



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 10 février 2015

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 22, 23 (après-midi) et 29 janvier 2015
2. Entrevue avec le Ministre des Finances concernant les questions soumises par la sensibilité politique déi Lénk au sujet des décisions anticipées
3. 6735 Projet de loi
 - autorisant le Gouvernement à souscrire à l'augmentation sélective du capital social autorisé 2010 approuvée par la résolution numéro 612 du Conseil des Gouverneurs de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement en date du 16 mars 2011,
 - autorisant le Gouvernement à souscrire à l'augmentation générale du capital 2010 approuvée par la résolution numéro 613 du Conseil des Gouverneurs de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement en date du 16 mars 2011
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
4. Divers

*

Présents : M. André Bauler remplaçant M. Guy Arendt, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, M. Henri Kox, Mme Viviane Loschetter, M. Laurent Mosar, M. Roger Negri remplaçant M. Claude Haagen, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter
M. Justin Turpel, M. Serge Urbany, députés (*observateurs*)

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances
M. Guy Heintz, Directeur de l'Administration des contributions directes
M. Etienne Reuter, du Ministère des Finances
Mme Pascale Toussing, Ministère des Finances, Direction "Fiscalité"
Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Guy Arendt, M. Claude Haagen

*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 22, 23 (après-midi) et 29 janvier 2015

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. Entrevue avec le Ministre des Finances concernant les questions soumises par la sensibilité politique déi Lénk au sujet des décisions anticipées

Monsieur le Président indique que la demande de retransmission télévisée de la présente réunion, formulée par la sensibilité politique déi Lénk le 8 janvier 2015, a été rejetée par la majorité des membres de la Commission (les 12 membres de la Commission ayant répondu à l'email du 3 février 2015 concernant cette demande ont donné un avis négatif).

En guise d'introduction, Monsieur le ministre informe les membres de la Commission de l'évolution du dossier « décisions anticipées » au cours des dernières semaines. Il signale qu'au niveau de l'OCDE et du Forum mondial les travaux au sujet du BEPS (base erosion and profit shifting) et des « pratiques fiscales dommageables », même s'ils comprennent une analyse des régimes de décisions anticipées existant au niveau mondial, se concentrent à l'heure actuelle néanmoins davantage sur ceux d'un nombre restreint de pays, comme par exemple le Benelux et plus particulièrement le Luxembourg, alors même qu'il apparaît qu'un certain nombre d'Etats membres de l'UE dispose d'une panoplie variée de décisions anticipées qui portent, dans certains cas, une désignation différente.

Il rappelle ensuite qu'au mois de décembre le gouvernement luxembourgeois a décidé de transmettre à la Commission européenne une liste des décisions anticipées prises par le Luxembourg au cours des années 2010 à 2012. La Commission européenne est en train d'examiner les modèles de décisions anticipées appliqués dans l'ensemble des Etats membres de l'UE. Quant à la commission spéciale sur les rescrits fiscaux, qui sera créée sous peu au sein du parlement européen, il est souhaitable qu'elle aussi aborde les pratiques en la matière dans l'ensemble des Etats membres.

Le ministre signale encore que le renforcement de la base juridique des décisions anticipées par le biais de la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir - première partie (2015) et le règlement grand-ducal du 23 décembre 2014 relatif à la procédure applicable aux décisions anticipées (...) constitue une avancée très positive. Il déclare que le Luxembourg soutient en principe l'initiative de la Commission européenne en matière d'échange automatique des décisions anticipées.

Le ministre conclut qu'il est primordial que le Luxembourg, comme les autres Etats membres, puisse poursuivre la pratique des décisions anticipées à l'avenir.

Avant de répondre aux questions soumises par déi Lénk (voir courrier électronique du 4 décembre 2014), déi Gréng et le LSAP (voir courriers électroniques du 9 février 2015), le ministre donne à considérer que, dans l'intérêt du pays et de sa défense dans le dossier

« décisions anticipées », il est souhaitable qu'une partie de ses réponses soit traitée confidentiellement.

Au cours de l'échange de vues subséquent, certains partis/sensibilités politiques se prononcent en faveur du huis clos général des discussions, alors que d'autres revendiquent que le huis clos se limite aux informations sensibles. Il est finalement retenu qu'en fin de réunion, les membres de la Commission décideront quelles informations pourront être rendues publiques (éventuellement sous forme d'un communiqué (note de la secrétaire : cette option n'a finalement pas été choisie en fin de réunion)) et lesquelles resteront confidentielles et ne figureront donc pas au présent procès-verbal.

