



## CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

CG/pk

### Commission des Finances et du Budget

#### Procès-verbal de la réunion du 24 juin 2014

##### ORDRE DU JOUR :

1. 6668 Projet de loi portant modification
  - 1) de la loi modifiée 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 paiements d'intérêts;
  - 2) de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière ;
  - 3) de la loi du 21 juin 2005 portant approbation des Accords conclus avec des territoires dépendants ou associés d'Etats membres de l'Union européenne relatifs à la fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts
  - Rapporteur: Madame Joëlle Elvinger
  - Présentation du projet de loi
  - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
  
2. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm remplaçant M. Jean-Claude Juncker, M. Guy Arendt, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, Mme Viviane Loschetter, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

Mme Pascale Toussing, du ministère des Finances  
M. Guy Heintz, Directeur de l'Administration des contributions directes  
Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Jean-Claude Juncker, M. Henri Kox

\*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission

**1. 6668 Projet de loi portant modification**

- 1) de la loi modifiée 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 paiements d'intérêts ;**
- 2) de la loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière ;**
- 3) de la loi du 21 juin 2005 portant approbation des Accords conclus avec des territoires dépendants ou associés d'Etats membres de l'Union européenne relatifs à la fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts**

La représentante du ministère des Finances présente le contenu du projet de loi tel qu'il figure dans l'exposé des motifs et la fiche financière du document parlementaire n°6668.

Elle apporte les informations supplémentaires suivantes :

- Contrairement au Luxembourg, l'Autriche maintient l'option de la retenue à la source prévue par la directive « épargne » de 2003. Il est rappelé que le Luxembourg a décidé de son propre gré en 2013 de passer à l'échange automatique d'informations. L'Autriche n'a d'ailleurs jamais mis en place de mécanisme de divulgation volontaire des informations. Elle devra cependant appliquer l'échange automatique d'informations dans le cadre de la directive « épargne » élargie, de la future directive coopération administrative élargie, voire selon les standards OCDE (cf. ci-dessous).
- Même si une nouvelle directive « épargne » élargie a été approuvée au mois de mars 2014, il n'est pas encore certain qu'elle vienne à être appliquée en raison de l'avancement rapide des travaux en matière de mise en place du « common reporting standard » (CRS) élaboré par l'OCDE. Des travaux sont menés au sein de l'UE afin d'intégrer la nouvelle norme dans la directive relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal (2011/16/UE). Il est prévu que cette directive révisée soit prête fin 2014. Le champ d'application du CRS étant plus vaste que celui prévu par la directive « épargne » élargie, cette dernière sera en fin de compte dépourvue de raison d'être. Il se pourrait qu'à l'avenir deux standards d'échange automatique d'informations seront d'application au niveau mondial, le « CRS » de l'OCDE et le standard FATCA.

**Examen de l'avis du Conseil d'Etat :**

Le Conseil d'Etat regrette qu'un tableau de correspondance entre les dispositions de 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 paiements d'intérêts et les mesures de transposition n'était pas joint au projet de loi, alors qu'il aurait été des plus utiles.

Un tableau de correspondance est communiqué aux membres de la Commission des Finances et du Budget. Il sera intégré dans le rapport portant sur le projet de loi.

Le Conseil d'Etat déplore encore que les textes coordonnés des lois à modifier n'aient pas été joints à la lettre de saisine du Conseil d'Etat, alors que ces textes ont été intégrés dans le document parlementaire publié le 1<sup>er</sup> avril 2014.

## **Examen des articles**

### Observation préliminaire

Le Conseil d'Etat propose d'abandonner la structure en chapitres qui ne fait que compliquer inutilement le texte de la loi en projet et qui est contraire aux règles de la légistique.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre la proposition du Conseil d'Etat.

### Intitulé

Le Conseil d'Etat relève qu'il y a lieu de se référer à l'intitulé correct de la loi modifiée du 21 juin 2005 transposant en droit luxembourgeois la directive 2003/48/CE pour écrire *in fine* « paiements d'intérêts ».

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre l'intitulé correct de la loi modifiée du 21 juin 2005 (également à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi).

### Article 1<sup>er</sup>, point 1

Le point 1 remplace l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 21 juin 2005 relatif à l'objet de cette loi en supprimant, en particulier, le but de l'introduction d'une retenue à la source. Le texte proposé n'appelle pas d'observation particulière de la part du Conseil d'Etat.

