

N° 5780²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**modifiant la loi du 23 décembre 2005 portant introduction
d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts
produits par l'épargne mobilière**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(30.11.2007)

L'objet du présent projet de loi est de mettre en conformité la loi du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière (Loi RELIBI) avec le droit communautaire, suite à l'invitation formelle de la Commission européenne.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La Chambre de Commerce rappelle que la loi RELIBI avait introduit un système de retenue à la source libératoire de 10% s'appliquant sur les intérêts générés par certains titres d'épargne mobilière versés à des personnes physiques résidentes à Luxembourg par l'intermédiaire d'un agent payeur situé au Luxembourg. Les intérêts soumis à cette retenue à la source sont les intérêts payés ou inscrits en compte se rapportant aux créances de toute nature ainsi que les intérêts courus ou capitalisés obtenus lors de la cession, du remboursement ou du rachat de créances de toute nature.

La retenue à la source de 10% sur les intérêts payés par un agent payeur (généralement un établissement de crédit) établi au Luxembourg n'est pas applicable aux intérêts payés par un agent payeur établi dans un autre Etat membre de l'Union européenne. Ceux-ci sont soumis au barème général de l'impôt sur le revenu (dont le taux progressif de l'imposition varie entre 9 et 38%) et sont donc ajoutés aux autres revenus du contribuable de sorte que le taux d'imposition est le plus souvent effectivement supérieur à 10%.

La Commission européenne considère que la loi du 23 décembre 2005 sous rubrique est contraire au Traité CE car elle constitue un obstacle tant à la libre circulation des capitaux (article 56 du Traité CE) qu'à la libre prestation de services (article 49 du Traité CE). Selon la Commission européenne, cette disposition a pour effet de dissuader les contribuables résidant au Luxembourg de placer leur épargne auprès d'agents payeurs établis dans un autre Etat membre. Par conséquent, elle restreint la liberté des agents payeurs de s'établir dans un autre Etat membre. De plus, elle restreint la possibilité pour les agents payeurs établis dans d'autres Etats membres de fournir leurs services aux contribuables luxembourgeois.

La Chambre de Commerce a un certain nombre de propositions d'améliorations à faire au projet de loi sous avis ainsi qu'à la loi modifiée sous rubrique. Elle insiste à ce qu'elles soient prises en compte. La pression de temps actuelle pour l'adoption rapide du projet de loi n'est pas idéale pour faire un travail législatif bien réfléchi.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce voudrait rendre attentif au fait que la technique de modifier le Code fiscal par des lois spécifiques, non intégrées dans les lois de base, comporte un risque important de créer des incohérences au niveau du droit fiscal et est préjudiciable à la sécurité juridique, pourtant fondamentale pour les contribuables.

Dans un souci de meilleure lisibilité du droit fiscal, la Chambre de Commerce suggère donc que la loi sous rubrique soit intégrée dans la loi relative à l'impôt sur le revenu et ne reste pas une loi fiscale isolée.

La Chambre de Commerce préconise enfin une entrée en vigueur retardée du projet de loi sous rubrique au 1er juillet 2008 ce qui permettra une meilleure préparation.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le projet de loi que sous réserve de la prise en compte de ses propositions.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI SOUS RUBRIQUE

Concernant l'article 1er – paragraphe 2

Le deuxième paragraphe de l'article 1er du projet de loi sous rubrique introduit un nouvel article 6bis à la loi RELIBI concernant le prélèvement d'impôts sur les intérêts attribués par un agent payeur établi hors du Luxembourg. Afin de garantir une certaine cohérence dans le droit fiscal, la Chambre de Commerce suggère de rendre obligatoire et non pas optionnelle, l'application du prélèvement libératoire pour les revenus encaissés à l'étranger ou alors de supprimer le plafond de l'article 115 No 15 pour tous les intérêts potentiellement sujets au taux libératoire de 10% (que ces intérêts soient encaissés à Luxembourg ou à l'étranger).

