



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 29 janvier 2021

Ordre du jour :

7725 **Projet de loi portant approbation de l'Avenant, fait à Moscou, le 6 novembre 2020, en vue de modifier la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Fédération de Russie tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune du 28 juin 1993**

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'État

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, Mme Chantal Gary remplaçant M. François Benoy, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch remplaçant M. Georges Engel, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter

M. Carlo Fassbinder, directeur de la "Fiscalité" (ministère des Finances)
M. Max Berend, du ministère des Finances
M. David Behrend, de l'Administration des Contributions directes (ACD)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. François Benoy, M. Georges Engel

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

7725 **Projet de loi portant approbation de l'Avenant, fait à Moscou, le 6 novembre 2020, en vue de modifier la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Fédération de Russie tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune du 28 juin 1993**

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

Un représentant du ministère des Finances présente en détail l'objet du projet de loi, ainsi que les articles de l'avenant tels qu'ils sont décrits dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles de l'Avenant du document parlementaire n°7725.

Il apporte les informations supplémentaires suivantes :

- La Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Fédération de Russie tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune date de 1993 et a été mise en ligne avec les standards de l'OCDE, notamment en ce qui concerne l'échange d'informations sur demande, en 2011. Vu que le Luxembourg et la Russie ont tous deux ratifié le MLI (instrument multilatéral ou IM), c'est-à-dire la convention multilatérale pour la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéficiaires (BEPS), la Convention a été automatiquement rendue conforme aux standards BEPS.
- Les nouvelles dispositions de l'Avenant concernant les dividendes (article 10 de la Convention) prévoient de manière généralisée l'imposition des dividendes à un taux de 15%, sauf dans quatre exceptions où ce taux est ramené à 5%. Dans le cas où les dividendes sont payés par une filiale luxembourgeoise à une maison-mère russe, le droit interne luxembourgeois prévoit déjà une imposition de 15%. Dans certaines situations dans lesquelles le « Schachtelprivileg » peut jouer, la retenue est abolie. Il s'agit de cas où le bénéficiaire est une société pleinement imposable et détient une participation dans le capital de la filiale luxembourgeoise d'au moins 10% ou d'au moins 2 millions d'euros pendant au moins 12 mois. Lorsqu'une filiale russe verse des dividendes à une maison-mère luxembourgeoise, la retenue s'élève à 15% (correspond au taux de retenue en droit interne russe).
- Les nouvelles dispositions de l'Avenant concernant les intérêts (article 11 de la Convention) prévoient un droit d'imposition partagé (contrairement à la version actuelle de la Convention selon laquelle les intérêts peuvent uniquement être imposés dans le pays du bénéficiaire des intérêts) et un taux de retenue conventionnel de 15%. Dans certains cas définis, le droit d'imposition est attribué à l'Etat de résidence du bénéficiaire effectif des intérêts et est donc réduit à 0% et dans un cas précis le taux de 15% est ramené à 5%.
- Les dispositions de l'Avenant n'ont pas d'impact sur les flux d'intérêts versés du Luxembourg vers la Russie, puisque le Luxembourg n'applique pas de retenue à la source sur les intérêts. Dans le cas inverse, l'Avenant fait passer le taux d'imposition de 20% (droit interne russe) à 15% ou à 0% dans certains cas.
- Au printemps 2020, la Russie a annoncé un changement de sa politique conventionnelle se concrétisant par l'introduction d'une retenue à la source généralisée de 15% sur les dividendes et les intérêts. Elle a ensuite contacté un certain nombre d'Etats pour ouvrir les négociations portant sur les modifications des conventions bilatérales avec ces Etats. Chypre, Malte, les Pays-Bas et le Luxembourg ont fait partie des premiers Etats contactés à ce titre. Les conventions bilatérales de la Russie avec Chypre et Malte ont déjà été modifiées.
- Au cours des discussions avec leurs homologues russes, les luxembourgeois ont expliqué quelles conséquences les modifications imposées du côté russe risquaient d'entraîner et ont de ce fait proposé des exceptions à l'application généralisée de la retenue de 15%. Les négociations ont abouti au résultat retenu dans l'Avenant dont fait l'objet le présent projet de loi. Le ministère des Finances remercie l'UEL et la Chambre de commerce pour leur soutien précieux dans ses démarches. La Russie n'a pas caché qu'en cas d'échec des négociations, la convention serait dénoncée.