### Article 1<sup>er</sup>, point 2

Le point sous examen modifie l'article 4, paragraphe 2, de la loi précitée du 21 juin 2005 et met fin à la qualification d'agent payeur que le texte actuel réserve à l'opérateur économique établi au Luxembourg qui paie des intérêts ou attribue le paiement d'intérêts à une entité visée à l'article 4, paragraphe 2 de la loi et établie dans un autre Etat membre de l'Union européenne. La faculté de traiter l'opérateur économique luxembourgeois d'agent payeur en lieu et place de l'entité établie dans un autre Etat membre n'existe plus, dès lors que le Luxembourg applique désormais l'échange automatique d'informations.

La disposition sous examen prévoit la communication spécifique d'informations par l'opérateur économique établi au Luxembourg à l'autorité compétente luxembourgeoise qui les continue à l'autorité compétente de l'Etat membre où est établi l'agent payeur. Le Conseil d'Etat s'interroge sur ce régime d'information qui n'est pas expressément prévu par la directive. Il revient à cette question dans le cadre de l'examen du point 5 du même article.

La Commission des Finances et du Budget constate que ce point reprend exactement le texte de l'article 4, paragraphe 2 de la directive. Elle décide de maintenir le texte dans sa version initiale.

Le Conseil d'Etat relève encore que, contrairement au futur article 7 de la loi précitée du 21 juin 2005, aucun délai n'est prévu pour la communication des informations au futur article 4, paragraphe 2 de ladite loi.

Pour donner suite au constat du Conseil d'Etat, la Commission des Finances et du Budget décide d'insérer le délai du 20 mars de l'exercice suivant l'année au cours de laquelle l'attribution du paiement des intérêts a eu lieu, formule figurant également au futur article 7

de la loi modifiée du 21 juin 2005 (modifié par le point 3 de l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi). (**amendement 1**).

Le point 2 de l'article 1<sup>er</sup> pourrait ainsi être libellé comme suit :

« 2° L'article 4, paragraphe 2 est complété par le texte suivant:

„Un opérateur économique établi au Luxembourg, payant des intérêts, ou attribuant le paiement d'intérêts, à une telle entité établie dans un autre Etat membre et considérée comme agent payeur en vertu du présent paragraphe communique, **dans la forme prescrite et jusqu'au 20 mars suivant l'année au cours de laquelle l'attribution du paiement des intérêts a eu lieu,** la dénomination et l'adresse de l'entité ainsi que le montant total des intérêts payés ou attribués à l'entité, à l'autorité compétente du Luxembourg; cette dernière transmet ensuite ces informations à l'autorité compétente de l'Etat membre où l'entité est établie.“ »

#### Article 1<sup>er</sup>, point 3

Le point 3 remplace l'article 7 de la loi précitée du 21 juin 2005, qui portait sur le régime de la retenue à la source, par un dispositif nouveau relatif à la « communication d'informations par l'agent payeur ».

Le paragraphe 1<sup>er</sup> du nouvel article 7 détermine les informations que l'agent payeur doit communiquer à l'autorité compétente du Luxembourg définie à l'article 5 de la loi précitée du 21 juin 2005. Ce texte doit être vu en relation avec l'article 4, paragraphe 2, dernier alinéa, nouveau, qui détermine les informations à transmettre par l'opérateur économique établi au Luxembourg qui ne sera dorénavant plus considéré comme agent payeur. Le Conseil d'Etat a des réserves par rapport à la formule « contenu minimal des informations » qui laisse entrevoir la possibilité d'une communication plus étendue que celle visée sous les lettres a) à d). Dans un souci de précision des textes, le Conseil d'Etat demande une détermination limitative des informations à communiquer.

Afin de donner suite à la remarque du Conseil d'Etat, la Commission des Finances et du Budget décide de biffer le mot « minimal » au paragraphe 1. du point 3 de l'article 1<sup>er</sup> (**amendement 2**).

Ce paragraphe se lira dès lors comme suit.

« 1. Lorsque le bénéficiaire effectif des intérêts est résident d'un autre Etat membre de l'Union européenne, le contenu ~~minimal~~ des informations que l'agent payeur est tenu de communiquer dans la forme prescrite, jusqu'au 20 mars suivant l'année au cours de laquelle l'attribution du paiement des intérêts a eu lieu, à l'autorité compétente du Luxembourg, est le suivant:

- a) l'identité et la résidence du bénéficiaire effectif établies conformément à l'article 3;
- b) le nom ou la dénomination et l'adresse de l'agent payeur;
- c) le numéro de compte du bénéficiaire effectif ou, à défaut, l'identification de la créance génératrice des intérêts;
- d) le montant total des intérêts ou des revenus ou le montant total du produit de la cession, du rachat ou du remboursement. ».