Le ministre apporte les réponses suivantes aux 36 questions de la sensibilité politique déi Lénk :

1) Est-ce qu'il existe un inventaire complet des décisions anticipatives «renseignements qui lient l'administration» ou 'tax-rulings') effectuées ou signées par l'Administration des Contributions directes du Grand-Duché de Luxembourg (ACD)? Sur quelles données renseigne cet inventaire? Au cas où un tel inventaire complet n'existe pas, ne serait-il pas urgent et opportun de l'établir et d'y joindre tous les documents signés et à la base de telles décisions anticipatives?

Ce n'est que depuis l'année 2008 que l'Administration des contributions directes (ACD) dispose d'une base de données informatique permettant de répertorier les décisions anticipées. Les décisions anticipées antérieures à 2008 n'existent que sur format papier et l'établissement d'un inventaire reprenant ces décisions requiert donc un effort important.

La liste de décisions anticipées communiquée à la commission européenne reprend les décisions anticipées rendues entre 2010 et 2012.

2) Quelle est le nombre de décisions anticipatives effectuées - par année - depuis l'édition de la circulaire L.G./N.S. no 3 du 21 août 1989? Quel est le nombre par mandataire (par année)?

En raison de l'absence d'une base de données, il n'existe pas de statistiques permettant de répondre à cette question pour les décisions anticipées d'avant 2008. Le nombre de décisions anticipées rendues à partir de l'année 2008 est confidentiel.

3) Combien d'agents de l'ACD ont signé de telles décisions anticipatives et quels étaient leur fonction? S'agit-il uniquement d'agents du bureau d'imposition sociétés VI ou bien d'autres bureaux ont-ils également signé des décisions anticipatives? Dans l'affirmative, de quels autres bureaux s'agit-il et quelle est la répartition du nombre de décisions signées par les différents bureaux? Combien d'agents étaient en charge des décisions anticipatives dans les différents bureaux, dont le bureau sociétés VI?

Une demande de décision anticipée d'une société doit être soumise au préposé ou préposé adjoint du bureau d'imposition compétent. En raison de l'existence de plusieurs bureaux d'imposition des sociétés, il peut être déduit que l'ensemble de ces bureaux ont été amenés ou sont amenés à rendre des décisions anticipées.

Il apparaît que, comme le bureau d'imposition « sociétés 6 » est celui en charge des sociétés du secteur financier, ce bureau rend un nombre de décisions anticipées plus important que les autres bureaux.

Les préposés ou préposés adjoints des bureaux d'imposition des personnes physiques rendent des décisions anticipées sur demande de personnes physiques.

4) Quel est le nombre de décisions communiquées à des autorités ou instances d'autres pays (lesquels), européennes ou internationales (lesquels)? S'agit-il de renseignements sur demande, de demande d'aides d'instances judiciaires ou autres et comment se répartit le nombre total sur les différentes provenances de demandes? Le Luxembourg a-t-il répondu positivement à ces demandes? Si non, pourquoi pas et dans quels cas?

Il n'existe pas de statistiques au sujet des décisions communiquées à des autorités d'autres pays. Des échanges spontanés avec d'autres pays ont très rarement lieu ; des échanges sur demande sont plus fréquents. Le fait que de tels échanges aient déjà eu lieu dans le passé prouve que le contenu des décisions anticipées a et peut être communiqué aux instances étrangères compétentes.

La Belgique et la France ont d'ailleurs récemment soumis des demandes d'échange d'informations au Luxembourg ; les premières informations en la matière sont parvenues à la Belgique la semaine dernière.

Il est rappelé que les conventions bilatérales prévoient que les demandes d'échange d'informations doivent être pertinentes.

Le Luxembourg salue l'initiative de la Commission européenne en faveur d'un échange automatique des décisions anticipées.

5) Quel est le total annuel des impôts perçus par des entreprises ayant bénéficié d'une décision anticipative? Comment ce montant se répartit-il sur les entreprises déjà installées au Luxembourg avoir reçu une décision anticipative et celles s'étant installées suite à une décision anticipative?

Il est impossible de prouver qu'une entreprise s'est établie au Luxembourg uniquement en raison d'une décision anticipative.

Il est faux de penser qu'une décision anticipative engendre forcément un déchet fiscal. Une décision anticipative a pour objet de confirmer l'application d'un ou de plusieurs articles des lois fiscales et ce dans le but d'apporter des certitudes et de la prévisibilité aux entreprises. Il ne s'agit en aucun cas du résultat d'une négociation sur un taux d'imposition ou sur l'obtention d'un avantage fiscal.

