

N° 5231⁸**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI**portant modification de l'article 1er de la loi modifiée
du 31 juillet 1929 sur le régime fiscal des sociétés de
participations financières (Holding companies)**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES
ET DU BUDGET**

(15.4.2005)

La Commission se compose de: M. Laurent MOSAR, Président-Rapporteur; MM. François BAUSCH, Ben FAYOT, Gast GIBERYEN, Charles GOERENS, Norbert HAUPERT, Claude MEISCH, Mme Lydia MUTSCH, MM. Roger NEGRI, Lucien THIEL et Michel WOLTER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 6 novembre 2003 par Monsieur le Ministre des Finances. Le texte était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Il a été avisé

- le 3 décembre 2003 par la Chambre des Employés Privés,
- le 11 décembre 2003 par la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics,
- le 12 décembre 2003 par la Chambre de Travail,
- le 17 décembre 2003 par la Chambre de Commerce.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 27 avril 2004.

Une première présentation du projet de loi en Commission a eu lieu le 19 avril 2004. Le projet de loi a ensuite été analysé au cours de la réunion du 13 janvier 2005. Au cours de cette réunion, la Commission a nommé Monsieur Laurent MOSAR rapporteur. Monsieur le Ministre du Trésor et du Budget a participé aux discussions portant sur le projet de loi lors de la réunion du 10 mars 2005. Un amendement a été adopté lors de cette dernière réunion et transmis au Conseil d'Etat par lettre datée au 14 mars 2005.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis complémentaire le 13 avril 2005. L'analyse de cet avis complémentaire et l'adoption du présent projet de rapport ont fait l'objet de la réunion du 15 avril 2005.

*

**II. LE CONTEXTE DU PROJET DE LOI:
LE CODE DE CONDUITE EN MATIERE DE FISCALITE DES
ENTREPRISES ELABORE PAR LE CONSEIL ECOFIN**

Le présent projet de loi a pour objet de mettre le régime fiscal des holdings en ligne avec les conclusions et recommandations prises le 3 juin 2003 par le Conseil des Ministres de l'Union européenne en matière de fiscalité des entreprises.

Les représentants des gouvernements des Etats membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, ont arrêté sous présidence luxembourgeoise, le 1er décembre 1997, un paquet fiscal comprenant entre autres une résolution sur un code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises.

Il a été retenu que le code de conduite ne devrait viser, dans le cadre de la fiscalité des entreprises, que des mesures ayant ou pouvant avoir une incidence sensible sur la localisation des activités économiques au sein de l'Union européenne. Ainsi ont été considérées comme potentiellement dommageables – et dès lors couvertes par ledit code de conduite – les mesures fiscales établissant un niveau d'imposition effective nettement inférieur, y compris une imposition nulle, par rapport à celles qui s'appliquent normalement dans l'Etat membre concerné.

Le 9 mars 1998, le Conseil ECOFIN a confirmé la création du Groupe „Code de conduite“ qui a été chargé d'évaluer les mesures fiscales des Etats membres et des territoires associés ou dépendants susceptibles de relever de ce code de conduite. En novembre 1999 le Groupe a soumis au Conseil ECOFIN un rapport exposant les résultats de ses travaux sur l'évaluation de 271 mesures fiscales dommageables relevant du code, dans lequel il a estimé que 66 mesures renfermaient des éléments dommageables. Le régime luxembourgeois actuel des sociétés holdings introduit par la loi du 31 juillet 1929 figurait parmi ces 66 mesures.

L'objectif principal prévu par le législateur de 1929 en matière de holding était avant tout l'élimination des effets de la double imposition des revenus de participations. Lorsque les sociétés dans lesquelles le holding détient des participations ont déjà subi intégralement les impôts, la législation spéciale entend éviter une double imposition économique des mêmes revenus. Si le régime holding et ses bases conceptuelles n'ont pas pu être remis en question, l'exemption des dividendes de source étrangère provenant de sociétés filiales dont les bénéficiaires ont été imposés à un niveau effectif nettement inférieur par rapport aux cas où les dividendes sont versés par des filiales résidentes pleinement imposables fut néanmoins considérée comme élément dommageable. L'UE a ainsi invité le Luxembourg à procéder à un démantèlement de cette caractéristique dommageable de son régime holding.