Le paragraphe 2 du nouvel article 7 détermine les pénalités encourues par l'agent payeur et par l'opérateur économique établi au Luxembourg, visé à l'article 4, paragraphe 2, dernier

alinéa, nouveau. Le « bureau de la retenue d'impôt sur les intérêts » est désigné comme autorité appelée à fixer la sanction.

A admettre que cette sanction financière constitue une sanction administrative, le Conseil d'Etat rappelle que, suite à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme « *Silvester's Horeca Service c/ Belgique* » du 4 mars 2004, les sanctions administratives considérées comme peines doivent prévoir la possibilité d'un recours en réformation, afin de permettre au juge administratif d'examiner l'opportunité de la décision attaquée et, pour le cas où la sanction émane d'une autorité administrative qui ne remplit pas elle-même les conditions d'indépendance et d'impartialité découlant de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de moduler la peine.

Au vu de ces considérations, et à défaut de prévoir un recours en réformation au texte sous avis, le Conseil d'Etat se verra dans l'impossibilité d'accorder la dispense du second vote constitutionnel.

La Commission des Finances et du Budget décide, afin de donner suite à l'avis du Conseil d'Etat sur ce point, de compléter le point 3 de l'article 1<sup>er</sup> par un paragraphe 3 et un paragraphe 4 prévoyant un recours en réformation similaire à celui de la *loi du 31 mars 2010 portant approbation des conventions fiscales et prévoyant la procédure y applicable en matière d'échange de renseignements sur demande* et précisant le régime de prescription de la pénalité. (**amendement 4**)

Parallèlement, la Commission des Finances et du Budget décide d'apporter au paragraphe 2 une précision au libellé afin de clarifier le calcul de la pénalité y prévue (**amendement 3**).

Les paragraphes 2 à 4 du point 3 de l'article 1<sup>er</sup> se liront comme suit :

« 2. En cas de communication tardive ou inexacte d'informations, l'agent payeur ou l'opérateur économique visé à l'article 4, paragraphe 2, dernier alinéa, peut encourir une pénalité d'un maximum de 0,5% du montant qui aurait dû être communiqué soit en vertu du paragraphe 1<sup>er</sup>, ~~point~~ **lettre d)**, **soit en vertu de l'article 4, paragraphe 2 pré-mentionné.** Cette pénalité est fixée par le bureau de la retenue d'impôt sur les intérêts.

**3. La pénalité se prescrit par cinq ans à partir du 31 décembre de l'année dans laquelle elle est notifiée.**

**4. Contre la décision portant fixation de cette pénalité, un recours en réformation est ouvert devant le Tribunal administratif à l'agent payeur ou l'opérateur économique visé à l'article 4, paragraphe 2, dernier alinéa. Ce recours doit être introduit dans le délai d'un mois à partir de la date de notification.** ».

Article 1<sup>er</sup>, point 4

Le point sous examen remplace l'article 8 de la loi précitée du 21 juin 2005 régissant le partage des recettes par une disposition nouvelle relative à la vérification des mécanismes mis en place en vue de la communication des informations. Le texte est inspiré du paragraphe 6 de l'article 7 actuel. Le Conseil d'Etat note qu'il appartient désormais aux « agents du bureau de la retenue d'impôt sur les intérêts » de vérifier le fonctionnement des mécanismes mis en place par les agents payeurs en vue de la communication d'informations, alors que dans l'article 7 actuel sont visés les « fonctionnaires de la section de la retenue d'impôt sur les intérêts ». Il demande que les textes soient harmonisés.

L'Administration des contributions directes informe les membres de la Commission des Finances et du Budget qu'après réflexion, le contrôle en matière d'échange automatique d'informations sera, comme dans le passé, effectué par le bureau de la retenue d'impôt sur les intérêts. La Commission décide donc de maintenir la version actuelle du texte du point 4.

#### Article 1<sup>er</sup>, point 5

Le point sous examen remplace l'article 9 de la loi précitée du 21 juin 2005 déterminant les exceptions au système de la retenue à la source par une disposition nouvelle relative à l'échange automatique d'informations. Le nouveau texte constitue la transposition de l'article 9 de la directive 2003/48/CE précitée. Le Conseil d'Etat se demande s'il ne faudrait pas se référer, à côté des informations visées à l'article 7, également à celles du nouvel alinéa ajouté à l'article 4, paragraphe 2. Il est vrai que le point sous examen transpose l'article 9 de la directive 2003/48/CE qui renvoie uniquement à l'article 8 de cette directive, article transposé au nouvel article 7 en projet de la loi précitée du 21 juin 2005. Il n'en reste pas moins que le futur article 9 de la cette loi vise expressément la transmission des informations à l'autorité compétente de l'Etat membre où l'entité visée à l'article 4, paragraphe 2, est établie. Si une communication spécifique d'informations est retenue à l'article 4, paragraphe 2, ne faudrait-il pas se référer, à côté de l'article 7, également à cette disposition ?

