



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 20 avril 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 8 et 15 avril 2020
2. 7555 Projet de loi portant adaptation de certains délais en matière fiscale, financière et budgétaire dans le contexte de l'état de crise
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
3. 7527 Projet de loi portant modification
 1. de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) et
 2. de la loi modifiée du 24 juillet 2015 relative à FATCA
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
4. 7433 Proposition de loi pour une finance durable et modifiant la loi du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif
 - Vote sur une série d'amendements proposés par M. Laurent Mosar (voir courrier électronique du 12 mars 2020)

*

Présents : Mme Diane Adehm, remplaçant M. Michel Wolter, M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, M. Georges Engel, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, remplaçant M. Dan Biancalana, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler
M. David Wagner, observateur délégué
Mme Semiray Ahmedova, observateur

M. Carlo Fassbinder, directeur de la « Fiscalité » (ministère des Finances)
M. Vincent Thurmes, directeur des « Services financiers, stabilité financière et cadre réglementaire de la Place financière » (ministère des Finances) (pour le point 4)
M. Frédéric Batardy, du ministère des Finances
Mme Maureen Wiwinius, du ministère des Finances (pour le point 4)

M. Arsène Jacoby, directeur des « Affaires multilatérales, développement et compliance » (ministère des Finances)
M. Marc Fiedler, directeur du Contrôle financier (ministère des Finances)
Mme Yasmin Gabriel, de la Trésorerie de l'État
Mme Betty Sandt, directeur adjoint de l'Administration des Contributions directes (ACD)
Mme Caroline Peffer, de l'Administration des Contributions directes (ACD)
M. Christian Buttel, directeur adjoint de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Dan Biancalana, M. Gast Gibéryen, M. Michel Wolter

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 8 et 15 avril 2020

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. 7555 Projet de loi portant adaptation de certains délais en matière fiscale, financière et budgétaire dans le contexte de l'état de crise

M. Guy Arendt est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Un représentant du ministère des Finances présente le contenu des articles 1 à 7 du projet de loi sous rubrique pour le détail desquels il est renvoyé à l'exposé des motifs et au commentaire des articles du document parlementaire n°7555. Ces articles concernent les dispositions fiscales du projet de loi.

Différents représentants du ministère des Finances présentent l'objet des articles 8 à 11 du projet de loi.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- En réponse à une question de M. Gilles Roth, le représentant du ministère des Finances explique que les contribuables qui sont des personnes morales ou des personnes physiques qui exercent une activité générant un bénéfice commercial, agricole ou de profession libérale et qui rencontrent des problèmes de liquidité en raison de la pandémie actuelle peuvent demander une annulation des avances du premier et deuxième trimestre 2020. Une telle demande peut être simplement introduite à l'aide d'un formulaire disponible sur le site de l'Administration des contributions directes (ACD). La possibilité pour un contribuable d'obtenir, sur demande motivée, une adaptation de ses avances à la baisse (ou à la hausse, si nécessaire) est prévue par la législation en vigueur. Pendant la crise sanitaire actuelle, l'ACD a cependant renoncé à toute motivation explicite. Il n'a donc pas été nécessaire de recourir à une modification législative pour accorder une annulation de ces deux avances. Il est évident qu'au moment de l'émission en 2021 d'un bulletin d'impôt sur le revenu de l'année 2020, la cote d'impôt fixée sur les revenus de 2020 devra être entièrement payée. Il est confirmé par le représentant de l'ACD qu'il n'y aura pas d'intérêts de retard à payer sur les avances des deux premiers trimestres de l'année 2020 qui ont été

annulées suite à une telle demande (en effet, après annulation, ces avances ne seront plus dues, et, partant, aucun intérêt ne pourra être mis en compte).

M. Roth indique connaître un grand nombre de cas de personnes qui ont reçu leurs décomptes de l'exercice 2019 accompagnés de demandes d'avances très élevées. Il demande comment cela est possible, alors que les avances des deux premiers trimestres de 2020 peuvent être annulées.

Le représentant du ministère réitère son explication concernant les demandes à introduire auprès de l'ACD. Il précise que le formulaire prévoit que le demandeur confirme qu'il connaît des difficultés de liquidités en raison de la pandémie COVID-19 actuelle. Sur base de cette demande, l'annulation sera d'office accordée.

Plusieurs députés souhaitent savoir si les collaborateurs de l'ACD ont été informés de cette façon de procéder, éventuellement par voie circulaire.