- L'Avenant entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

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

- En réponse à une question de Monsieur le Président, le représentant du ministère des Finances explique que le présent projet de loi et l'Avenant n'ont aucun lien avec la lutte contre le blanchiment des capitaux.
- M. Laurent Mosar s'étonne de la procédure entamée par la Russie pour modifier la convention de non-double imposition entre elle-même et le Luxembourg. Son étonnement est d'autant plus grand qu'il existe une partie d'autres Etats membres de l'UE présentant des liens commerciaux avec la Russie beaucoup plus importants que le Luxembourg, mais qu'il semblerait que la Russie n'ait, pour l'instant en tout cas, pas contacté ces Etats pour apporter les mêmes modifications à leurs conventions réciproques.

Le représentant du ministère des Finances précise que les négociations entre la Russie et les Pays-Bas ont échoué et que la convention entre les deux pays a été dénoncée. Il ajoute qu'une telle issue est à éviter pour le Luxembourg. D'autres pays hors UE peuvent être ou avoir été approchés par la Russie en vue de modifications similaires de leurs conventions.

- M. Mosar déplore que l'Avenant induise une catégorisation des contribuables et trouve étrange que certaines exceptions y soient accordées à un gouvernement ou à une collectivité locale. Il invoque l'égalité des contribuables devant la loi luxembourgeoise et craint que cette disposition ne puisse être considérée comme problématique à l'avenir.

Le représentant du ministère des Finances confirme que la disposition relative aux gouvernement et collectivités locales a été introduite dans l'Avenant par la Russie. Il ne s'agit cependant pas d'une disposition exceptionnelle, puisque des dispositions similaires figurent également dans d'autres conventions.

M. Mosar déclare ne pas avoir connaissance de tels cas.

Le représentant du ministère des Finances ajoute que l'exception peut uniquement être invoquée dans les cas où des dividendes sont directement versés à un gouvernement ou une collectivité locale (et non lorsqu'ils sont versés à une société commerciale appartenant à un gouvernement ou à une collectivité locale).

M. Mosar doute de cette interprétation.

Un autre représentant du ministère des Finances explique que les investissements russes dans des sociétés luxembourgeoises sont traités de manière identique (taux de 0%) qu'ils proviennent d'une société de droit privé ou de l'Etat russe.

- M. Michel Wolter rappelle les discussions menées au sein de la commission au cours de la semaine dernière au sujet du placement du Luxembourg sur une liste noire de l'UE. Il demande si le présent Avenant risque d'avoir un impact, positif ou négatif, dans ce contexte. Déplorant ne pas vraiment pouvoir juger de la justesse du présent Avenant et de ses conséquences, il souhaite qu'à l'avenir tout projet de loi comprenne une analyse de ses impacts sur le respect des standards internationaux par le Luxembourg.

Le représentant du ministère des Finances signale que le présent Avenant n'a pas d'impact sur la position du Luxembourg en matière d'évasion ou de fraude fiscale. L'adaptation de la convention aux standards de l'OCDE en 2011 a représenté un progrès important dans la

lutte contre ces délits et le présent Avenant ne modifie aucunement les dispositions mises en place à ce moment-là. Il rappelle encore que la Russie et le Luxembourg ont ratifié l'instrument multilatéral de l'OCDE. Il propose finalement que la présentation des futurs projets de loi comprenne des explications sur leur impact éventuel sur la situation du Luxembourg dans le contexte de la lutte contre l'évasion fiscale.

De plus, le représentant du ministère des Finances rappelle que les pays tiers figurant sur une liste noire ne sont soit pas en règle en matière d'échange d'informations, soit présentent des régimes fiscaux dommageables, soit n'ont pas transposé les standards minimum du plan d'action BEPS. Or, les Etats membres ont transposé et mis en place des standards beaucoup plus nombreux, rigoureux et sévères que ces standards minimum.

- M. Mosar exprime sa crainte selon laquelle la Russie, sur sa demande et par le biais de l'Avenant, bénéficiera de conditions particulièrement avantageuses. Rappelant que l'UE a prononcé des sanctions à l'encontre de la Russie, il craint que l'Avenant ne puisse s'avérer problématique pour le Luxembourg à l'avenir.

Le représentant du ministère des Finances rappelle le caractère réciproque des dispositions inscrites dans l'Avenant. Il ajoute qu'en matière d'intérêts, les modifications n'apportent pas de différence par rapport à la situation actuelle, puisqu'en droit interne le Luxembourg ne pratique pas de retenue.

Les membres de la Commission constatent que le Conseil d'Etat n'a pas émis de remarque particulière à l'égard du projet de loi, hormis celle concernant la date d'entrée en vigueur de l'Avenant.

Luxembourg, le 1^{er} février 2021

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

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