



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 24 avril 2023

(*visio*)

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 15 mars 2023
2. 8029 Projet de loi relative à l'échange automatique et obligatoire des informations déclarées par les Opérateurs de Plateforme et portant modification :
 - 1° de la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises et portant modification de
 - la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée;
 - la loi générale des impôts (« Abgabenordnung »);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
 - 2° de la loi du 21 juillet 2012 portant transposition de la directive 2010/24/UE du Conseil du 16 mars 2010 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droits et autres mesures ;
 - 3° de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal ;
 - 4° de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) ;
 - 5° de la loi modifiée du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays ;
 - 6° de la loi modifiée du 25 mars 2020 relative aux dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration ;
 - 7° de la loi modifiée du 25 mars 2020 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes IBAN et des coffres-forts ;en vue de transposer la directive 2021/514 du Conseil du 22 mars 2021 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal
 - Rapporteur : Monsieur Guy Arendt
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport

3. 8159 Projet de loi portant approbation de l'Avenant, fait à Bruxelles, le 7 novembre 2022, à la Convention entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République française en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et la fortune, et le Protocole y relatif, faits à Paris, le 20 mars 2018, tels que modifiés par l'Avenant, fait à Luxembourg, le 10 octobre 2019
- Rapporteur : Monsieur Guy Arendt
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 8186 Projet de loi portant modification
- de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (" Abgabenordnung");
 - de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale ;
 - de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
 - de la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines, de l'Administration des douanes et accises et portant modification de
 - la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée;
 - la loi générale des impôts (" Abgabenordnung ");
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
5. Demande du groupe politique CSV du 7 février 2023 au sujet du règlement grand-ducal du 23 décembre 2022 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 12 juillet 1968 concernant la fixation de la valeur locative de l'habitation occupée en vertu du droit de propriété ou occupée à titre gratuit ou en vertu d'un droit de jouissance viager ou légal

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Yves Cruchten, M. Dan Kersch, Mme Josée Lorsché, Mme Octavie Modert remplaçant Mme Martine Hansen, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter

M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité (ministère des Finances)
M. Youssef Razzah, du ministère des Finances

Mme Betty Sandt, M. Luc Schmit, du Comité de direction de l'Administration des contributions directes (ACD)

M. Yoann le Dorze, Mme Caroline Peffer, M. Camille Thiltges, Mme Manon Zenner, de l'ACD

M. Pitt Sietzen, du groupe parlementaire DP

Mme Caroline Guezennec, Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Martine Hansen

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 15 mars 2023

Le projet de procès-verbal est approuvé.

2. 8029 Projet de loi relative à l'échange automatique et obligatoire des informations déclarées par les Opérateurs de Plateforme et portant modification :

1° de la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises et portant modification de
- la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée;

- la loi générale des impôts (« Abgabenordnung »);

- la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;

- la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;

- la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;

2° de la loi du 21 juillet 2012 portant transposition de la directive 2010/24/UE du Conseil du 16 mars 2010 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droits et autres mesures ;

3° de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal ;

4° de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) ;

5° de la loi modifiée du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays ;

6° de la loi modifiée du 25 mars 2020 relative aux dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration ;

7° de la loi modifiée du 25 mars 2020 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes IBAN et des coffres-forts ;

en vue de transposer la directive 2021/514 du Conseil du 22 mars 2021

modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal

La Commission examine l'avis complémentaire du Conseil d'Etat dont les détails sont repris dans le projet de rapport du rapporteur. Vu l'opposition formelle du Conseil d'Etat à l'égard de l'amendement 9, la Commission des Finances et du Budget décide de supprimer la disposition en question du projet de loi dans l'attente d'éventuelles clarifications au niveau européen et de revenir au texte initial.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

Les membres de la Commission optent pour le modèle de base pour les débats en séance plénière.

- 3. 8159** **Projet de loi portant approbation de l'Avenant, fait à Bruxelles, le 7 novembre 2022, à la Convention entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République française en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et la fortune, et le Protocole y relatif, faits à Paris, le 20 mars 2018, tels que modifiés par l'Avenant, fait à Luxembourg, le 10 octobre 2019**

La Commission examine l'avis du Conseil d'Etat dont les observations légistiques sont reprises dans le projet de rapport du rapporteur.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

Les membres de la Commission optent pour le modèle de base sans discussion pour les débats en séance plénière.