Le représentant de l'ACD indique que les collaborateurs en ont été informés en interne. En outre, les mesures destinées aux contribuables et notamment des informations concernant les demandes d'annulation des avances des deux premiers trimestres 2020 dans le contexte de la pandémie sont affichées de manière très visible sur la page d'accueil du site de l'ACD. Il est également précisé que le présent projet de loi ne porte pas sur l'annulation des avances et que la réponse à la question parlementaire n° 2019 portant sur ce sujet est en préparation.

M. Roth réitère ses questions initiales. Il suggère qu'il soit retenu dans la loi (ou dans un règlement grand-ducal) que les avances du premier et deuxième trimestre 2020 sont annulées et non soumises à intérêts.

Le représentant du ministère des Finances rappelle qu'il a été décidé au niveau politique de donner le choix aux contribuables qui connaissent des problèmes de liquidité en raison de la pandémie Covid-19 de demander l'annulation des avances en question. Il n'a pas été décidé d'annuler ces avances d'office pour l'ensemble des contribuables. Il n'est pas nécessaire de légiférer pour pouvoir accorder l'annulation de ces avances.

- M. Roth revient aux remarques suivantes de l'avis de la Chambre de commerce : « Ainsi, elle (la Chambre de commerce) note que le texte ne couvre pas les délais qui courent actuellement en matière de TVA (dépôt des déclarations, des états récapitulatifs, paiements, délais de paiement de la TVA non couverts par les annonces informelles de l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA, mais aussi les délais de recours contre les bulletins rectificatifs ou de taxation d'office). Or certains assujettis se trouvent actuellement démunis pour réunir les pièces nécessaires pour défendre leurs positions. D'autre part, l'annonce des remboursements automatiques des crédits de TVA inférieurs à 10.000 euros est une excellente nouvelle, mais insuffisante face aux besoins en liquidité des entreprises luxembourgeoise. La Chambre de Commerce demande en conséquence que le seuil soit relevé. Dans le même ordre d'idées, le Projet (projet de loi) ne couvre pas les droits d'enregistrement/de transcription alors que pour ces matières, il n'existe même pas de commination officielle de la part de l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA quant à d'éventuelles tolérances. ».

Le représentant de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED) attire l'attention sur le fait que le présent projet de loi ne traite pas de ces sujets. Le représentant du ministère des Finances précise que seuls les articles 5 à 7 du présent projet de loi concernent l'AED et qu'au vu des mesures déjà mises en œuvre jusqu'à présent (voir le site internet de l'AED), il n'a pas été jugé nécessaire de légiférer en la matière à l'heure actuelle.

M Roth se déclare insatisfait des réponses apportées aux questions portant sur les taxations d'office.

Le représentant de l'AED rappelle qu'en ces temps de pandémie, l'AED se montre très flexible en matière de recouvrement de TVA, qu'elle ne procède pas à des recouvrements forcés à l'heure actuelle et qu'elle effectue rapidement les remboursements automatiques des crédits de TVA inférieurs à 10.000 euros.

Les deux amendements parlementaires, communiqués aux membres de la Commission le matin même et portant sur les articles 1^{er}, paragraphe 3 nouveau, et l'article 3, paragraphes 3 et 4 (voir document parlementaire n°7555⁴), sont présentés et adoptés à l'unanimité.

3. 7527 Projet de loi portant modification
1. de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) et
2. de la loi modifiée du 24 juillet 2015 relative à FATCA

Faute de temps, ce point est reporté à une prochaine réunion fixée au vendredi 24 avril 2020 à 11:00 heures.

4. 7433 Proposition de loi pour une finance durable et modifiant la loi du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif

L'auteur des amendements à apporter à la proposition de loi sous rubrique en présente brièvement le contenu et demande leur envoi au Conseil d'Etat pour avis. Selon lui, cette façon de procéder pourrait aider le Gouvernement qui serait lui-même en train de préparer un projet de loi allant dans le même sens que sa proposition de loi.

Le Président de la Commission constate cependant, quant à la forme, que les amendements modifient le texte de la proposition initiale comme suit:

- l'amendement 1 introduit un nouvel article 1^{er} ;
- l'amendement 2 introduit un nouvel article 2 et supprime l'article 2 initial ; et
- l'amendement 3 remplace l'article 1^{er} initial, qui devient le nouvel article 3, avec un nouveau libellé.

