



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2010-2011

CC/pk

Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 03 mai 2011

ORDRE DU JOUR:

1. Approbation des projets de procès-verbaux des 16, 22 et 29 mars 2011
2. 6212 Projet de loi portant approbation de la Convention relative au dédouanement centralisé, concernant l'attribution des frais de perception nationaux qui sont conservés lorsque les ressources propres traditionnelles sont mises à la disposition du budget de l'UE, signée à Bruxelles, le 10 mars 2009
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. COM (2011) 121 Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS)
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du document

Le document précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. La date de début du délai des huit semaines est le 23 mars 2011. La date d'expiration est le 18 mai 2011.

4. Divers

*

Présents: M. François Bausch, M. Xavier Bettel, M. Fernand Boden, M. Alex Bodry, M. Gast Gibéryen, M. Norbert Hautpert, M. Ben Fayot en remplacement de M. Lucien Lux, M. Claude Meisch, M. Roger Negri, M. Gilles Roth, M. Lucien Thiel

M. Alain Bellot, Directeur de l'Administration des Douanes et Accises
Mme Pascale Toussing, Administration des Contributions directes

Mme Carole Closener, de l'administration parlementaire

Excusés: M. Lucien Lux, M. Michel Wolter

*

Présidence: M. Claude Meisch, Vice-Président de la commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbaux des 16, 22 et 29 mars 2011

Les procès-verbaux des réunions des 16, 22 et 29 mars 2011 sont approuvés.

2. 6212 Projet de loi portant approbation de la Convention relative au dédouanement centralisé, concernant l'attribution des frais de perception nationaux qui sont conservés lorsque les ressources propres traditionnelles sont mises à la disposition du budget de l'UE, signée à Bruxelles, le 10 mars 2009

Désignation d'un rapporteur

Les membres de la Commission désignent à l'unanimité M. Norbert Hauptert comme rapporteur du projet de loi.

Présentation du projet de loi

Le projet de loi, tel que décrit en détail par l'exposé des motifs du document parlementaire afférent, a pour objet d'approuver la Convention relative au dédouanement centralisé, concernant l'attribution des frais de perception nationaux qui sont conservés lorsque les ressources propres traditionnelles sont mises à la disposition du budget de l'UE. Les taxes douanières perçues sur les marchandises importées dans l'Union européenne («UE») constituent à raison de 75% des ressources propres traditionnelles mises à la disposition du budget communautaire et de 25% des frais de perception à retenir par le pays d'importation des marchandises concernées.

Comme les déclarations de marchandises aux frontières d'un Etat membre aux fins de leur mise en libre pratique dans un autre Etat membre génèrent des frais administratifs dans l'Etat de présentation des marchandises, il a paru logique aux 27 Etats membres de l'UE de négocier une convention organisant une redistribution des frais de perception.

L'adoption de la Convention est devenue nécessaire dans le contexte du dédouanement centralisé qui sera introduit dès la mise en application du règlement (CE) No 450/2008 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 établissant le code des douanes communautaire (code des douanes modernisé). Les dispositions concernant la mise en application dudit règlement sont sur le point d'être finalisées.

La Convention rendra obligatoire et réglera le partage 50/50 des frais de perception nationaux lorsque des marchandises, déclarées pour la mise en libre pratique dans un Etat membre de l'Union européenne, sont présentées à la douane dans un autre Etat membre.

Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 8 mars 2011, pour le détail duquel il est prié de se référer au document parlementaire afférent, le Conseil d'Etat rappelle que, conformément à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, une fiche

financière doit être jointe au dépôt de tout projet de loi susceptible de grever le budget de l'Etat.

S'agissant d'une règle nouvelle au niveau européen, obligeant l'Etat luxembourgeois à redistribuer la moitié des frais de perception nationaux perçus lorsque des marchandises, déclarées pour la mise en libre pratique dans un Etat membre de l'Union européenne, sont présentées à la douane dans un autre Etat membre et qui aura ainsi nécessairement un impact sur le budget de l'Etat, le Conseil d'Etat estime que la production d'une fiche financière de la part des autorités gouvernementales est requise. En plus, il regrette qu'il n'existe aucune indication quant à l'impact financier que le projet de loi peut avoir sur le budget national.

Le Conseil d'Etat salue la signature de la Convention dont l'approbation par le législateur fait l'objet du présent projet de loi et qui, d'après le paragraphe (4) de l'article 7, remplace les arrangements administratifs conclus entre Etats membres en la matière. Il signale que les arrangements que le Luxembourg a été amené à conclure d'après l'exposé des motifs sont contraires à l'article 37 de la Constitution aux termes duquel «*Les traités n'auront d'effet avant d'avoir été approuvés par la loi et publiés dans les formes prévues pour la publication des lois*».

Le libellé de l'article unique du projet de loi ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Présentation du projet de rapport

Le rapporteur du projet de loi, M. Norbert Hauptert, présente les grandes lignes de son projet de rapport, pour le détail duquel il est prié de se référer au document diffusé par courrier électronique les 25 et 28 mars 2011.

