



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2014-2015

CG/pk

P.V. FI 34

Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 21 avril 2015

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 27 février 2015 et des 24 et 31 mars 2015
2. Présentation des documents européens suivants:
(voir courrier électronique du 25 mars 2015)

COM(2015) 135: Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal
SWD(2015) 60: COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT

COM(2015) 136: COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL sur la transparence fiscale pour lutter contre la fraude et l'évasion fiscales
3. 6796 Projet de loi portant rectification de la loi du 19 décembre 2014 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2015
- 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
4. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm remplaçant M. Marc Spautz, M. Guy Arendt, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, M. Henri Kox, M. Laurent Mosar, M. Michel Wolter

M. Charles Goerens, membre du Parlement européen
Mme Pascale Toussing, Ministère des Finances, Direction "Fiscalité"
M. Luc Schmit, de l'Administration des contributions directes
M. Etienne Reuter, du Ministère des Finances
Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Viviane Loschetter, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

M. Claude Turmes, membre du Parlement européen

*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 27 février 2015 et des 24 et 31 mars 2015

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. Présentation des documents européens suivants:

COM(2015) 135: Proposition de DIRECTIVE DU CONSEIL modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal
SWD(2015) 60: COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT

COM(2015) 136: COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL sur la transparence fiscale pour lutter contre la fraude et l'évasion fiscales

En guise d'introduction, la représentante du ministère des Finances fournit les informations suivantes :

- Le 18 mars 2015, la Commission européenne (CE) a dévoilé son « paquet concernant la transparence fiscale » composé des trois éléments essentiels suivants : la proposition de directive sur l'échange automatique des décisions anticipées (cf. COM(2015) 135 ci-dessous), une communication sur la transparence fiscale (cf. COM(2015) 136 ci-dessous) et la proposition de directive abrogeant la directive 2003/48/CE, directive sur la fiscalité de l'épargne (COM(2015) 129). Les dispositions transitoires accompagnant cette abrogation, qui instaurera comme norme unique applicable pour l'échange automatique d'informations financières le CRS (common reporting standard), élaborée par l'OCDE, sont clarifiées.
- Ce « paquet concernant la transparence fiscale » sera complété par des mesures additionnelles, dont, avant l'été, un plan d'action détaillé et des recommandations concernant l'évolution du dossier de la « common consolidated corporate tax base » (ACCIS en français). Le volet « fiscalité » revêtira donc une certaine importance au cours de la présidence luxembourgeoise.

Contenu de la proposition de directive :

La présente proposition de directive vise à étendre le champ d'application de la directive 2011/16/UE (Directive on administrative cooperation (DAC1)) telle qu'amendée par la directive 2014/107/UE (DAC2 – équivalent européen CRS) en prévoyant une coopération administrative globale et efficace entre les administrations fiscales en mettant en place un échange automatique et obligatoire d'informations concernant les décisions fiscales

anticipées en matière transfrontière et les accords préalables en matière de prix (utilisés dans le domaine des prix de transfert).

Elle prévoit ainsi que les autorités compétentes d'un État membre communiquent aux autorités compétentes de tous les autres États membres et à la Commission Européenne, dans le cadre de l'échange automatique, des informations relatives à des décisions anticipées fiscales qu'ils délivrent ou modifient. Cette obligation est étendue aux décisions anticipées qui ont été délivrées au cours des dix années précédant la date à laquelle la proposition de directive prend effet et qui sont toujours valables à la date d'entrée en vigueur de la directive.

La directive proposée autorise la création éventuelle par la Commission d'un répertoire central sécurisé en ce qui concerne les informations communiquées dans le cadre de la présente proposition.