Il en conclut que les trois amendements remplacent l'ensemble du texte de la proposition de loi initiale par un texte complètement nouveau et qu'aucun élément de la proposition de loi initiale ne subsistera. Adopter les 3 amendements impliquerait en quelque sorte que la Commission des Finances et du Budget endosse l'ensemble du texte de la proposition de loi telle qu'amendée.

Or, quant au fond, le Président remarque que les amendements visent à lever l'opposition formelle du Conseil d'Etat en introduisant dans la loi OPC de 2010 une définition d'un OPC durable. Les fonds d'investissement tombant sous cette définition bénéficieraient d'un taux de taxe d'abonnement de 0,01% (au lieu de 0,05%). Cette définition d'OPC durable est très large.

Il rappelle que le Gouvernement a annoncé qu'il est en train de travailler sur la question du traitement fiscal des fonds d'investissement durables. Il lui semble dès lors délicat d'endosser une proposition de loi (voire des amendements qui reviennent à réécrire une nouvelle proposition de loi) sur ce même sujet.

Il relève ensuite que les amendements, et notamment la définition d'OPC durable, ne font aucun lien avec les nouvelles normes européennes, notamment avec le règlement sur la taxonomie européenne qui vient d'être adopté le 15 avril 2020. Cette taxonomie constitue la nouvelle norme par rapport à laquelle les produits durables sont à définir en Europe¹. Le Luxembourg, une des premières places de la finance durable, ne pourra pas ignorer cette norme européenne qui sera d'application directe dans tous les Etats membres. L'approche préconisée par les amendements risquerait de provoquer des réactions de la part de la Commission européenne.

La définition retenue dans les amendements étant très large, elle risquerait de faciliter le « greenwashing » (qui nuirait gravement à la réputation de la place). Ceci d'autant plus que la proposition de loi ne contiendrait plus aucun mécanisme de contrôle du respect des normes de durabilité.

Il ajoute finalement que, par ailleurs, une population importante d'OPC pourrait ainsi bénéficier d'un taux de taxe d'abonnement très bas. Une telle approche risquerait de provoquer un déchet fiscal considérable sur lequel il n'y a d'ailleurs aucune estimation (la proposition de loi semble d'ailleurs avoir été déposée sans fiche financière, ce qui est contraire à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État²). Le contexte économique actuel se prête mal à l'adoption de propositions qui mèneraient à des déchets fiscaux qui risquent d'être importants.

En raison de l'ensemble de ces arguments, le Président est d'avis qu'il ne peut pas soutenir le contenu et donc l'envoi des amendements au Conseil d'Etat. Mme Josée Lorsché se rallie à cette position.

M. Mosar précise que ses amendements ont été rédigés avant l'adoption du règlement sur la taxonomie verte par le Conseil européen et ne pouvaient donc pas en tenir compte. Il signale cependant que cette taxonomie toute récente prend uniquement en compte des facteurs environnementaux, alors que sa proposition de loi propose également de considérer des critères relatifs au respect d'objectifs sociaux et de qualité de gouvernance.

Un représentant du ministère des Finances explique que la Commission européenne prévoit de compléter petit à petit la taxonomie actuelle par des facteurs supplémentaires allant dans le sens de ceux avancés par M. Mosar.

¹ « Le présent règlement s'applique:

a) aux mesures adoptées par les États membres ou par l'Union et qui imposent des exigences aux acteurs des marchés financiers ou aux émetteurs en ce qui concerne les produits financiers ou obligations d'entreprise qui sont mis à disposition comme étant durables sur le plan environnemental. »

² Art. 79. (1) Lorsque des projets ou propositions de loi, des projets d'amendement d'initiative parlementaire ou ministérielle ainsi que des projets de règlement comportent des dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget, ils sont obligatoirement accompagnés d'un exposé des recettes et des dépenses nouvelles ou des modifications de recettes et de dépenses à prévoir au budget.

Cet exposé comprend une fiche financière renseignant sur l'impact budgétaire prévisible à court, moyen et long terme. La fiche financière doit comporter tous les renseignements permettant d'identifier la nature et la durée des dépenses proposées, leur impact sur les dépenses de fonctionnement et de personnel.

(2) Tout projet ou proposition accompagnés d'une telle fiche sera soumis pour avis au ministre ayant le budget dans ses attributions.

(3) (...)

Finalement, la Commission, en accord avec M. Mosar, décide de garder les amendements en suspens et d'attendre que le gouvernement soit prêt à légiférer au niveau du traitement fiscal des fonds d'investissement durables.

Luxembourg, le 23 avril 2020

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezenec

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