6) Quelle était, pour les entreprises concernées, la base d'assiette de départ imposable avant la prise en compte des différentes dispositions de la loi sur les impôts de revenus (LIR) qui ont permis de réduire cette assiette? Quelle sont les 50 ou 100 entreprises principalement concernées (par montant décroissant des bases d'assiette de départ) et quelle est jusqu'ici la somme, par année, de cette base d'assiette avant déduction?

L'article 50bis de la loi concernant l'impôt sur le revenu (LIR) prévoyant une exonération partielle des revenus produits par certains droits de propriété intellectuelle s'applique à l'ensemble des entreprises.

Par respect du secret fiscal, il n'est pas possible de citer les entreprises ayant bénéficié de cette exonération.

7) Quelles sont, pour ces 50 ou 100 sociétés concernées, les montants non-imposés suite aux déductions proposées par les mandataires et accordés par l'ACD? Quel est le total de ces montants non-imposés par année?

L'ACD ne dispose pas de statistiques à ce sujet.

Le recours à l'application de l'article 50bis de la LIR n'est pas en relation directe avec l'existence ou non d'une décision anticipée. Cet article met clairement en place un régime fiscal favorable attirant des investisseurs étrangers. Les entreprises s'établissant au Luxembourg en raison de ce régime favorable n'y ont pas été imposées auparavant. Il n'y a donc pas lieu de parler, dans leur cas, d'un déchet fiscal éventuel pour le Luxembourg, mais plutôt d'une recette fiscale nouvelle.

8) Quels sont les impôts que les sociétés concernées auraient dû payer en l'absence de décisions anticipatives et quels sont les impôts que ces sociétés auraient dû payer conformément à ces décisions anticipatives? Quelles sont les sommes réellement perçues par l'ACD et comment expliquer d'éventuels écarts?

Il est renvoyé aux réponses aux questions 5 et 7.

9) Quels sont les pays/Etats concernés par ce transfert de l'imposition au Luxembourg et dans quelle grandeur d'ordre?

Il est rappelé que la pratique des décisions anticipées est légale et conforme aux législations nationale et internationales.

10) Ne serait-il pas opportun d'inclure toutes les décisions anticipatives dans un registre public et d'y joindre les documents signés ou à la base de ces décisions?

Les décisions anticipées prises avant le 1^{er} janvier 2015 n'ont jamais été publiées sous une forme ou une autre. Une publication est désormais prévue par l'article 7 du règlement grand-ducal du 23 décembre 2014 relatif à la procédure applicable aux décisions anticipées (...) selon lequel : « Les décisions anticipées sont publiées de manière synthétique et sous forme anonyme dans le rapport d'activité annuel de l'Administration des contributions directes. ».

11) Combien de personnes ou d'ETP (équivalents plein temps) sont en charge des rulings auprès des mandataires ('Big Four' et autres consultants/cabinets)?

et

12) Combien d'autres emplois sont directement liés à la gestion des sociétés implantées au Luxembourg sur base d'un ruling?

Il n'existe pas de statistiques permettant de répondre à ces questions.

Mènent une activité partiellement en relation avec les décisions anticipées : les conseillers fiscaux, les avocats et les domiciliataires.

13) Quelles sont les principales dispositions légales (dites «niches fiscales») qui permettent aux sociétés concernées de réduire leur charge d'impôts au Luxembourg?

Il n'existe pas de définition juridique du terme « niche fiscale ».

L'article 50bis de la LIR constitue une opportunité qui peut être caractérisée de « niche fiscale », alors que les dispositions relatives à l'amortissement accéléré ou à la bonification pour investissement ne devraient pas être considérées en tant que telles.

Certaines opportunités disparaissent dans le temps. Tel est par exemple les cas des produits hybrides qui ne seront plus autorisés à partir de la transposition de la directive 2014/86/UE du 8 juillet 2014 modifiant la directive mères-filiales 2011/96/UE (délai de transposition: 31 décembre 2015).