Adoption du projet de rapport

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

Les membres de la Commission proposent de retenir le modèle de base pour la discussion du projet de loi en séance publique qui pourrait avoir lieu le 7 avril 2011.

3. **COM (2011) 121 Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS)**
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du document

Désignation d'un rapporteur

Les membres de la Commission désignent à l'unanimité M. Lucien Thiel comme rapporteur du projet de loi.

Examen du document

La Commission propose de mettre en place un régime commun pour le calcul de l'assiette imposable des entreprises exerçant leur activité dans l'Union européenne, afin de réduire considérablement la charge administrative, les coûts de mise en conformité et les incertitudes juridiques auxquels les entreprises de l'Union doivent actuellement faire face

pour se conformer à pas moins de 27 régimes nationaux lors de l'établissement de leur bénéfice imposable.

Dans son analyse d'impact, la Commission a analysé différents choix stratégiques, la création d'une assiette commune facultative (ACIS) ou obligatoire ou la création d'une assiette commune consolidée (ACCIS). Les résultats économiques de l'analyse d'impact montrent que l'élimination des obstacles recensés en matière d'impôt sur les sociétés permettrait aux entreprises d'opérer des choix économiques plus sains et d'améliorer ainsi l'efficacité globale de l'économie. Les options proposées relatives à une ACCIS facultative ou obligatoire entraînent dans les deux cas une légère amélioration de la prospérité. L'ACCIS facultative est préférable pour plusieurs raisons, dont les deux principales ont été mises en évidence dans l'analyse d'impact: i) l'incidence estimée sur l'emploi est plus avantageuse et ii) cette option évite d'imposer à chaque société de l'Union de passer à une nouvelle méthode de calcul de l'assiette imposable (qu'elle opère ou non dans plusieurs Etats membres).

Les réformes analysées sont potentiellement associées à d'importants effets dynamiques sur le long terme. Ces effets devraient résulter principalement en une diminution de l'incertitude et des coûts (réels et perçus) pour les sociétés opérant dans plusieurs pays. Enfin, ces réformes se traduiront par une augmentation des investissements transfrontaliers dans l'Union du fait tant de l'expansion accrue des entreprises multinationales européennes et étrangères que de la réalisation de nouveaux investissements par des entreprises purement nationales dans d'autres Etats membres. En particulier, l'élimination des coûts de mise en conformité supplémentaires liés à l'obligation de respecter les différentes règles fiscales dans l'Union et de traiter avec plusieurs administrations fiscales (principe du «guichet unique») est susceptible d'améliorer la capacité des entreprises à se développer hors de leurs frontières. Cette perspective devrait se révéler particulièrement avantageuse pour les petites et moyennes entreprises, qui sont les plus touchées par les coûts élevés de mise en conformité engendrés par la situation actuelle.

L'harmonisation portera uniquement sur le calcul de l'assiette imposable et n'interférera pas avec les comptes financiers. En conséquence, les Etats membres conserveront leurs règles nationales relatives à la comptabilité financière et le régime ACCIS introduira des règles autonomes pour le calcul de l'assiette imposable des sociétés. Ces règles n'auront pas d'incidence sur la préparation des comptes annuels ou consolidés.

L'harmonisation ne sera pas étendue aux taux. Chaque Etat membre appliquera son propre taux à sa quote-part de l'assiette imposable des contribuables.

Dans le cadre de l'ACCIS, les groupes de sociétés devraient appliquer un ensemble unique de règles fiscales pour toute l'Union et ne traiter qu'avec une seule administration fiscale (guichet unique). Une société qui opte pour l'ACCIS ne sera plus assujettie aux dispositions nationales relatives à l'impôt sur les sociétés pour tous les domaines réglementés par les règles communes. Une société qui ne répond pas aux critères pour participer au régime établi par la directive ACCIS ou qui choisit de ne pas y participer continue à être soumise aux règles nationales en matière d'impôt sur les sociétés, lesquelles peuvent prévoir des régimes d'incitations fiscales spécifiques en faveur de la recherche et du développement.

Les entreprises qui exercent des activités hors des frontières nationales bénéficieront à la fois de l'introduction, de la compensation transfrontalière des déficits et de la baisse des coûts de mise en conformité en matière d'impôt sur les sociétés. La consolidation immédiate des profits et pertes pour le calcul des assiettes imposables au niveau de l'UE constitue un pas en avant vers la réduction de la surimposition dans les situations transfrontalières et, partant, vers l'amélioration des conditions de neutralité fiscale entre les activités nationales et transfrontalières afin de mieux exploiter le potentiel du marché intérieur. Les calculs effectués sur un échantillon de multinationales de l'UE montrent qu'en moyenne, environ

50% des groupes multinationaux non financiers et 17% des groupes multinationaux financiers pourraient bénéficier de la compensation transfrontalière immédiate des déficits.

