une compagnie d'assurance établie dans l'autre Etat contractant est en général considéré comme faisant partie de la catégorie des „autres revenus“. Il en résulterait qu'à Luxembourg ce revenu devrait être imposé dans la catégorie des „revenus divers“. Puisque ce revenu n'est pas visé par l'art. 99 LIR, il en résulterait que les rentes versées par une compagnie d'assurance établie dans un pays avec lequel le Luxembourg a conclu une ConvDI ne seraient pas imposables au Luxembourg. La Chambre de Commerce doute à nouveau que telle puisse être la volonté du législateur.
- Lorsqu'un résident luxembourgeois encaisse des intérêts ayant leur source dans l'Etat B auprès d'une banque établie dans l'Etat C, ce revenu est couvert par l'article relatif aux „intérêts“ dans la convention conclue par le Luxembourg avec l'Etat B, mais est couvert par l'article relatif aux „autres revenus“ dans la convention conclue par le Luxembourg avec l'Etat C. Du fait que deux conventions applicables donnent une qualification différente à ce même revenu, laquelle faudrait-il prendre? L'insécurité fiscale n'en serait qu'accrue.

2) Modifications à l'art. 115 LIR

La Chambre de Commerce se demande si la limitation de l'exonération de la prime de démobilisation versée aux seuls soldats volontaires qui ont servi dans l'armée du Grand-Duché de Luxembourg est compatible avec le droit communautaire.

3) Loi sur l'évaluation des biens et valeurs

La Chambre de Commerce propose de remplacer le terme „participation“ par celui de „parts“ pour éviter toute discussion et ambiguïté sur le sens à donner à ce terme. En effet, les termes „actions et parts“ constituent les désignations juridiques non équivoques des titres représentatifs de la détention dans le capital d'une société anonyme, société en commandite par actions et société à responsabilité limitée et ceci quelle que soit l'importance ou la fonction économique de ces titres.

En matière d'impôt sur le revenu des personnes physiques, l'abattement de 1.500 euros s'applique à l'ensemble des revenus provenant de capitaux mobiliers. Voilà pourquoi, la Chambre de Commerce suggère que l'abattement de 35.000 euros s'applique à l'ensemble des éléments de fortune mobilière. Ainsi, un investissement dans un OPC luxembourgeois ne serait plus discriminé. Vu que le projet de loi sous avis propose d'étendre l'abattement aux sociétés non résidentes pleinement imposables, on ne pourrait prétendre que l'exclusion des OPC luxembourgeois se justifie par le fait que ceux-ci ne sont pas soumis à l'impôt luxembourgeois sur la fortune. Les sociétés non résidentes ne le sont pas non plus.

La Chambre de Commerce propose de supprimer les discriminations contraires au droit communautaire qui subsistent encore dans de nombreux textes fiscaux. Ainsi, elle suggère de modifier également le paragraphe 13 al. 2 de la loi concernant l'évaluation des biens et des valeurs en matière de tiers cotés en bourse notamment dans le même esprit que l'amendement proposé en supprimant les termes „im Inland“.

*

Après consultation de ses ressortissants et sous le bénéfice de ses observations, tant dans son avis du 15 mai que dans le présent avis, la Chambre de Commerce est en mesure de marquer son accord au projet de loi sous rubrique.