- 4. 8186** **Projet de loi portant modification**
- de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 ("Abgabenordnung"); (...)

Après avoir précisé que le projet de loi modifie la loi générale des impôts (« Abgabenordnung » ou AO) et certaines lois connexes dans une optique de simplification et de modernisation des procédures applicables aux contribuables, une représentante de l'ACD présente les grandes lignes du projet de loi par type de mesures prises :

1. Recours devant le directeur de l'ACD et devant les juridictions administratives

1. Par le biais de la modification du paragraphe 249 de l'AO (article 1^{er}, point 31 du projet de loi), les conditions d'ouverture d'une procédure de réclamation devant le directeur de l'ACD sont alignées sur celles existantes en cas de recours devant le tribunal administratif. Les conditions pour l'introduction d'une telle réclamation sont à présent clairement énumérées. L'harmonisation des conditions d'ouverture existantes est destinée à permettre aux contribuables de mieux cerner les conditions d'accès à un recours.

2. Par le biais d'une modification de l'article 8 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif (article 3 du projet de loi), il est instauré une limite temporelle de douze mois au recours devant le tribunal administratif en cas de silence du directeur.

Il est rappelé que sur base des dispositions actuelles, si aucune décision directoriale n'est intervenue dans le délai de six mois après l'introduction de la demande, le réclamant dispose d'un droit de se pourvoir devant le tribunal administratif à tout moment et sans aucune limite de temps.

Désormais, à l'expiration de la période de six mois à partir de la demande, une nouvelle période de douze mois débutera, laissant un temps raisonnable au réclamant de décider s'il souhaite se pourvoir en justice ou non. Le délai est prolongé de six mois en cas de mesure d'instruction ordonnée par le directeur de l'Administration des contributions directes. A défaut de recours devant le tribunal administratif dans ce délai, la décision qui fait l'objet de la réclamation ou du recours hiérarchique formel acquiert autorité de chose décidée.

La modification proposée vise à permettre de vider efficacement les affaires pendantes devant le directeur de l'ACD tout en garantissant au contribuable qu'il soit mis fin au litige dans un délai raisonnable.

3. Il est désormais également permis d'interjeter recours auprès du tribunal administratif après 6 mois de silence directorial contre les décisions discrétionnaires à l'encontre desquelles la voie de recours est le recours hiérarchique formel (Beschwerde) au sens du paragraphe 237 AO, ce qui, jusqu'à présent, n'était pas possible.

Echange de vues :

- M. Laurent Mosar désapprouve la limitation du délai endéans duquel le contribuable peut se pourvoir devant le tribunal administratif (si aucune décision directoriale n'est intervenue dans le délai de six mois après l'introduction de la demande) qu'il qualifie d'affaiblissement du droit du contribuable. Il souhaite connaître la motivation du passage d'un délai illimité à celui de 12 mois et regrette qu'en parallèle le délai de l'ACD soit maintenu à 6 mois.

La représentante de l'ACD explique qu'en réalité, la très grande majorité des réclamants n'exerce pas le droit de se pourvoir devant le tribunal administratif en l'absence de décision directoriale. Même en cas de rejet de la réclamation par le directeur, seule une faible partie des réclamants décide effectivement de se pourvoir devant le tribunal contre ce rejet.

Elle ajoute que sur base des dispositions actuelles de l'AO, le directeur est obligé de considérer toute expression de mécontentement émanant d'un contribuable comme une réclamation, alors même qu'aucun grief, à part le fait de devoir s'acquitter de l'impôt, n'est soulevé et que le réclamant, comme le montre l'expérience, n'en attend d'ailleurs souvent aucune réponse.

L'ACD considère que les 12 mois représentent un délai raisonnable pour permettre au réclamant de décider s'il souhaite se pourvoir en justice ou non.