14) L'article 99 de la Constitution du Grand-Duché dispose (qu'«aucun impôt au profit de l'Etat ne peut être établi que par une loi.» Quelle est la base légale des décisions anticipatives au Luxembourg (veuillez bien préciser les lois et les articles en question)? Au cas où la pratique des décisions anticipatives n'est pas établie par une telle loi, n'est-elle pas contraire à ces dispositions constitutionnelles?

et

15) Une circulaire du directeur ne suffit certainement pas à légaliser la pratique des décisions anticipatives. Or, la circulaire en question (circulaire L.G./N.S. no 3 du 21 août 1989) précise expressément que «des renseignements à l'effet de lier l'administration ne sont pas fournis dans les où la préoccupation d'obtenir un avantage fiscal est le souci primordial (p. ex. l'examen de schémas aux fin d'épargner des impôts dits „Steuersparmodelle“, (...))» : Combien de décisions anticipatives répondent réellement à cette exigence ? Est-ce que la plupart des décisions anticipatives n'ont-elles pas justement été opérées dans le souci primordial d'obtenir un avantage fiscal dit „Steuersparmodell“?

et

16) L'article 101 de la Constitution du Grand-Duché précise: «Il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts. Nulle exemption ou modération ne peut être établie que par une loi.» En fait qu'une aristocratie financière bien établie bénéficie du privilège de décisions anticipatives, n'est-elle pas contraire à cette disposition constitutionnelle?

et

17) L'article 29 de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 («Abgabenordnung»), dispose: „Die Vorsteher (der Steuerkontrollstellen) haben darauf zu halten, dass die Steuern in ihrem Bezirk nach dem Gesetz verwaltet und alle Steuerpflichtigen gleichmässig behandelt werden. " Les décisions anticipatives ne sont-elles pas en elles-mêmes contraires à cet article général, qui ne prévoit aucune dérogation ou exception?

et

18) La pratique des décisions anticipatives a-t-elle respecté le principe du traitement égal, qui est inscrit aussi bien dans le traité européen que dans l'article 29 de la loi générale des impôts luxembourgeoise?

et

19) Est-ce qu'un traitement inégal ne constitue pas une aide d'Etat dans le sens de l'article 108 du Traité de l'union européenne?

La législation fiscale luxembourgeoise repose sur l'« Abgabenordnung » allemande et ses principes de « Treu und Glauben » selon lesquels la population doit avoir une confiance légitime en sa législation fiscale. Ces principes sont reconnus et encadrés par la Constitution qui prévoit la légalité de l'impôt, ainsi que l'égalité de traitement des citoyens devant l'impôt.

Les décisions anticipées reposent sur ces principes ; elles ne confèrent pas de traitement préférentiel à une société ou à un particulier.

La pratique permettant à des sociétés combinant les décisions anticipées luxembourgeoises à certaines dispositions de conventions internationales d'éviter ou de minimiser à l'extrême le paiement d'impôt, même si elle est légale, est à mettre en question car elle peut être considérée comme étant immorale. Le Luxembourg encourage et soutient les travaux de l'OCDE et du Forum mondial en vue de l'élaboration d'un nouveau cadre légal (level playing field) en la matière.

20) Quels sont les pays européens qui pratiquent le 'tax-ruling' et comment est réglée cette pratique dans les autres pays?

Sur les 28 Etats membres de l'UE, la Bulgarie et la Grèce sont les seuls à ne pas rendre de décisions anticipées. La plupart des pays membres de l'OCDE recourent à cette pratique.

Depuis plusieurs années, l'OCDE émet des recommandations en faveur de la mise en place de procédures à suivre en matière de décisions anticipées. Elle recommande, entre autres, l'inscription de la pratique des décisions anticipées dans la loi, ainsi que l'échange d'informations contenues dans les décisions anticipées et se prononce en faveur de la publication, sous forme anonyme, de ces décisions.

L'OCDE a publié des règles au sujet du prix de transfert depuis un certain temps déjà.

21) Quelles sont les (principales) niches fiscales qui existent dans d'autres pays de l'Union Européenne et au-delà?

Le Luxembourg ne dispose pas d'informations précises et exhaustives au sujet des niches fiscales existant dans d'autres Etats membres de l'UE. Il est connu que l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni disposent d'une législation favorable similaire à la luxembourgeoise en matière de propriété intellectuelle.

Selon le rapport de la Commission européenne intitulé « Tax reforms in EU member states 2014 - Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability », un grand nombre d'Etats membres ont dernièrement réduit leur base taxable afin d'attirer des investisseurs sur leur territoire, alors qu'une minorité d'Etats membres ont au contraire élargi leur base d'imposition (en réduisant les possibilités de déduction de pertes reportées et d'intérêts débiteurs). Un nombre restreint d'Etats membres a baissé son taux d'impôt sur le revenu des collectivités (corporate tax rate).