Afin de rendre le régime des holdings compatible avec les règles édictées par le Code de conduite, il est indiqué d'exclure dorénavant du statut holding toute société luxembourgeoise qui reçoit au moins 5% de dividendes en provenance de participations dans des sociétés non résidentes qui ne sont pas assujetties à un impôt sur le revenu comparable à l'impôt sur le revenu des collectivités au Luxembourg. L'exclusion de la réception de plus de 5% de dividendes en provenance de juridictions à faible fiscalité est à certifier annuellement par un réviseur d'entreprise ou un expert-comptable. Le non-respect de cette condition du statut holding par la société entraîne la perte du régime qui est prononcée par le Directeur de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines et qui prend effet conformément aux dispositions de la loi modifiée du 12 juillet 1977 relative à la surveillance du régime holding. La société est dans ce cas soumise à l'impôt sur le revenu des collectivités.

Il y a néanmoins lieu de souligner que pour les holdings constitués sous la législation applicable avant l'entrée en vigueur du présent projet de loi, le nouveau régime ne s'applique qu'à partir du 1er janvier 2011. Une clause dite de grand-père a dans ce sens été acceptée au profit des sociétés constituées sous le régime actuel par le Conseil ECOFIN le 21 janvier 2003.

*

III. PRECISIONS QUANT AU STATUT DES SOCIETES HOLDING ET A L'AVENIR DE LEUR REGIME FISCAL

Le présent projet de loi n'affecte pas les principales caractéristiques que doit présenter une société afin de pouvoir être qualifiée de société holding. Ceci implique que le projet laisse intact le statut même, donc la nature juridique et économique, des sociétés holdings, et se borne à en aménager le régime fiscal.

Une société holding doit avoir pour objet principal la détention et la gestion de participations et ne pas exercer d'activité commerciale propre, ni tenir un établissement ouvert au public. C'est le respect de ces conditions qui ouvre aux sociétés l'accès au bénéfice d'un régime fiscal, défini par la loi du 31 juillet 1929. Le présent projet de loi a pour effet de suspendre, voire d'annuler l'application de ce régime sous certaines conditions, notamment la réception, par la société holding concernée, de 5 pour

cent au plus des dividendes totales qu'elle reçoit au titre d'un exercice fiscal donné, en provenance de sociétés établies en des juridictions à faible fiscalité.

Le projet de loi initial ne prévoyait pas expressément le recouvrement du régime fiscal holding par une société qui l'a perdu pour un exercice donné. C'est suite aux suggestions du Conseil d'Etat que la Commission des Finances et du Budget a retenu un texte qui prévoit que la perte du régime fiscal s'opère „pour l'exercice en cours“, ce qui permet implicitement le recouvrement du régime au moment où la structure des recettes de la société concernée est de nouveau compatible avec le Code de conduite. En outre, un règlement grand-ducal peut préciser les conditions et les modalités d'un tel recouvrement.

Dans la mesure où le statut juridique et la nature économique d'une société holding ne sont pas directement affectés par la perte d'un régime fiscal spécifique, les sociétés qui ne perdent que temporairement le bénéfice de l'application de ce régime ne seront pas contraintes à une modification de leurs statuts. En effet, une société qui est une société holding – car elle détient et gère des participations et n'exerce pas d'activité commerciale propre – doit porter la désignation de „holding“ dans son nom. Il serait pourtant exagéré de contraindre une société à un changement de nom pendant un exercice fiscal donné, et même rétroactivement, ce qui est matériellement impossible, et de le changer une nouvelle fois dès qu'elle aura recouvré le bénéfice du régime fiscal spécifique. Dès lors, une société holding qui perd le bénéfice de l'application de ce régime par décision du Directeur de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines peut conserver son nom.

D'ailleurs, la perte du bénéfice du régime fiscal spécifique entraîne pour les sociétés concernées un effet secondaire qui n'est pas tout à fait négligeable. Ainsi, les sociétés holdings sont exclues de l'application de la quasi-totalité des conventions de non-double imposition. Cette exception résulte du régime fiscal spécifique qui leur est applicable, et non de leur nature structurelle et économique. Dès lors, une société holding qui n'est plus éligible au régime fiscal spécifique de la loi de 1929 peut bénéficier, à partir de la perte de son régime fiscal, de l'application des conventions de non-double imposition conclues par le Luxembourg.