Le responsable du service contentieux de l'ACD confirme également que les contribuables insatisfaits de l'absence de décision directoriale décident d'un pourvoi devant le tribunal assez rapidement à l'issue du délai de 6 mois. Si le pourvoi n'a pas lieu peu après ce délai, il n'a en général jamais lieu (mais le dossier reste ouvert pendant des années auprès de l'ACD).

Si l'instauration du nouveau délai de 12 mois permettra à l'ACD de vider un certain nombre d'affaires pendantes, il n'en est pour autant pas moins urgent et important de doter le service contentieux de personnel supplémentaire afin de rattraper les retards accumulés au fil des dernières années.

Au vu de ces faits, le représentant de l'ACD estime que l'introduction du délai de 12 mois ne représente en fin de compte pas un changement si important pour le contribuable.

- En réponse à une question de M. André Bauler, le responsable du service contentieux de l'ACD explique qu'il n'existe pas de typologie du contribuable réclamant. Il s'agit aussi bien de personnes physiques (salariés, retraités, etc.) que d'entreprises et leurs réclamations portent sur une panoplie de décisions et d'impôts. Il constate que le nombre de réclamations est proportionnellement faible par rapport au nombre important de contribuables et de décisions prises par l'ACD.
- M. Gilles Roth rappelle que l'AO date de 1931 et regrette donc qu'il n'ait pas été profité de l'occasion du présent projet de loi pour y insérer des dispositions accordant davantage de droits aux contribuables. Il évoque le « principe de collaboration » appliqué par certaines administrations, par exemple dans les domaines de l'environnement ou de l'allocation de subsides, et qui aurait pu être introduit dans l'AO.

Tout comme M. Mosar, il déplore la limitation du délai endéans duquel le contribuable peut se pourvoir devant le tribunal administratif en cas de silence du directeur de l'ACD. Selon lui, déjà, tout contribuable devrait avoir droit à une réponse de la part de l'ACD. De plus, il est d'avis que la limitation du délai à 12 mois peut poser problème dans les cas où l'imposition suivante pourrait impacter la décision du contribuable de se pourvoir en justice ou non.

Le responsable du service contentieux de l'ACD entend bien ces arguments et signale que l'ACD a la volonté de répondre à toute réclamation, mais qu'en raison du sous-effectif du service contentieux, du nombre de réclamations, de l'augmentation de la complexité de la matière et des difficultés de recrutement de personnes expérimentées, cela ne lui est malheureusement pas toujours possible. La petite équipe du service contentieux répond à quelque 700 à 1.000 réclamations par an.

M. Bauler signale qu'il va de l'intérêt du contribuable de réclamer ou d'agir le plus rapidement possible et non d'attendre 12 mois avant de décider d'un pourvoi ou non devant la justice au risque de voir sa situation empirer.

Le responsable du service contentieux de l'ACD précise encore qu'en cas de réclamation d'un contribuable, le directeur de l'ACD est dans l'obligation de revoir l'ensemble du dossier d'imposition de ce dernier, en toute impartialité et neutralité, alors que les juridictions concentrent leur analyse sur la question soulevée par le contribuable.

M. Mosar comprend tout à fait la situation difficile de l'ACD, mais estime que pour le contribuable il est urgent qu'il soit remédié aux problèmes de cette dernière. Il ajoute qu'au cours des dernières années un certain nombre de chambres professionnelles et le CES ont présenté des propositions qui n'ont malheureusement pas été reprises dans le présent projet de loi. Il accepterait la limitation du délai de pourvoi en justice à 12 mois si, en contrepartie, l'ACD garantissait l'envoi d'une réponse motivée et détaillée endéans du délai de 6 mois suivant la demande/réclamation.

Le responsable du service contentieux de l'ACD signale que, conformément à la loi, les réponses de l'ACD aux réclamations sont toujours détaillées et précises. C'est justement en raison de l'analyse et de la précision avec laquelle est rédigée l'argumentation que les réponses de l'ACD sont longues à préparer.

M. Mosar signale qu'en cas de non-réponse du directeur de l'ACD, le contribuable est laissé dans le flou quant à la raison de cette absence de réponse et peut se pourvoir en

justice sans connaître la position exacte de l'ACD. Il fait également référence au paragraphe 205, alinéa 3 de l'AO.