En ce qui concerne les informations devant être partagées, la proposition de directive prévoit un échange d'informations en deux étapes : il s'agit en premier lieu de communiquer des informations concises et suffisantes (identification du contribuable et, le cas échéant, du groupe d'entreprises auquel celui-ci appartient, contenu de la décision fiscale anticipée en matière transfrontière ou de l'accord préalable en matière de prix de transfert, y compris une description des activités commerciales, opérations ou série d'opérations concernées, description de l'ensemble des critères utilisés pour déterminer la méthode de fixation du prix de transfert ou le prix de transfert lui-même dans le cas d'un accord préalable en matière de prix de transfert, autres contribuables/personnes dans les autres États membres) pour permettre à un État membre destinataire d'apprécier s'il souhaite un complément d'informations. Dans un deuxième temps, les États membres pouvant démontrer que les informations sont vraisemblablement pertinentes pour eux peuvent demander des informations plus détaillées, dont le texte complet de la décision anticipée, conformément aux dispositions existantes de la directive.

La proposition de directive sera applicable aux décisions fiscales anticipées et aux accords préalables en matière de prix de transfert comportant une dimension transfrontière, y inclus ceux accordés à des entreprises de pays tiers.

Informations supplémentaires :

La représentante du ministère des Finances signale que le Luxembourg s'est toujours prononcé en faveur d'un échange d'informations sur les décisions anticipées. Prévoir un échange automatique de telles informations est toutefois plutôt innovateur. L'OCDE ne s'est d'ailleurs, jusqu'à l'heure actuelle, pas prononcée en faveur d'un tel échange automatique, mais mène des discussions au sujet d'un échange sur demande ou d'un échange spontané obligatoire en la matière, ce qui peut être considéré comme équivalent pourvu que les conditions soient les mêmes.

Le gouvernement luxembourgeois s'est également montré coopératif et en faveur d'un échange automatique d'informations sur les décisions anticipées. Il insiste néanmoins, d'une part, sur la nécessité d'un « level playing field » en la matière, et, d'autre part, sur l'utilisation d'un standard « universel » unique en la matière (comme c'est le cas avec le CRS en matière d'échanges d'informations financières).

Certains aspects de la proposition de directive, tels que la communication des décisions anticipées à un grand nombre d'Etats, la communication de décisions rendues à l'égard d'entreprises de pays tiers, la communication en deux étapes, la rétroactivité de dix ans, la suppression de la possibilité d'invoquer le secret commercial, industriel et professionnel, etc.

sont encore controversés au sein du groupe de travail Working Party on Tax Questions du Conseil de l'UE Conseil de l'UE.

Il est précisé que les décisions anticipées n'ont jamais été secrètes, puisque la directive 77/799/CEE (remplacée par la directive 2011/16/UE) contenait déjà des dispositions permettant l'échange d'informations à leur sujet. Il n'a cependant été que peu recouru à cette possibilité dans le passé. Par ailleurs, le standard international de l'échange sur demande couvre les pratiques administratives.

Un document retraçant en détail l'évolution des directives 2011/16/UE (DAC1) et 2014/107/UE (DAC2) sur la coopération administrative est repris en annexe. Le ministère des Finances prépare actuellement un projet de loi transposant cette dernière directive conjointement à la mise en place de CRS. La présente proposition de directive, qui consiste en une extension de la directive 2011/16/UE, constitue la DAC3.

En ce qui concerne le groupe « Code de conduite », instauré en 1998 sous la présidence luxembourgeoise et au sein duquel sont, à l'heure actuelle, menées d'importantes discussions politiques, la Commission européenne préconise son renforcement notamment par le biais d'une extension de son mandat et la modification de sa gouvernance (instauration de la décision à la majorité ou majorité qualifiée). Un certain nombre de pays, dont le Luxembourg, sont naturellement opposés à cette dernière proposition de modification. Des discussions à ce sujet auront lieu en fin de semaine à l'ECOFIN informel qui a lieu à Riga.

Dans son document (SWD(2015)60) annexé au document COM(2015) 135, la Commission européenne critique par ailleurs le manque de transparence persistant et revendique une application plus conséquente du « country-by country reporting ».