22) Quelles sont les dégâts que les Etats se causent mutuellement avec ces niches fiscales et le dumping fiscal? Est-ce que le chiffre avancé très souvent, y inclus par des institutions européennes, de mille milliards d'Euros qui échapperaient chaque année aux pays européens à cause de la fraude fiscale (et 100 milliards d'Euros pour les pays en développement - plus que les aides au développement!) concernent-ils uniquement la fraude proprement dite ou incluent ils les montants non-perçus à cause de l'optimisation fiscale? Ne serait-il pas opportun de faire élaborer un rapport complet à ce sujet?

Les entreprises tentent de minimiser leurs charges fiscales tout en respectant les règles et lois nationales, européennes et internationales. Il n'est dès lors pas correct d'en déduire la formation de déchets fiscaux.

23) Comment les ministres ayant pris la parole le lendemain de «LuxLeaks» ont-ils pu affirmer que toutes les décisions anticipatives prises sont légales quand ils affirment quelques jours par après que - en vertu de la séparation de la décision politique de celles de l'administration - ils n'ont pas connaissance du contenu des décisions en question?

Même si, au Luxembourg, l'Administration des contributions directes (ACD) est placée sous la tutelle du ministère des Finances, elle traite les demandes de décisions anticipées et rend des décisions anticipées sans intervention de la part du ministère et du gouvernement et dans le cadre des règles existantes (depuis 1989, la note de service du directeur des contributions du 21 août 1989 ; depuis le 1^{er} janvier 2015 : la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir - première partie (2015)).

Le ministre des Finances part du principe que l'ACD respecte les principes de la légalité de l'impôt et de l'égalité de traitement des citoyens devant l'impôt.

24) A quelle date la fuite de documents relatifs au «tax-rulings» a été constaté par PwC? Quelle sont les initiatives prises par PwC suite à ce constat et dans quel délais ont-ils été prises?

Il n'appartient pas au ministre de répondre à ces questions. La société concernée peut être interrogée à ce sujet.

25) Quand le Gouvernement a-t-il été informé de cette fuite? Quelles initiatives ont été prises par le Gouvernement à cet égard et quand ont-elles été prises? Le Gouvernement était-il conscient de l'envergure de cette disparition de documents sensibles?

Le gouvernement précédent n'a pas particulièrement attiré l'attention du nouveau gouvernement sur la fuite de documents survenue dans le passé. Il portait probablement du principe que l'affaire était classée.

Le nouveau gouvernement a été informé de l'affaire par le biais du courrier de l'ICIJ (International Consortium of Investigative Journalists) autour du 15 octobre 2014.

26) Quels étaient les constats et les propositions du député Jeannot Krecké en ce qui concerne la pratique du tax-ruling dans son rapport (original) remis en 1997 au Premier ministre, ministre d'Etat à l'époque?

La version finale du rapport en question a été adoptée en 1997. Le rapport pourra être utilisé dans le cadre de la future réforme fiscale.

(Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk précise que la question faisait référence au fait que M. Krecké aurait déposé deux versions de son rapport en 1997. La première version aurait comporté 3 pages sur les décisions anticipées. Sur initiative de M. Krecké et avec l'accord du Premier ministre de l'époque, ces pages auraient été supprimées dans la deuxième version.)

27) Quelle était l'idée derrière l'annonce faite suite à la publication d'un certain nombre de documents par la chaîne de télévision France2, d'instaurer au sein du Gouvernement un groupe de travail concernant le «tax-ruling»? Quelles étaient les projets exacts du Gouvernement à l'époque? Ont-ils été réalisés? Dans l'affirmative, quels en ont été les résultats? Dans la négative, pour quelles raisons ces projets n'ont-ils pas été mis en oeuvre?

Le gouvernement n'a pas connaissance d'une initiative de création d'un groupe de travail au sujet des décisions anticipées.

28) Y a-t-il eu des initiatives de l'UE ou de l'OECD par rapport à la pratique des tax-rulings au Luxembourg avant l'année 2014? De quelles initiatives s'agit-il? Quelle était la réaction du Gouvernement luxembourgeois?

En 2010, dans le cadre des travaux du Groupe code de conduite de l'UE, le Luxembourg a été interrogé au sujet de la détermination des marges fixes des transactions financières intragroupes. Après avoir fourni des explications correspondantes, le Luxembourg a, au mois de janvier 2011, publié une circulaire précisant que les rémunérations intragroupes doivent respecter les conditions de concurrence. Au mois d'avril 2011, il a été décrété par circulaire que les nouvelles recommandations sur les marges étaient désormais obligatoires et que les anciennes méthodes de calcul devenaient caduques fin 2011. Suite à ces actions, le groupe

du code de conduite de l'OCDE a considéré que les nouvelles règles étaient conformes à ses recommandations.