En effet, dans sa version actuelle, la disposition en question risque de créer un déséquilibre au détriment des banques de la place financière luxembourgeoise (discrimination à rebours et donc non sanctionnée par le droit communautaire).

Un exemple concret permet d'illustrer la problématique telle que créée par la loi RELIBI dans sa version actuelle.

Un résident luxembourgeois, marié et qui investit uniquement en dépôts à terme (DAT), perçoit annuellement 2.500 euros d'intérêts.

Première hypothèse:

Le DAT est effectué auprès d'une banque luxembourgeoise.

Dans ce cas, la totalité des intérêts est soumise à la retenue libératoire de 10%, c'est-à-dire l'impôt sur le revenu s'élève à 250 euros.

Deuxième hypothèse, a):

Le DAT est effectué auprès d'une banque établie dans un pays de l'UE, de l'EEE ou d'un territoire dépendant ou associé d'un pays tiers au sens de la Directive Epargne.

Le contribuable a le choix entre:

- i) *soumettre la totalité des intérêts au prélèvement libératoire de 10%, c'est-à-dire payer 250 euros d'impôt ou*
- ii) *globaliser les intérêts avec ses autres revenus. Le montant de ses revenus de capitaux mobiliers étant inférieur à 3.000 euros par hypothèse, l'impôt sur les intérêts est nul.*

Il est probable qu'il choisira l'option ii).

Deuxième hypothèse, b):

Le DAT est effectué auprès d'une banque établie hors de l'EEE et en dehors d'un territoire dépendant ou associé d'un pays tiers au sens de la Directive Epargne (par exemple aux Etats-Unis ou au Canada).

Les intérêts sont obligatoirement globalisés avec les autres revenus. Néanmoins, comme le montant est inférieur à 3.000 euros, l'impôt dû est nul.

Il résulte de ces trois exemples que les banques établies au Luxembourg subissent une discrimination à rebours, étant donné que dans les exemples ci-dessus, l'impôt de 250 euros ne sera dû que si le rési-

dent luxembourgeois effectue son dépôt auprès d'une banque établie au Luxembourg. En général, tout résident luxembourgeois aurait avantage à déposer dans un pays limitrophe (ou dans un autre pays de l'EEE ou un territoire dépendant ou associé d'un pays tiers au sens de la Directive Epargne) tout ou partie de ses avoirs produisant des intérêts visés par la loi de sorte à pouvoir profiter entièrement de la tranche exonérée de 1.500/3.000 euros prévue à l'art. 115 No 15 LIR.

La Chambre de Commerce propose dès lors de supprimer l'option de soumission à la loi RELIBI. Tous les contribuables luxembourgeois recevant à l'étranger des revenus couverts par la loi seront alors obligatoirement imposables au taux de 10%. A cet effet, il y aurait lieu de modifier l'article 6bis comme suit:

- a) en remplaçant au paragraphe 1er de l'article 6bis, 1re phrase in fine, les mots „peuvent opter pour le prélèvement libératoire de 10%“ par les mots „sont soumis au prélèvement libératoire de 10% par voie de déclaration selon les modalités établies au paragraphe 2“;
- b) en remplaçant la phrase introductive du paragraphe 2 de l'article 6bis par le texte suivant: „l'application du prélèvement libératoire par voie de déclaration s'effectue de la manière suivante“ ...
- c) en adaptant le paragraphe 2, second tiret de l'article 6bis de manière à refléter les modifications précédentes.

Subsidiairement, la Chambre de Commerce propose de supprimer le plafond de l'article 115, No 15 pour tous les intérêts potentiellement sujets au taux libératoire de 10%, en remplaçant la première phrase de l'article 115, No 15 par la formulation suivante: „la première tranche des 1.500 euros par an des revenus visés à l'article 97 Nos 1 et 2“.