Le responsable du service contentieux de l'ACD rappelle que la majorité des réclamations portent sur le bulletin d'imposition ou sur certaines décisions discrétionnaires. Au cas où l'ACD considère ne pas disposer de l'ensemble des informations nécessaires pour trancher, elle en fait la demande auprès du contribuable. Quant au paragraphe 205 alinéa 3 de l'AO, il doit être appliqué aussi bien par le bureau d'imposition que par le directeur de l'ACD. Au cas où le bureau d'imposition n'aurait pas respecté la procédure, le directeur de l'ACD procède immédiatement à l'annulation du bulletin d'imposition concerné.

- En réponse à une question de M. Roth, le responsable du service contentieux déclare que le service contentieux est occupé par 16 personnes dont 3 secrétaires et 3 stagiaires (à mettre en rapport avec les 1.000 personnes occupées à l'ACD au total).

Le responsable du service contentieux émet quelques doutes quant à la faisabilité de la suggestion de M. Mosar au cours de la réunion du 31 mars 2023 et rappelée par M. Bauler, consistant à rappeler d'anciens collaborateurs de l'ACD, retraités, pour rattraper certains retards dans le traitement des affaires contentieuses.

- M. Mosar évoque le cas des décisions anticipées (rulings) : selon ses informations, les refus de ce type de décision ne seraient, dans la plupart des cas, plus du tout motivés.

La représentante de l'ACD explique que les avis émanant de l'ACD dans le cadre des décisions anticipées ne sont pas assimilables à des décisions commentées du directeur de l'ACD. La procédure des décisions anticipées est une procédure écrite.

- A la question de M. Bauler de savoir s'il arrive que les bureaux d'imposition interprètent certaines règles d'imposition différemment, le responsable du service contentieux de l'ACD indique que de tels cas ne sont pas à exclure, mais qu'ils sont rares en raison de la diffusion de circulaires et de notes de service informant des démarches à suivre dans différents cas de figure.
- M. Mosar signale qu'à l'étranger les administrations fiscales fonctionnent de façon satisfaisante en organisant des entrevues entre le contribuable et l'administration. Selon lui, un échange de vues de vive voix permet souvent de résoudre un certain nombre de problèmes et donc d'éviter des réclamations. Il propose qu'une telle pratique soit introduite auprès de l'ACD.

Le responsable du service contentieux déclare que des échanges entre l'ACD et le contribuable ont déjà lieu à l'heure actuelle et ce surtout au niveau des bureaux d'imposition. Effectivement, les réunions organisées au sein des bureaux d'imposition aident à établir les faits avec davantage de précision. Le service contentieux a quant à lui connaissance de l'ensemble des faits, puisqu'ils lui sont rapportés par le bureau d'imposition. Comme déjà évoqué précédemment, il arrive que le service contentieux contacte le contribuable au cas où des éléments faisaient encore défaut ; ce contact a plutôt lieu sous forme écrite, d'une part, en raison du manque de temps du personnel de ce service, d'autre part, afin de disposer de pièces/preuves dans le dossier.

M. Mosar propose que la loi prévienne la possibilité (le droit) pour le contribuable de demander la tenue d'un entretien avec l'ACD.

Le responsable du service contentieux indique que cette possibilité existe déjà dans la pratique. Il ajoute que peu de contribuables demandent un entretien avec l'ACD (au niveau du directeur de l'ACD).

La représentante de l'ACD précise que, de manière générale, les contribuables ont le droit de demander des entrevues à l'ACD, étant entendu que l'ACD ne rend pas d'avis contraignant au cours d'une entrevue avec un contribuable. Elle se réfère aussi à la complexité des dossiers qui demandent une analyse approfondie en vue d'une prise de position et estime qu'il en est de même au sein d'administrations fiscales à l'étranger.

Le Directeur de la Fiscalité ajoute que les bureaux d'imposition sont ouverts aux contribuables le matin.