Selon M. le rapporteur il est opportun d'envisager les conséquences que cette proposition pourrait avoir sur les recettes fiscales du Grand-Duché de Luxembourg. En effet, au niveau national, près de deux tiers des recettes liées à l'impôt sur les collectivités proviennent du secteur financier. Or, la quasi-totalité des établissements de crédits établis sur la place financière sont des filiales de multinationales. Un certain nombre d'Etats membres comptent réagir ou ont déjà réagi par le biais d'un avis motivé. Ainsi, la Commission des Finances de la Chambre des Représentants des Pays-Bas estime que la proposition est contraire au principe de subsidiarité, dans la mesure où elle a trait aux impôts directs.

La représentante de l'Administration des Contributions directes donne à considérer que la proposition soulève des problèmes pour la majorité des Etats membres, à l'exception de la France et de l'Espagne. Par rapport aux autres propositions de directives en matière de fiscalité directe, le Luxembourg se trouve donc dans une situation moins isolée. L'attitude du Luxembourg est réservée face à la consolidation obligatoire, à la composition de la formule de répartition et au guichet unique.

En tout état de cause, la Commission européenne doit apporter un certain nombre de précisions. Deux réunions sur le sujet doivent avoir lieu sous la présidence hongroise, et les discussions risquent de durer encore plusieurs mois, voire des années. Certains pays défendent l'idée de créer une base commune sans consolidation. D'autres pays contestent le caractère facultatif car il risque d'engendrer des frais.

En dépit du manque de précisions, la position du Luxembourg est globalement positive.

Contrôle du principe de subsidiarité

Le document précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. La date de début du délai des huit semaines est le 23 mars 2011. La date d'expiration est le 18 mai 2011.

Le régime de l'ACCIS vise à supprimer les entraves fiscales, imputables principalement à la fragmentation de l'Union en 27 régimes fiscaux différents, que rencontrent les entreprises opérant sur le marché unique. Une action non coordonnée élaborée et mise en oeuvre par chaque Etat membre ne ferait que prolonger la situation actuelle, car les sociétés devraient toujours traiter avec autant d'administrations fiscales que le nombre d'Etats membres dans lesquels elles sont imposables.

Si chaque Etat membre appliquait son propre régime, les règles établies dans la présente proposition, telles que la compensation transfrontalière des déficits et les restructurations de groupe exonérées d'impôt, seraient inefficaces et risqueraient de créer des distorsions du marché, notamment sous la forme d'une double imposition ou d'une non-imposition. De la même façon, des règles nationales disparates relatives à l'attribution des bénéfices ne permettraient pas d'améliorer le processus actuel - déjà complexe - de répartition des bénéfices entre les entreprises associées.

Compte tenu de la nature du sujet, une approche commune s'impose.

Un ensemble unique de règles applicable au calcul, à la consolidation et à la répartition des assiettes imposables des entreprises associées dans l'Union devrait permettre d'atténuer les distorsions sur le marché causées par l'interaction actuelle de 27 régimes fiscaux nationaux. De plus, les éléments constitutifs du régime, particulièrement la compensation transfrontalière des déficits, les transferts d'actifs intragroupe exonérés d'impôt et la répartition de l'assiette imposable du groupe au moyen d'une formule, ne peuvent être mis en oeuvre que dans le contexte d'une réglementation générale commune. En conséquence, les règles communes de procédure administrative devraient être conçues pour permettre la mise en pratique du principe d'un «guichet unique».

La présente proposition se limite à lutter contre les obstacles fiscaux dus aux disparités des régimes nationaux en matière de calcul de l'assiette imposable entre entreprises associées. Les travaux réalisés dans le sillage de l'étude sur la fiscalité des entreprises ont mis en évidence que la mise en place d'un cadre commun réglementant le calcul de l'assiette imposable des sociétés et la consolidation transfrontalière permettrait de combattre plus efficacement ces obstacles. En effet, ces questions ne peuvent être traitées efficacement qu'en établissant des dispositions législatives au niveau de l'Union puisqu'il s'agit avant toute chose de questions transfrontalières.

Echange de vues

Il ressort de l'échange de vues subséquent que les membres de la Commission considèrent qu'il n'y a pas lieu de rédiger un avis motivé, dans la mesure où ils estiment que la proposition de texte est conforme au respect du principe de subsidiarité.

En ce qui concerne l'opportunité d'adopter un avis politique, les membres de la Commission décident de reporter cette décision à la réunion du 6 mai prochain.

4. Divers

La réunion du vendredi 6 mai 2011 à 10 heures sera précédée d'une réunion débutant à 9h30 avec l'ordre du jour suivant:

1. COM (2011) 121 Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS)
 - Présentation et adoption d'un avis politique
2. Projet de loi 6164
 - Rapporteur: Monsieur Lucien Thiel
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport

Luxembourg, le 3 mai 2011

La secrétaire,
Carole Closener

Le Vice-Président,
Claude Meisch