L'introduction de cette dernière proposition risque cependant de ne pas résoudre tous les problèmes liés à la non-intégration de la loi RELIBI dans la loi relative à l'impôt sur le revenu. La Chambre de Commerce est par ailleurs consciente du fait que la réduction du plafond aux seuls revenus de dividendes et de parts bénéficiaires (Nos 1 et 2 de l'article 97 LIR) aura pour conséquences que certains revenus actuellement non soumis à la loi RELIBI et donc imposables par voie d'assiette, ne pourront plus bénéficier de l'exonération de l'article 115 No 15. Compte tenu des propositions qu'elle fera ci-dessous (élargissement de la base taxable par une modification de l'article 4 de la loi du 23 décembre 2005 sous rubrique), la Chambre de Commerce estime cependant qu'il s'agit d'un inconvénient à accepter pour maintenir une cohérence du système.

Par ailleurs, et à propos du même article 6bis, la Chambre de Commerce se pose la question de la raison pour laquelle seuls les intérêts perçus auprès d'agents payeurs établis dans certains pays pourraient bénéficier du prélèvement de 10%. En effet, pour quelle raison accorder ce traitement aux intérêts perçus auprès d'une banque établie aux Iles Vierges Britanniques et le refuser aux intérêts perçus auprès d'une banque américaine ou canadienne? Par mesure de simplicité et d'équité, il est proposé d'étendre le prélèvement de 10% aux intérêts perçus à l'étranger quel que soit le pays où est établi l'agent payeur. L'impact sur le budget étatique serait marginal et serait de toute façon compensé par la mesure proposée ci-dessous.

Concernant l'article 2

Les modifications proposées par la Chambre de Commerce à la loi du 23 décembre 2005 sous rubrique, et exposées ci-dessous, nécessiteraient un ajustement des applications informatiques des banques au Luxembourg. Pour cette raison, la Chambre de Commerce suggère de prévoir un délai d'adaptation et de reporter l'entrée en vigueur du projet de loi sous rubrique au 1er juillet 2008 au lieu du 1er janvier 2008. Concernant l'intégration des produits structurés et les „grandfathered bonds“ (voir la proposition d'élargissement de la base imposable), la Chambre de Commerce insiste sur le fait que la loi devrait s'appliquer aux revenus encaissés sur ces produits après le 1er juillet 2008 et aux intérêts courus à partir du 1er juillet 2005.

Au-delà des modifications suggérées au projet de loi modifiant la loi du 23 décembre 2005, la Chambre de Commerce propose de remanier d'autres articles de la loi du 23 décembre 2005 sous rubrique de la manière suivante.

PROPOSITIONS DE MODIFICATIONS
de la loi du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière (loi RELIBI)

Concernant l'article 4 de la loi du 13 décembre 2005

Quant à son champ d'application „ratione materiae“, l'actuel article 4 de la loi RELIBI prévoit dans son paragraphe 1er, le principe d'un accrochement de la loi RELIBI à la loi du 21 juin 2005 transposant en droit luxembourgeois la directive 2003/48/CE du 3 juin 2003 du Conseil de l'Union européenne en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiement d'intérêts, tandis que le paragraphe 2 dudit article prévoit deux dérogations: une pour les fonds d'investissement et une seconde consistant en une règle „de minimis“ pour les intérêts en compte courant, n'existant pas au niveau de la loi applicable aux non-résidents.

Il existe cependant certaines incohérences dans ce système d'accrochement qui font que le système qui se voulait simple et avantageux pour le contribuable et les agents payeurs à l'origine, semble introduire une complexité inutile. En outre, les contribuables les moins informés risquent d'être pénalisés.

La Chambre de Commerce se pose la question s'il est vraiment nécessaire de pousser la cohérence avec le champ d'application de la directive 2003/48/CE sous rubrique jusqu'au point de ne pas soumettre les obligations „grandfathered“ à la retenue libératoire de 10%? Est-ce que les clients luxembourgeois des agents payeurs sont conscients du fait que les intérêts d'obligations „grandfathered“ n'ont pas subi de retenue à la source de 10% et sont donc à mentionner dans la déclaration d'impôt?