La Commission des Finances et du Budget est d'avis qu'il n'est pas nécessaire d'ajouter une référence aux informations prévues à l'article 4, paragraphe 2.

#### Article 1<sup>er</sup>, point 6

Le point porte suppression de l'article 11 actuel qui détermine la procédure de recouvrement de la retenue à la source et remplacement par un nouveau texte qui prévoit l'application à la communication automatique d'informations des dispositions de la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934 et de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (*Abgabenordnung*).

Le texte n'appelle pas d'observation particulière de la part du Conseil d'Etat.

#### Article 1<sup>er</sup>, point 7

L'article 12 de la loi actuelle portant sur les autres retenues à la source est supprimé. Le Conseil d'Etat marque son accord avec la disposition.

#### Article 2, point 1

Le texte n'appelle pas d'observation particulière de la part du Conseil d'Etat.

#### Article 2, point 2

Le Conseil d'Etat relève que, pour la définition du paiement d'intérêts, la version projetée de la loi précitée du 23 décembre 2005 renvoie, à son article 6, paragraphe 1*bis*, à l'article 6, paragraphe 1<sup>er</sup>, a) de la version projetée de la loi précitée du 21 juin 2005 transposant en droit luxembourgeois la directive 2003/48/CE.

Ce système de définition par référence à la loi précitée du 21 juin 2005 est une constante dans la loi précitée du 23 décembre 2005. D'un point de vue purement légistique, le Conseil d'Etat aurait préféré que les définitions nécessaires à l'application de la loi précitée du 23 décembre 2005 soient intégrées dans cette dernière, alors que la loi précitée du 23

décembre 2005, telle que modifiée suivant le projet sous examen, vise les résidents fiscaux auxquels s'applique le prélèvement de la retenue à la source, et que la version projetée de la loi précitée du 21 juin 2005 s'applique aux non-résidents fiscaux et abolit le régime de la retenue à la source.

Le Conseil d'Etat relève encore que la solution choisie conduit à une définition du paiement d'intérêts qui sera uniforme pour les résidents fiscaux et les non-résidents fiscaux.

#### Article 2, point 3

Le texte n'appelle pas d'observation particulière de la part du Conseil d'Etat.

#### Article 3

Le texte n'appelle pas d'observation particulière de la part du Conseil d'Etat.

#### Articles 4 et 5

Le Conseil d'Etat insiste à voir omettre l'article 4, alors qu'il ne s'agit, selon lui, pas d'une disposition transitoire, mais d'une disposition qui, à l'instar de l'article 5, porte sur l'entrée en vigueur de la loi.

Il considère qu'il y a lieu de donner à l'article 5, qui deviendra l'article 4 suivant la numérotation du Conseil d'Etat, la teneur suivante :

« La présente loi s'applique à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015. »

Comme la Commission des Finances et du Budget suit le Conseil d'Etat quant à la suppression des chapitres, l'expression « dispositions transitoires » disparaît. Afin qu'il soit cependant clair pour les banques que leurs obligations de versement des montants prélevés au titre de retenue à la source et de respect des autres dispositions en relation avec cette retenue sont maintenues pour les paiements survenus avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015, la Commission des Finances et du Budget juge utile de maintenir le texte de l'article 4 actuel tout en l'intégrant dans le dernier article du projet de loi (article 5 qui deviendra l'article 4) (**amendement 5**).

L'article 4 final sera libellé comme suit :

« **Art. 5.4.** La présente loi s'applique à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Pour les paiements d'intérêts ainsi que les retenues d'impôt effectués antérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 2015, les dispositions légales relatives à la retenue à la source et au partage des recettes applicables avant la mise en vigueur de la présente loi continuent à garder leur effet. ».

Le texte des amendements sera communiqué aux membres de la Commission et approuvé par eux au cours de la prochaine réunion.

## **2. Divers**

La prochaine réunion aura lieu le jeudi 3 juillet 2014 de 8:00 à 9:00 heures.

Luxembourg, le 30 juin 2014

La secrétaire,  
Caroline Guezennec

Le Président,  
Eugène Berger