29) Lors de la réception du courrier de l'ICIJ concernant «la publication dans un proche avenir» basée sur «des recherches de 9 mois» concernant «des centaines de tax-rulings par année» («hundreds of complex tax rulings every year») quelle était l'évaluation de l'envergure faite par le ministre ou le ministère des finances? Est-il normal que le Gouvernement n'ait pas été informé par le ministre compétent de l'imminence d'une affaire aussi importante?

Il est fait référence aux entrevues entre le ministre des Finances et la Commission des Finances et du Budget à ce sujet (voir les procès-verbaux des réunions des 7 et 14 novembre 2014). Le ministre rappelle que personne ne s'attendait à la publication de décisions anticipées luxembourgeoises.

30) Pourquoi M. Jean-Claude Juncker, candidat à la présidence de la Commission européenne, n'a-t-il pas informé le Gouvernement de la réception d'un tel courrier et de l'enjeu de cette affaire pour le Grand-Duché? Avait-il lu les questions et les aurait-il trouvées impertinentes, tel qu'il l'a affirmé à la presse internationale, ou bien les avait-il classées sans les lire, tel qu'il vient de l'affirmer à RTL-Radio Lëtzebuerg dans l'émission «Background» du samedi, 29 novembre 2014? Monsieur Juncker, n'a-t-il vraiment pas d'employés qui auraient lu ce courrier avant qu'il n'ait été classé?

Il n'appartient ni au ministre des Finances, ni au gouvernement actuel de commenter l'attitude de l'ancien Premier ministre.

31) Les responsables politiques étaient-ils au courant de l'envergure, de l'évolution (nombre et montants en cause) et des conséquences (dégâts pour d'autres Etats, image du Luxembourg,...) de la pratique des décisions anticipatives?

et

34) Les ministres successifs ont-ils été tenus informés de l'évolution de la pratique et de l'envergure des décisions anticipatives effectués par l'ACD?

L'ACD remplit ses fonctions dans le respect des législations en vigueur. Le ministre des Finances est en contact permanent avec les responsables de l'ACD pour discuter de principes et stratégies fiscaux, mais jamais de dossiers individuels.

32) L'édition de la circulaire L.G./N.S. no 3 du 21 août 1989, était-elle basée sur une initiative de l'ACD ou sur une initiative politique?

et

33) Le contenu de cette circulaire avait-il été convenu avec le ministre compétent?

La note de service du 21 août 1989 s'inspire du droit allemand. Il n'est pas possible de retracer si un ministre/ministère ou l'ACD en a été l'instigateur.

35) Un ministre responsable ou un autre membre du gouvernement a-t-il mis en question à des moments précis cette pratique et ces conséquences?

Le ministre des Finances et l'ACD n'ont pas connaissance d'une remise en question de la pratique des décisions anticipées.

36) Dans quelle mesure les gouvernements successifs et leurs ministres compétents ont-ils été conscients de l'absence de base légale pour ces décisions anticipatives? Qu'est-ce qu'ils ont entrepris pour y remédier?

Il est incorrect d'évoquer une « absence de base légale » (voir la réponse aux questions 14 à 19).

Le ministre apporte les réponses suivantes aux 5 questions du groupe parlementaire déi gréng :

1) Quel est le montant total de l'assiette couverte par les rescrits fiscaux (ou « décisions fiscales anticipées ») par année, pour la période 2000-2013?

et

2) Quel est le montant total des bénéficiaires déclarés par les sociétés ayant profité d'un rescrit fiscal pour la période 2000-2013?

et

3) Quel est le montant des recettes fiscales par année (et non par société) de l'ensemble des sociétés qui ont bénéficié d'un rescrit fiscal entre 2000-2013?

et

5) Quel est le nombre de personnes employées par les sociétés qui ont profité d'un rescrit fiscal?

Il n'existe pas de statistiques permettant de répondre aux questions 1), 2), 3) et 5).

La collecte de données dans ce sens s'avère d'ailleurs extrêmement difficile, même si l'ACD dispose d'une base de données informatique répertoriant les décisions anticipées depuis l'année 2008.

4) Est-ce que le Gouvernement compte échanger de façon automatique les rescrits fiscaux avec les administrations fiscales des pays dont proviennent les sociétés impliquées directement ou indirectement dans les rescrits établis au Luxembourg ?