Par ailleurs, les banques établies au Luxembourg vendent de plus en plus des produits structurés dont le sous-jacent est généralement un panier d'actions, mais qui sont adossés à un EMTN (Euro Medium Term Notes). Il semble que la position du gouvernement soit celle de considérer que le gain réalisé sur un tel produit n'est pas une plus-value, entrant uniquement dans la catégorie des revenus taxables lorsque le gain est réalisé endéans un délai de 6 mois („bénéfice de spéculation“ selon l'article 99bis LIR), mais un revenu „sui generis“ assimilé à un intérêt (art. 97 No 5 ou 7 LIR). Or, au regard de la Directive Epargne, ce revenu n'est pas visé. Par conséquent, ce „gain“, qualifié d'intérêts par le gouvernement, devrait être mentionné dans la déclaration d'impôt et serait imposable suivant le barème d'impôt sur le revenu.

Il est cependant probable que la majorité des contribuables croit réaliser une plus-value non imposable, car ce produit est souvent vendu comme un investissement en actions avec garantie de capital. Il semble donc opportun d'en finir avec cette incertitude quant au traitement fiscal de nombreux produits lancés par les banques établies au Luxembourg et d'assimiler le traitement fiscal de ces produits phares à celui des produits obligataires classiques qui sont soumis à la retenue libératoire de 10%.

La Chambre de Commerce propose donc de soumettre tant les „grandfathered bonds“ que les produits structurés à la retenue libératoire de 10%. A cet effet, elle suggère d'insérer un nouvel article 1bis dans le projet de loi sous examen ayant la teneur suivante:

Le premier paragraphe de l'article 4 de la loi du 23 décembre 2005 est remplacé par le texte suivant:

„Sont soumis à la retenue à la source libératoire les revenus de capitaux mobiliers définis à l'article 97, paragraphe 1er, à l'exclusion des revenus mentionnés aux numéros 1 et 2 dudit paragraphe, si ces revenus et produits sont payés ou attribués par un agent payeur établi au Luxembourg à un bénéficiaire effectif qui est une personne physique résidente au sens de l'article 1er.“

La décision sur la délimitation entre les produits avec un revenu sous forme de dividende ou assimilé (art. 97, paragraphe 1er, Nos 1 et 2 LIR) et les produits avec un revenu soumis à la retenue à la source libératoire devrait être facilitée aux banques par un recours par analogie à la disposition de l'article 164 paragraphe 2 LIR. Quant à la distinction entre plus-values (art. 99bis LIR) et revenus assimilés à des intérêts selon l'article 97 LIR, il serait utile que l'Administration des Contributions Directes se prononce par voie de circulaire administrative.

Ce décrochement entre la directive 2003/48/CE sous rubrique et la loi RELIBI créera certaines difficultés de gestion au niveau des applications informatiques des banques. Pour cette raison, il a été proposé ci-dessus de reporter de 6 mois l'entrée en vigueur du projet de loi sous rubrique. A cette date (1er juillet 2008), la loi du 21 juin 2005 transposant en droit luxembourgeois la directive 2003/48/CE

du 3 juin 2003 du Conseil de l'Union européenne en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiement d'intérêts, devra également être modifiée afin de tenir compte de l'augmentation du taux de la retenue à la source à 20%.

Concernant l'article 5 de la loi du 23 décembre 2005

L'exemption („Freigrenze“) de 250 euros pour les intérêts bonifiés une fois par an sur certains dépôts d'épargne entraîne des complications administratives et techniques énormes et coûteuses pour les banques et des questions de la part de clients. A titre d'exemple, une des plus grandes banques établie au Luxembourg aurait eu 4.000 clôtures de compte l'année dernière. Ces clôtures resteraient en suspens jusqu'à ce que le client se manifeste pour démontrer qu'il a droit aux 25 euros (10% de l'exemption) ou non; théoriquement pendant 30 ans.

Comme lors de l'introduction de la loi RELIBI, la Chambre de Commerce réitère la question si la récupération de maximum 25 euros justifie une telle complexité. L'élargissement de la retenue libératoire aux revenus encaissés à l'étranger rend encore plus évidente l'aberration de cette mesure. Comment la règle de l'article 5 serait-elle appliquée et son application correcte vérifiée lorsque le contribuable percevra des intérêts sur des dépôts d'épargne auprès de différentes banques étrangères?