Echange de vues :

- Un membre du groupe politique CSV déclare avoir ressenti la réticence de l'OCDE à encourager l'échange automatique d'informations concernant les décisions anticipées au cours de la réunion du 27 mars 2015 avec le secrétaire général de l'OCDE. Il juge que l'adoption de cet échange automatique par l'UE uniquement représentera un désavantage compétitif pour les entreprises de l'UE par rapport à celles du reste du monde. Pour cette raison, il recommande que l'UE européenne attende les résultats des travaux menés au sein de l'OCDE en la matière avant de prendre une décision. Il s'agit avant tout d'éviter que les administrations soient contraintes de travailler avec différents standards d'échanges d'informations.

Un membre de la sensibilité politique ADR propose que l'UE prévoie une entrée en vigueur de ses textes à partir du moment où les travaux de l'OCDE sont achevés et les résultats identiques à ceux de l'UE.

Il est rappelé que le gouvernement luxembourgeois se prononce en faveur d'un « level playing field » en la matière. Pour l'instant, aucun autre pays ne s'est exprimé en faveur de l'attente d'un accord trouvé au sein de l'OCDE pour pouvoir avancer dans ce dossier.

- L'échange automatique d'informations en deux étapes tel qu'actuellement prévu dans la proposition de directive représente une charge administrative considérable pour les administrations concernées.
- La proposition de directive ne comporte pas de dispositions relatives à une certaine publicité des informations échangées sur les décisions anticipées.

Même si la nécessité des décisions anticipées n'est aucunement remise en question, il est un fait que des discussions au sujet de la substance-même des décisions anticipées sont toujours en cours. Il se pourrait que dans le cadre de ces discussions, la publicité des décisions anticipées soit également abordée.

Alors qu'il est signalé sur le document soumis aux membres de la Commission que le dossier ne relève pas du contrôle de subsidiarité, les membres soulèvent la question de l'utilité et/ou de l'opportunité de la rédaction d'un avis politique au sujet de la proposition de directive. Ils chargent la secrétaire de la Commission de vérifier si d'autres parlements ont émis un tel avis politique à l'heure actuelle. (Note de la secrétaire : après examen sur IPEX, il s'avère que le dossier relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de réponse est le 25 mai 2015. A l'heure de la publication du présent procès-verbal, seule l'Autriche a achevé l'examen de la proposition de directive en estimant qu'il n'y avait pas violation du principe de subsidiarité.)

La représentante du ministère des Finances signale que la délégation luxembourgeoise a déjà soulevé un certain nombre de questions au sujet du contenu de la proposition de directive au cours de la première réunion y consacrée au niveau européen. Elle ajoute que d'autres pays y ont fait état de questionnements similaires.

Le député européen est d'avis qu'il serait judicieux de laisser la priorité aux critiques de la proposition de directive des autres pays.

Les opinions quant à la rédaction d'un avis par la Chambre des Députés sont mitigées. Il appartiendra à la Commission de prendre une décision à ce sujet au cours d'une réunion ultérieure.

3. 6796 Projet de loi portant rectification de la loi du 19 décembre 2014 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2015

M. Franz Fayot est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Suite à la présentation du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat, le projet de rapport est adopté par 5 voix pour, 2 voix contre (Mme Diane Adehm, M. Laurent Mosar) et une abstention (M. Gast Gibéryen).

4. Divers

- Le planning provisoire suivant des prochaines réunions de la Commission est présenté :

Mardi 28/04/15 – 9:00 – réunion jointe avec comm. aff. étrangères – accord TISA et mécanisme ISDS

Mardi 28/04/15 – 19:30 - entrevue avec une délégation du Haushaltsausschuss du Bundestag

Mercredi 29/04/15 – 9:00 – réunion jointe avec comm. jur., aff. int., fonction publique – législation lanceurs d'alerte

Jeudi 30/04/15 – 11:00 – réunion jointe avec comm. éco – présentation PSC + PNR

(Mardi 5/05/15 – 9:00 - pas d'ordre du jour pour l'instant)