2. Notifications de l'ACD

Par le biais d'une modification du paragraphe 165c de l'AO (point 26 de l'article 1^{er} du projet de loi) et dans un souci de simplification, le projet de loi propose de présumer que l'adresse mentionnée sur le registre national des personnes physiques (RNPP) ou l'adresse mentionnée au registre de commerce et des sociétés (pour les personnes tenues de s'immatriculer à celui-ci) est l'adresse officielle pour les besoins de la notification. La notification à tout autre destinataire est présumée accomplie à la dernière adresse déclarée à l'administration.

3. Respect des obligations comptables dans le cadre de l'imposition

Par le biais de la modification des paragraphes 160 et 171 de l'AO (points 24 et 27 a) de l'article 1^{er} du projet de loi) et dans le cadre de la modernisation et à l'instar des dispositions fiscales déjà existantes dans d'autres pays, la forme électronique de la comptabilité, déjà adoptée par une grande majorité des contribuables concernés, est généralisée (paragraphe 171 de l'AO) - ce procédé devant également permettre une transmission plus efficace des données nécessaires au contrôle par l'administration. Le projet de loi prévoit, en outre, de sanctionner le non-dépôt des comptes annuels, ces derniers étant nécessaires à l'établissement de la base d'imposition, conformément aux obligations légales par une inopposabilité de ces derniers à des fins fiscales (paragraphe 160 de l'AO).

4. Documentation en relation avec les prix de transfert

Par le biais de l'introduction d'un nouveau paragraphe 29c dans l'AO (point 3 de l'article 1^{er} du projet de loi), le projet de loi instaure une procédure de demande d'accord préalable bi- ou multilatéral en matière de prix de transfert en vertu des conventions conclues par le Grand-Duché de Luxembourg en vue d'éviter les doubles impositions et prévoit les conséquences de la mise en œuvre d'une procédure d'accord amiable ou d'une décision d'arbitrage en vertu de certains accords internationaux sur la procédure d'imposition. Une redevance est fixée par l'ACD pour couvrir les frais administratifs occasionnés à l'occasion du traitement de la demande. Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable aux accords préalables bi- ou multilatéraux, ainsi qu'à la perception de la redevance introduite par la présente modification.

Par le biais de la modification du paragraphe 171 de l'AO (point 27 b) de l'article 1^{er} du projet de loi), les obligations documentaires auxquelles sont soumises les entreprises associées en matière de prix de transfert sont d'avantage précisées. Un règlement grand-ducal déterminera la documentation à fournir qui correspondra désormais aux standards internationaux issus des travaux de l'OCDE (Action 13 du Plan d'action BEPS).

Par ailleurs, l'insertion d'un nouveau paragraphe 96a dans l'AO (point 17 de l'article 1^{er} du projet de loi), transpose et applique, de manière générale, les conséquences de la mise en œuvre d'une procédure amiable ou d'une procédure d'arbitrage dans le cadre juridique prévu par les conventions fiscales. Ce point concerne également la mise en œuvre de la procédure

d'un accord amiable en matière de prix de transfert. Une telle procédure peut, par exemple, mener à une nouvelle émission ou à la modification d'un bulletin d'imposition.

Echange de vues :

M. Mosar approuve la direction de ces mesures, mais suggère d'insérer une référence aux lignes directrices de l'OCDE approuvées le 13 septembre 2022 dans le projet de loi.

La représentante de l'ACD explique que d'autres dispositions fiscales (comme p. ex. les articles 56 et 56bis de la LIR en matière de prix de transfert), qui ne comportent pas non plus de références aux travaux de l'OCDE, correspondent également à des standards internationaux issus des travaux de l'OCDE, ce qui est également précisé dans le commentaire des articles afférent. Il en va de même pour le point 27 de l'article 1^{er} du présent projet de loi (point b)). Elle donne aussi à considérer que les principes des enceintes internationales évoluent et qu'il semble donc préférable de ne pas y faire directement référence dans la loi. La documentation à fournir, conformément aux standards de l'Action 13 BEPS, est détaillée dans le projet de règlement grand-ducal accompagnant l'article en question.

M. Mosar préférerait tout de même une inscription dans le projet de loi. Il demande à ce qu'il soit vérifié si les lois d'autres Etats membres comportent une référence aux lignes directrices ou aux travaux de l'OCDE ou non.