L'obligation pour les agents payeurs luxembourgeois de restituer au client le montant de 25 euros devrait donc être supprimée. La bonne intention derrière cette mesure ne lui enlève pas la lacune de se trouver dans une relation totalement disproportionnée par rapport au coût administratif engendré. Par ailleurs une telle tâche ne devrait pas revenir à un agent payeur.

Vu que le bureau d'imposition spécial devra de toute façon intervenir à l'avenir pour rembourser le montant de 25 euros aux contribuables ayant ouvert des comptes à l'étranger, il est par conséquent proposé d'introduire la possibilité pour tout contribuable qui veut profiter de cette exemption (aussi bien pour les intérêts encaissés au Luxembourg qu'à l'étranger) de demander le remboursement via une déclaration à adresser au bureau de la retenue d'impôts sur intérêts.

Concernant l'article 8 de la loi du 23 décembre 2005

Le paragraphe 3 de l'article 1er du projet de loi sous rubrique prévoit que la retenue à la source ou l'impôt de 10% est à réduire, sur demande adressée au bureau de la retenue européenne d'impôt sur les intérêts, et dans certaines limites, de l'éventuel impôt prélevé dans l'état de la source. La Chambre de Commerce ne voit pas comment cette disposition serait applicable. En effet, le prélèvement de la retenue à la source a été automatisé au niveau des banques. Au moment du prélèvement de la retenue, le bénéficiaire n'aura matériellement pas le temps d'adresser une demande à l'administration et il lui sera impossible de calculer la limite d'imputation car ce calcul ne pourra être effectué qu'après la fin de l'année.

D'autre part, la Chambre de Commerce se demande comment l'article 154 (1) No 3 LIR pourrait, comme semblent le décrire les commentaires du projet de loi sous rubrique, mener à un remboursement par le bureau de la retenue d'impôt sur les intérêts puisque l'article 154 LIR fait partie de la section VI „paiement de l'impôt établi par voie d'assiette“.

La Chambre de Commerce propose donc que les articles 5 et 8 de la loi RELIBI (y compris le paragraphe 3 de l'article 1er du projet de loi sous rubrique) soient fusionnés en un seul article prévoyant l'abandon de l'obligation pour les agents payeurs de restituer le montant de 25 euros et contenant la possibilité pour le contribuable de demander sur un seul formulaire alternativement ou cumulativement:

- la déclaration des intérêts touchés à l'étranger,
- la restitution du montant exonéré,
- l'imputation des RTS étrangères couvertes par des conventions contre la double imposition et la récupération du prélèvement libératoire à concurrence de 10%,
- l'imputation de la RTS européenne voire la récupération de l'impôt européen si l'imputation n'est pas possible.

Elle suggère également de prévoir dans cet article un ordre d'imputation des retenues, en ce sens que les retenues couvertes par les conventions seraient à imputer en premier lieu et la retenue européenne en second lieu.

CONCLUSION

En conclusion, la Chambre de Commerce salue l'intérêt des auteurs du projet de loi sous rubrique pour la sauvegarde de la place financière luxembourgeoise et les retombées positives potentielles.

La Chambre de Commerce propose un certain nombre d'améliorations à faire au projet de loi sous avis ainsi qu'à la loi modifiée sous rubrique. Elle insiste à ce qu'elles soient prises en compte. Par ailleurs, elle suggère d'intégrer le projet de loi sous rubrique dans la loi relative à l'impôt sur le revenu (LIR) pour assurer une certaine cohérence du droit fiscal. La pression de temps actuelle pour l'adoption rapide du projet de loi n'est pas idéale pour faire un travail législatif bien réfléchi. La Chambre de Commerce tient donc à une entrée en vigueur retardée du projet de loi sous rubrique au 1er juillet 2008 ce qui permettra une meilleure préparation.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le projet de loi que sous réserve de la prise en compte de ses propositions.