Vendredi 8/05/15 – 10:00 – réunion jointe avec comm. aff. étrang. - préparation à la réunion avec la délégation de la commission spéciale TAXE du PE (réunion sans PV (huis clos))

(Mardi 12/05/15 – 9:00 - pas d'ordre du jour pour l'instant)

Vendredi 15/05/15 – 9:00 – réunion jointe avec COMEXBU sur l'évolution budgétaire

Lundi 18/05/15 – 12:00-13:30 (horaire à confirmer) - réunion jointe avec la délégation de la commission spéciale TAXE du PE

- En réponse à une question concernant le projet de loi n°6595 relative à la fondation patrimoniale, les membres de la Commission sont informés du fait que la préparation d'amendements gouvernementaux est en cours.

Luxembourg, le 29 avril 2015

La secrétaire,
Caroline Guezennec

Le Président,
Eugène Berger

Annexe:

Une coopération administrative améliorée dans le domaine de la fiscalité directe : évolution des directives 2011/16/UE et 2014/107/UE sur la coopération administrative



Commission européenne Fiscalité et Union douanière

• [ACCUEIL](#) | [A propos de ce site](#) | [Bases de données](#) | [Appel d'offres/subventions](#) | [FAQ](#) | [Newsletter](#) | [Quoi de neuf?](#) | [Carte du site](#)

Une coopération administrative améliorée dans le domaine de la fiscalité directe

L'un des avantages du marché intérieur est que les citoyens de l'Union et les entreprises ont la possibilité de circuler, d'agir et d'investir par-delà les frontières nationales. Etant donné que la fiscalité directe n'est pas harmonisée au sein de l'UE, cette liberté peut signifier que certains contribuables parviennent à se soustraire ou échapper à l'impôt dans leur pays de résidence. Les autorités fiscales de l'Union européenne ont donc convenu de coopérer plus étroitement afin d'être en mesure d'appliquer correctement à leurs contribuables le montant de l'impôt et de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales. Il ne s'agit pas d'harmonisation fiscale. Il s'agit simplement de permettre aux États membres, dans un environnement de plus en plus mondialisé, de veiller à ce que tous leurs contribuables assument une part équitable de la charge fiscale. Les instruments de coopération entre États membres ont pour but d'instaurer la confiance par l'établissement de règles, d'obligations et des mêmes droits pour tous.

L'instrument législatif principal à cet égard est la directive 2011/16/UE du Conseil, qui concerne la coopération administrative dans le domaine fiscal (directive 2011/16/UE du Conseil et communiqué de presse). La directive de 2011 établit toutes les procédures en vue d'une meilleure coopération entre les administrations fiscales de l'Union européenne, telles que les échanges d'informations sur demande; les échanges spontanés; les échanges automatiques; la participation aux enquêtes administratives; les contrôles simultanés ainsi que les notifications des décisions fiscales. Elle prévoit également les outils pratiques nécessaires, tels qu'un système électronique sécurisé pour l'échange d'informations.

Cette directive a été récemment modifiée par la directive 2014/107/UE du Conseil, qui a étendu la coopération entre autorités fiscales à l'échange automatique d'informations relatives aux comptes financiers (directive 2014/107/UE du Conseil et [communiqué de presse](#)).

Dispositions essentielles de la directive de 2011 (y compris la modification de 2014)

Les directives antérieures et étapes

L'avenir de la directive de 2011

Dispositions essentielles de la directive de 2011 (telle que modifiée en 2014):

- La directive prévoit l'échange d'informations sous trois formes : spontané, automatique et sur demande. Dans le cadre de l'échange spontané d'informations, un pays fournit des informations à son partenaire sur de possibles fraudeurs fiscaux si une telle information a été découverte lors de ses propres audits. L'échange automatique consiste en la fourniture automatique d'informations de la part d'un pays à un autre sur le revenu des résidents du second; ce type d'échange se fait généralement sous forme électronique et généralement sur une base périodique fixée d'un commun accord. L'échange d'informations sur demande est une réponse de la part d'un pays à une demande émanant d'un autre pays pour de plus amples informations. Ces trois formes d'échanges d'informations sont conformes

aux normes convenues par les administrations fiscales au niveau international, notamment au sein de l'OCDE.