Le Directeur de la Fiscalité s'engage à procéder à une telle vérification avec l'ACD.

5. Secret fiscal

Le nouveau paragraphe *22bis* inséré dans l'AO (point 2 de l'article 1^{er} du projet de loi) a pour finalité d'étendre la violation des dispositions du paragraphe 22 (secret fiscal) à des personnes externes à l'ACD dans le cadre de l'exécution de travaux spécifiques ou de leur sous-traitance.

Ainsi, le paragraphe *22bis* permet aux agents de l'ACD de mettre des informations couvertes par le secret fiscal à disposition des contractants et sous-traitants dans le cadre de l'exécution de certains contrats sans violer le paragraphe 22 AO. L'ACD peut ainsi confier au Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE) l'exécution de tâches informatiques spécifiques. Le CTIE peut aussi sous-traiter ces travaux. Le paragraphe *22bis* s'applique indistinctement au CTIE et aux sous-traitants.

De même, à l'exception de l'imposition ou de la perception d'impôts directs, l'ACD pourra, sans violer le paragraphe 22 AO, recourir à des contractants en leur confiant des travaux, limitativement énumérés par règlement grand-ducal (p. ex. gardiennage d'immeubles). Les dispositions du secret fiscal s'appliquent dans ce cas au contractant et à ses sous-traitants successifs.

La violation du secret fiscal (paragraphe 22 AO) est une infraction pénale, sanctionnée par le paragraphe 412 AO. L'interprétation de son champ d'application est stricte. Le nouveau paragraphe *22bis* de l'AO doit donc viser aussi bien les collaborateurs du CTIE, ses agents contractuels, ses sous-traitants ainsi que tout autre contractant ou sous-traitant de l'ACD.

6. Collaboration entre l'ACD et d'autres organismes

Par le biais de l'insertion des chapitres *IVbis* et *IVter* dans la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement

et des domaines et de l'Administration des douanes et accises (...) (article 4 du projet de loi), les échanges de renseignements (sur demande motivée) entre l'ACD et la CSSF (Commission de surveillance du secteur financier) et entre l'ACD et le CAA (Commissariat aux Assurances) sont autorisés. Les renseignements, actes et documents échangés concernent uniquement des contribuables qui sont des entités soumises à la surveillance prudentielle de la CSSF ou du CAA ou pour lesquelles la CSSF ou le CAA est l'autorité compétente pour assurer le respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

La coopération entre l'ACD et la CSSF ou le CAA est nécessaire pour éviter qu'un contribuable qui est en même temps un établissement surveillé par la CSSF ou le CAA en tant qu'autorité prudentielle ou pour lequel la CSSF ou le CAA contrôle le respect des obligations professionnelles en matière d'AML/FT puisse faire des déclarations incohérentes ou contradictoires à la CSSF ou au CAA respectivement à l'ACD.

Les nouveaux chapitres autorisent également l'échange de renseignements entre l'ACD et la CSSF ou le CAA dans le but de vérifier que les institutions financières luxembourgeoises n'adoptent pas de pratiques ayant pour but de contourner la communication d'informations dans le cadre de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) et de la loi modifiée du 24 juillet 2015 relative à FATCA. Les renseignements, actes et documents échangés en vertu de la présente disposition ont uniquement trait à d'éventuelles pratiques ayant pour but de contourner la communication d'informations prévue par la loi modifiée du 18 décembre 2015

Les informations reçues par l'ACD sont soumises au secret fiscal prévu au paragraphe 22 AO, et les informations reçues par la CSSF sont soumises au secret professionnel visé à l'article 16 de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier.

7. Autres mesures

- En matière de recouvrement, le projet propose d'habiliter le receveur à accorder, sous certaines conditions, un échelonnement des paiements de la créance du Trésor. De plus, dans un souci de sécurité juridique, les textes relatifs à la procédure d'exécution des créances de l'Etat sont consolidés.
- L'AO est par ailleurs adaptée aux positions jurisprudentielles les plus récentes en matière de dispositions accordées sur demande, de relevé de forclusion et de taxation d'office.
- Le projet de loi porte abrogation d'un certain nombre de dispositions de l'AO tombées en désuétude.