A l'heure actuelle, le Luxembourg procède à l'échange sur demande et parfois à l'échange ponctuel au sujet du contenu de décisions anticipées. Ces échanges ont lieu sur base de conventions bilatérales existantes, de la convention d'assistance mutuelle de l'OCDE et/ou de la coopération administrative de l'UE.

Le ministre apporte les réponses suivantes aux 5 questions du groupe parlementaire LSAP :

1) L'échange d'informations entre administrations fiscales sur les décisions anticipées est-il prévu dans les conventions de non double imposition conclues par le Luxembourg ? Dans l'affirmative, combien de telles demandes adressées au Luxembourg ont été traitées par l'ACD depuis l'an 2000 ? Est-ce que le Luxembourg a été demandeur de renseignements sur l'existence de décisions anticipées auprès d'administrations fiscales étrangères ?

Voir la réponse à la question précédente.

2) Monsieur le ministre a-t-il connaissance d'entreprises luxembourgeoises qui bénéficient, par le biais de filiales ou d'entités associées implantées à l'étranger, d'un régime fiscal préférentiel dans ces juridictions ? Le cas échéant, le déchet fiscal pour l'Etat luxembourgeois peut-il être estimé ?

Même si certains cas particuliers sont connus de l'ACD, cette dernière ne dispose pas de données statistiques concernant les avantages fiscaux dont bénéficieraient des entreprises luxembourgeoises à l'étranger.

3) Dans quelle mesure l'affaire « Luxleaks » et les décisions anticipées en cause affecteront-elles les négociations au niveau de l'OCDE et du G20 en matière de « BEPS » ?

Voir l'introduction du ministre en début de réunion.

Le ministre ajoute qu'il est probable que la Commission européenne publie ses propositions sur l'échange automatique d'informations en matière de décisions anticipées au mois de mars 2015.

4) A quel stade se trouvent actuellement les travaux entamés en vue de l'introduction d'une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (« ACCIS ») au niveau communautaire ? Quelle est la position du gouvernement luxembourgeois face à la proposition afférente de la Commission européenne du mois de mars 2011 ?

Les négociations au sujet de l'ACCIS sont en cours depuis plusieurs années déjà. Le gouvernement luxembourgeois précédent a adopté une position plutôt neutre à l'égard de l'introduction d'une ACCIS. Il est encore incertain dans quelle mesure ce dossier avancera au cours des prochains mois, voire des prochaines années.

5) Le « transfer pricing » joue un rôle crucial dans l'optimisation fiscale sur le plan international. Bien qu'il existe des lignes directrices en la matière, Monsieur le ministre est-il d'avis que l'ACD soit suffisamment bien outillée pour vérifier le bien fondé des prix de transfert facturés entre les différentes entités d'un groupe multinational ? Le système d'auto-imposition des entreprises introduit en 2010 fait-il obstacle à un contrôle efficace du « transfer pricing » ?

L'ACD semble bien outillée en la matière, puisqu'elle dispose, depuis quelques années déjà, d'une « division économique » comprenant 5 à 6 personnes en charge du contrôle des « prix de transfert ». S'y ajoute nouvellement la soumission de chaque dossier à la Commission des décisions anticipées (CDA).

Echange de vues:

- Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk déplore fortement le manque de précision des réponses fournies par le ministre des Finances.
- Quant à la question 2 (déi Lénk) portant sur le nombre de décisions anticipatives effectuées, par année, depuis l'édition de la note de service du 21 août 1989, il donne à considérer qu'il serait utile, aussi bien pour l'ACD que pour les représentants politiques, de dresser un inventaire des décisions anticipées rendues avant la mise en place d'une base de données en 2008.
- Selon lui, les décisions anticipées rendues dans le passé ne reposaient pas sur une véritable base légale (respectant l'article 99 de la Constitution).
- Il revient à un passage de la note de service du 21 août 1989 selon lequel : « Des renseignements à l'effet de lier l'administration ne sont pas fournis dans les cas où la préoccupation d'obtenir un avantage fiscal est le souci primordial (p.ex. l'examen de schémas aux fins d'épargner des impôts dits "Steuersparmodelle", la fixation des limites pour échapper aux éléments constitutifs de la simulation et de l'abus de droit). ».
Il est d'avis que certaines décisions anticipées sont partie intégrante de ces « Steuersparmodelle » et souhaiterait que le ministre des Finances se prononce clairement à ce sujet.