- L'échange d'informations doit concerner des données «vraisemblablement pertinentes» pour les administrations qui en font la demande et pour l'application par les États membres de leur législation fiscale.
- Le champ d'application de la directive couvre l'ensemble des impôts et taxes de toute nature à l'exception de la taxe sur la valeur ajoutée, les droits de douane, les droits d'accises et les cotisations sociales obligatoires parce que ces taxes sont déjà couvertes par d'autres actes législatifs de l'Union concernant la coopération administrative.
- Le champ d'application des personnes couvertes par des échanges particuliers dépend du domaine concerné, mais l'ensemble de la directive couvre les personnes physiques (c'est-à-dire les particuliers), les personnes morales (c'est-à-dire les entreprises), les associations de personnes et les autres constructions juridiques.
- La directive prévoit l'échange automatique et obligatoire d'informations, au cas où des informations sont disponibles, pour cinq catégories non financières de revenu et de capital, avec effet à compter du 1er janvier 2015, c'est-à-dire pour 1) les revenus de l'emploi, 2) les jetons de présence, 3) les produits d'assurance sur la vie non couverts par d'autres directives, 4) les pensions et 5) la propriété et les revenus de biens immobiliers.
- Depuis sa révision du 9 décembre 2014, la directive contient aussi une liste d'informations financières relevant du champ d'application de l'échange automatique d'informations à compter du 1er janvier 2017. Ces informations sont liées aux intérêts, dividendes et revenus similaires, le produit de la vente d'actifs financiers et autres revenus, et les soldes des comptes.
- À la suite d'un rapport de la Commission et sur la base d'une nouvelle proposition de la Commission, les deux listes de catégories non financières et éléments financiers pourraient être élargies à d'autres catégories et éléments destinés à être soumis à l'échange automatique et obligatoire d'informations. En outre, le Conseil pourra également décider d'introduire l'échange automatique d'informations sans condition préalable pour les cinq catégories non financières.
- La directive veille à ce que la norme européenne pour l'échange d'informations sur demande soit alignée sur les normes internationales, en prévoyant que les États membres ne peuvent plus refuser de transmettre des informations au seul motif que ces informations sont détenues par une banque ou un autre établissement financier.
- Les mécanismes actuels d'échange d'informations sont renforcés. Des échéances sont prévues afin de garantir un échange rapide d'informations sur demande (réponse dans les six mois suivant réception de la demande) ainsi que pour l'échange spontané d'informations (transmission des informations au plus tard un mois après que celles-ci sont disponibles).
- La directive prévoit un retour d'information par les États membres ayant reçu des informations. Les commentaires doivent être émis au plus tard trois mois après que les résultats de l'exploitation des informations sont connus, dans le cas d'informations spontanées ou sur la base d'une demande, ou une fois par an dans le cas des informations reçues automatiquement.
- La directive prévoit d'autres moyens de coopération administrative y compris en autorisant les fonctionnaires d'un État membre qui a fait une demande de renseignements à être présents dans les bureaux de l'administration fiscale de l'État membre requis, ou le droit d'être présents durant les enquêtes administratives effectuées par l'État membre requis. Sont également prévus des contrôles simultanés (audits), des notifications aux contribuables des demandes reçues d'un autre État membre, et le partage des meilleures pratiques.
- La directive prévoit le recours à des formulaires types pour l'échange d'informations sur demande et l'échange spontané, à des formats informatisés pour l'échange automatique d'informations ainsi que des canaux pour l'échange électronique des informations.
- La directive contient une disposition comparable à celle de la «nation la plus favorisée»: lorsqu'un État membre offre à un pays tiers une coopération plus étendue que celle prévue par la directive, il ne peut pas refuser cette

coopération étendue à un autre État membre qui le demande en son nom propre.