Le Conseil d'Etat avait encore suggéré d'inclure dans le texte même du projet de loi une définition plus contraignante de la notion de „*un impôt, comparable à l'impôt sur le revenu des collectivités au sens de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu*“. La pratique administrative fiscale luxembourgeoise considère comme un tel impôt comparable un impôt perçu de manière obligatoire dont le taux correspond au moins à la moitié de celui de l'IRC luxembourgeois. Concrètement serait donc à considérer comme un impôt comparable au sens du projet de loi, dans la logique de la pratique administrative actuelle, un impôt grevant le revenu des sociétés à hauteur de 11 pour cent ou moins (la moitié du taux de l'IRC qui est de 22 pour cent) et qui serait également appliqué à une assiette comparable à celle de l'IRC. La Commission n'a cependant pas suivi le Conseil d'Etat sur la voie d'une formalisation législative des critères de cette pratique, estimant que dans un paysage européen et mondial de dispositions fiscales en flottement permanent, établir formellement un taux minimum d'un impôt qui est considéré comme comparable à notre IRC reviendrait à créer une rigueur excessive, peu compatible avec la flexibilité avec laquelle l'Administration des contributions directes souhaite pouvoir procéder pour déterminer si un impôt étranger grevant le revenu de sociétés est comparable ou non avec notre IRC. La Commission décide dès lors de maintenir la formulation initiale du projet de loi.

Finalement, il est utile de souligner que les sociétés holdings constituées et bénéficiant du régime fiscal spécifique avant l'entrée en vigueur de la présente loi ne seront soumises à ces dispositions qu'à partir du 1er janvier 2011. L'entrée en vigueur de la loi se fera au 1er juillet 2005, conformément à un amendement parlementaire ayant reçu l'aval du Conseil d'Etat. Elle ne s'applique que pour les exercices sociaux commençant après cette date.

*

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés de voter le projet de loi dans la teneur suivante:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION**PROJET DE LOI****portant modification de l'article 1er de la loi modifiée
du 31 juillet 1929 sur le régime fiscal des sociétés de
participations financières (Holding companies)**

Art. I.– L'article 1er de la loi modifiée du 31 juillet 1929 sur le régime fiscal des sociétés de participations financières (Holding companies) est complété par sept nouveaux alinéas, insérés entre le premier et le deuxième alinéas actuels et libellés comme suit:

„Sera exclue, pour l'exercice en cours, du bénéfice du régime fiscal prévu par les dispositions de la présente loi, toute société luxembourgeoise qui au cours de cet exercice a reçu au moins 5 pour cent du montant total des dividendes en provenance de participations dans des sociétés non résidentes qui ne sont pas soumises à un impôt, comparable à l'impôt sur le revenu des collectivités au sens de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

Une société qui est un résident d'un Etat membre de l'Union européenne, et visée par l'article 2 de la Directive 90/435/CEE du Conseil du 23 juillet 1990 concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'Etats membres différents, remplit la condition d'une imposition comparable.

Le respect par la société holding de la condition du régime fiscal holding, à savoir le non-dépassement du seuil prévu à l'alinéa 2, est certifié par un réviseur d'entreprises autorisé à exercer cette profession en vertu de la loi modifiée du 28 juin 1984 portant organisation de la profession de réviseur d'entreprises ou par un expert-comptable autorisé à exercer cette profession en vertu de la loi du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable, moyennant une déclaration annuelle à remettre à l'Administration de l'enregistrement.

La société holding tient à la disposition de l'Administration de l'enregistrement tout document permettant de déterminer si la société distributive des dividendes est soumise à un impôt comparable à l'impôt sur le revenu des collectivités au sens de l'alinéa 2 ci-dessus.

La perte du régime fiscal holding par application des dispositions de l'alinéa 2 est prononcée par le directeur de l'Administration de l'enregistrement. Un règlement grand-ducal peut préciser les conditions et modalités suivant lesquelles une société qui a perdu le bénéfice du régime fiscal des sociétés holding peut le recouvrer.

L'Administration de l'enregistrement communique à l'Administration des contributions directes copie du certificat documentant l'observation et l'application des dispositions des alinéas qui précèdent.

Un règlement grand-ducal peut préciser les modalités d'application des dispositions prévues aux alinéas qui précèdent ainsi que les procédures administratives y relatives.”

Art. II.– Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur le 1er juillet 2005 et s'appliquent aux exercices sociaux commençant à partir de cette date.

Toutefois, les dispositions de la présente loi ne sont applicables qu'à compter du 1er janvier 2011 à l'égard des sociétés holdings bénéficiant des dispositions de la loi modifiée du 31 juillet 1929 avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Luxembourg, le 15 avril 2005

Le Président-Rapporteur,
Laurent MOSAR