Le ministre des Finances indique que la formulation a pour objectif de prévenir des abus en matière fiscale.

- Il repose la question de savoir si les gouvernements antérieurs et l'actuel avaient connaissance du volume et de l'impact des décisions anticipées rendues par l'ACD.
- Un membre du parti politique LSAP propose que la Commission soit informée des différents types de décisions anticipées et des montages/structures auxquels elles sont intégrées, si possible sur base d'échantillons.
- Il s'étonne de l'absence de données statistiques permettant de soupeser l'importance du secteur lié à la préparation des demandes de décisions anticipées dans l'économie luxembourgeoise. Selon lui, l'Etat devrait se doter des moyens nécessaires à une telle évaluation.
- Le représentant de la sensibilité politique ADR souhaiterait savoir quelles sont les recettes de l'Etat en relation avec les décisions anticipées.

Le ministre des Finances indique qu'il n'est pas possible de mesurer l'impact des décisions anticipées sur les recettes de l'Etat. Il signale que malgré un nombre croissant de décisions anticipées au cours des dernières années, les recettes en provenance de l'impôt sur le revenu des collectivités n'ont pas tellement évolué (que ce soit à la baisse ou à la hausse).

- Un membre du parti politique déi Gréng déplore l'absence de statistiques et d'informations en relation avec les décisions anticipées. Elle estime indispensable que des ressources/moyens soient mis à disposition du ministère des Finances afin de combler cette lacune.

Le ministre des Finances signale que le comité de prévision se charge actuellement d'évaluer l'impact du BEPS en général sur l'économie luxembourgeoise. Il précise, tout comme le Directeur de l'ACD, qu'il est inutile de lancer la confection de statistiques tous azimuts, mais qu'il s'agit, au contraire, de bien cerner la faisabilité de la collecte de certaines données et leur utilité.

- Un membre du parti politique CSV attire l'attention sur l'extrême complexité de la matière fiscale. Il revient aux propos du ministre selon lesquels d'autres pays rendent des décisions anticipées sous une dénomination différente et soulève la question de la définition de la décision anticipée.
- Quant à l'introduction d'une « assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés » (ACCIS), il apparaît, d'après les informations collectées à Bruxelles la semaine précédente, que les travaux dans ce sens sont activement poursuivis. Son groupe parlementaire préconise que le Luxembourg affiche son soutien en faveur d'une harmonisation de l'assiette.

Le ministre des Finances est d'avis qu'il est préférable, pour l'instant, d'adopter une attitude d'observation des avancées en la matière et des positions des autres Etats membres.

- Finalement, il souhaite connaître l'évolution, dans la pratique, du traitement des demandes de décisions anticipées depuis le 1^{er} janvier 2015.

Le Directeur de l'ACD explique que la Commission des décisions anticipées (CDA) est composée de 5 personnes. Elle s'est dotée d'un règlement d'ordre interne et traite non seulement les nouvelles demandes de décisions anticipées, mais également celles déjà déposées avant l'entrée en vigueur de la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir - première partie (2015) et du règlement grand-ducal du 23 décembre 2014 relatif à la procédure applicable aux décisions anticipées (...).

Au mois de décembre des centaines de demandes de décisions anticipées ont été soumises à l'ACD (probablement afin d'échapper au paiement de la redevance introduite par la loi du 19 décembre 2014). Pour l'instant, l'ACD s'efforce surtout de respecter les délais prévus pour les nouvelles demandes qui, cependant, sont souvent incomplètes. En même temps, l'ACD et la CDA sont en train d'élaborer des solutions pour évacuer l'ensemble des demandes introduites avant le mois de décembre 2014.

Conclusion :

Les membres de la Commission expriment le souhait de se voir présenter et expliquer les différents types de décisions anticipées existants, ainsi que les « montages fiscaux » qui peuvent y être reliés.

3. 6735 Projet de loi

- autorisant le Gouvernement à souscrire à l'augmentation sélective du capital social autorisé 2010 approuvée par la résolution numéro 612 du Conseil des Gouverneurs de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement en date du 16 mars 2011,
- autorisant le Gouvernement à souscrire à l'augmentation générale du capital 2010 approuvée par la résolution numéro 613 du Conseil des Gouverneurs de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement en date du 16 mars 2011

Faute de temps, ce point est reporté à une prochaine réunion.

4. Divers

La prochaine réunion aura lieu le 24 février 2015 à 9:00 heures.

Luxembourg, le 9 mars 2015

La secrétaire,
Caroline Guezennec

Le Président,
Eugène Berger