- La directive établit un comité chargé de mettre en œuvre les aspects techniques de la directive.

Les directives antérieures et étapes

- La précédente directive sur l'assistance mutuelle - 77/799/CEE - a été conçue dans un contexte différent; les exigences du marché intérieur et l'intensification de la mondialisation ont clairement montré la nécessité de mettre à jour la directive 77/799.
- Pour ces raisons, la directive 77/799/CEE a été abrogée et remplacée par la directive 2011/16/UE.

Première version de la directive relative à la coopération administrative dans le domaine de la fiscalité

- Le **2 février 2009**, la Commission européenne a présenté une proposition visant à remplacer la directive 77/799/CEE du Conseil concernant l'assistance mutuelle des autorités compétentes des États membres dans le domaine des impôts directs et des taxes sur les primes d'assurance ([COM \(2009\)29 final](#) et le communiqué de presse IP/09/201).
- Le **15 février 2011**, le Conseil ECOFIN a adopté la nouvelle directive 2011/16/UE du Conseil sur la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE. Cette directive a été publiée au Journal officiel le 11 mars 2011 (directive 2011/16/UE du Conseil et communiqué de presse).
- Le **1er janvier 2013**, les dispositions législatives, réglementaires et administratives destinées à mettre en œuvre la directive sont entrées en vigueur, à l'exception des dispositions relatives à l'échange automatique d'informations, qui sont entrées en vigueur le 1er janvier 2015.

Extension de la directive relative à la coopération administrative aux informations relatives aux comptes financiers

- Le **12 juin 2013**, la Commission a proposé d'étendre l'échange automatique d'informations entre les administrations fiscales de l'Union, dans le cadre de la lutte renforcée contre la fraude fiscale. Voir le communiqué de presse (IP/13/530), les réponses aux questions les plus fréquentes (MEMO/13/533), la proposition ([COM/2013/348 \(72 Kb\)](#)), et le discours du commissaire Šemeta.
- Le **9 décembre 2014**, le Conseil ECOFIN a formellement adopté la directive 2014/107/UE du Conseil modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique obligatoire d'informations dans le domaine fiscal. La directive a été publiée au Journal officiel de l'Union européenne le 16.12.2014 (directive 2014/107/UE du Conseil et communiqué de presse).

Les mesures d'application

- Le **6 décembre 2012**, la Commission européenne a adopté un règlement établissant les modalités de mise en œuvre de la directive 2011/16/UE du Conseil ([règlement d'exécution de la Commission \(CE\) no 1156/2012](#)). Il comprend diverses dispositions relatives aux formulaires types et moyens de communication que les États membres utiliseront pour s'échanger les informations.
- Le **15 décembre 2014**, la Commission européenne a adopté un règlement (règlement d'exécution no 1353/2014 de la Commission) modifiant le règlement (UE) no 1156/2012. Ce règlement porte sur le format informatique à utiliser pour l'échange automatique obligatoire d'informations et s'applique à partir du 1er janvier 2015.

L'avenir de la directive de 2011

En dépit de tous les progrès déjà introduits par la directive 2011/16/UE et sa révision en 2014, la Commission considère qu'il est prioritaire de continuer à renforcer la coopération administrative et la transparence fiscale.

Le 12 novembre 2014, Jean-Claude Juncker, président de la Commission, a par conséquent annoncé au Parlement européen l'intention de la Commission de

présenter une proposition législative prévoyant l'échange obligatoire d'informations entre les États membres sur les décisions fiscales préalables.

La Commission a présenté la proposition le 18 mars 2015 dans le cadre d'un paquet concernant la transparence fiscale. L'idée est que, lorsque des États membres délivrent des décisions préalables dans des situations ou concernant des opérations qui sont susceptibles de présenter un intérêt pour les autorités fiscales d'autres États membres, ils devraient être tenus de fournir des informations sur ces décisions aux autres États membres sur une base systématique.