*

Echange de vues :

M. Mosar souhaiterait que les mesures suivantes, qui représentent un affaiblissement des droits du contribuable, soient également abordées en détail :

1. l'inopposabilité des comptes annuels des sociétés en cas de non-dépôt au moment de l'imposition (voir point 3 ci-dessus) ;
2. la mesure selon laquelle, en cas de taxation d'office, le réclamant n'est admis dans son recours que s'il apporte la preuve que ses revenus ou sa fortune réels s'écartent de

manière significative (c'est-à-dire de plus de 10%) des bases d'imposition telles que fixées par le bulletin d'impôt (point 28 de l'article 1^{er} du projet de loi) ;

3. la mesure selon laquelle les dispositions accordées uniquement sur demande ne peuvent plus être accordées au contribuable dans le cadre d'une réclamation s'il n'en a pas formulé la demande au moment de la déclaration d'impôt (point 9 de l'article 1^{er} du projet de loi).

Ad 1. : en sus des explications fournies sous le point 3, la représentante de l'ACD indique que la présente mesure a pour objectif de contrecarrer les cas problématiques. Elle rappelle que la mesure autorisant le contribuable à soumettre sa déclaration d'impôts jusqu'à la fin de l'année (au lieu du 31 mars) devrait également lui laisser davantage de temps pour remettre les comptes annuels à l'administration fiscale. Elle rappelle que la loi sur la comptabilité commerciale prévoit des délais à respecter et que leur non-respect constitue une infraction.

Ad 2. : la représentante de l'ACD signale que cette mesure est conforme à la position jurisprudentielle actuelle en matière de taxation d'office, selon laquelle le réclamant n'est admis dans son recours que s'il apporte la preuve que ses revenus ou sa fortune réels s'écartent de manière significative des bases d'imposition telles que fixées par le bulletin d'impôt. Le présent projet de loi se contente de préciser le terme « de manière significative ». L'ACD et le ministère des Finances se sont accordés pour fixer ce seuil à 10%.

M. Mosar conteste cependant ce seuil de 10% qui peut, selon le contribuable, représenter une somme importante.

Le responsable du service contentieux précise que les paragraphes 217 (qui établit la taxation) et 232 (qui établit les conditions selon lesquelles une réclamation est possible) de l'AO sont concernés. Même si, de prime abord, le seuil de 10% peut paraître élevé, il y a cependant lieu de tenir compte de la cause d'une taxation d'office qui réside dans le fait que pendant un délai qui peut s'étendre jusqu'à une période de deux ans, le contribuable n'a pas (ou qu'insuffisamment) répondu aux demandes de l'ACD et n'a pas soumis de déclaration d'impôt. La taxation d'office se base sur une estimation des revenus ou de la fortune du contribuable tout en se situant le plus près possible de la réalité et ne peut constituer une sanction du contribuable. (Une éventuelle sanction se ferait sous forme d'astreinte.) Vu que la taxation d'office est en fin de compte uniquement à imputer au contribuable, la jurisprudence a permis l'existence d'une (légère) marge de tolérance (écart significatif) en sa défaveur. Le présent projet de loi chiffre cet écart significatif à 10%. La « menace » de ce seuil de 10% a pour objectif de motiver les contribuables concernés à répondre à l'ACD et à procéder aux démarches qui leur incombent en matière d'imposition.

*

M. Roth souhaite que le présent projet de loi soit examiné en détail et article par article.

La poursuite des travaux et de l'ordre du jour de la présente réunion est prévue vendredi matin à 10:30 heures.

5. **Demande du groupe politique CSV du 7 février 2023 au sujet du règlement grand-ducal du 23 décembre 2022 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 12 juillet 1968 concernant la fixation de la valeur locative de l'habitation occupée en vertu du droit de propriété ou occupée à titre gratuit ou en vertu d'un droit de jouissance viager ou légal**

Faute de temps, le présent point est reporté à la réunion du vendredi 28 avril 2023.

Luxembourg, le 27 avril 2023

Procès-verbal approuvé et certifié exact