

N° 6551¹⁰**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session extraordinaire 2013-2014

PROJET DE LOI**visant l'adaptation de certaines dispositions en matière
d'impôts indirects et portant modification:**

- de la loi modifiée du 28 janvier 1948 tendant à assurer la juste et exacte perception des droits d'enregistrement et de succession;
- de la loi modifiée du 13 juin 1984 portant révision de certaines dispositions législatives régissant la perception des droits d'enregistrement;
- de la loi organique de l'enregistrement du 22 frimaire an VII;
- de la loi organique du timbre du 13 brumaire an VII;
- de la loi modifiée du 23 décembre 1913 concernant la révision de la législation qui régit les impôts dont le recouvrement est attribué à l'administration de l'enregistrement et des domaines

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES
ET DU BUDGET**

(25.2.2014)

La Commission se compose de: M. Marc HANSEN, Président; Mme Joëlle ELVINGER, Rapporteur; MM. Eugène BERGER, Alex BODRY, Franz FAYOT, Luc FRIEDEN, Gast GIBERYEN, Claude HAAGEN, Jean-Claude JUNCKER, Mme Viviane LOSCHETTER, MM. Gilles ROTH, Claude WISELER et Michel WOLTER, Membres.

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi 6551 a été déposé par le Ministre des Finances le 7 mars 2013.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, ainsi qu'une fiche financière.

Les avis de la Chambre des Salariés et de la Chambre de Commerce ont été émis le 23 avril 2013, respectivement le 6 mai 2013. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a émis son avis en date du 17 mai 2013. Le 20 juin 2013 la Chambre des Métiers a émis son avis sur le projet de loi sous rubrique.

Le 28 mai 2013 la Chambre des Députés a été saisie d'un amendement gouvernemental.

Les avis complémentaires de la Chambre des Salariés, de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics ont été émis le 19 juillet 2013, le 28 août 2013 et le 10 octobre 2013.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 22 octobre 2013.

Lors de la réunion de la Commission des Finances et du Budget (COFIBU) du 28 janvier 2014, Mme Joëlle Elvinger a été désignée rapporteur du projet de loi.

La COFIBU a procédé à l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat au cours de cette même réunion.

La COFIBU a adopté le projet de rapport au cours de la réunion du 25 février 2014.

*

2. OBJET DU PROJET DE LOI

Dans le cadre de la simplification administrative il est proposé de procéder aux modifications à l'endroit (i) de la loi modifiée du 28 janvier 1948 tendant à assurer la juste et exacte perception des droits d'enregistrement et de succession, (ii) de la loi modifiée du 13 juin 1984 portant révision de certaines dispositions législatives régissant la perception des droits d'enregistrement, (iii) de la loi organique de l'enregistrement du 22 frimaire an VII, (iv) de la loi organique du timbre du 13 brumaire an VII et (v) de la loi modifiée du 23 décembre 1913 concernant la révision de la législation qui régit les impôts dont le recouvrement est attribué à l'administration de l'enregistrement et des domaines.

Le „droit de chancellerie“ qui concerne l'apposition de timbres mobiles pour l'acquittement de droits de taxes et de redevances notamment lors de la demande d'immatriculation d'une voiture, de la demande d'obtention du permis de conduire, de la demande d'autorisation de commerce ou encore de la demande de prolongation du permis de pêche se fera dorénavant par simple virement ou versement. Il ne sera dès lors plus nécessaire de se déplacer physiquement afin de faire apposer un timbre. Cette disposition vaut pour tous les paiements faits au moyen d'un „timbre de chancellerie“.

Avec l'article 2 du projet de loi une meilleure efficacité du contrôle de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines au niveau de la perception des droits d'enregistrement correspondant au prix réel payé lors d'un acte portant mutation d'un droit réel immobilier est visée. Ainsi, des sanctions sous peine d'amendes sont dorénavant prévues en cas de non-respect de l'obligation, déjà prévue par la loi du 28 janvier 1948, de produire une attestation dans laquelle l'intermédiaire affirme (notamment les agents immobiliers) que le prix payé à l'acte est réel.

Dans un souci de simplification du travail des greffiers des juridictions de l'ordre judiciaire et des secrétaires de communes, il est procédé à l'abrogation des répertoires que ces derniers ont l'obligation de tenir afin d'enregistrer les actes portant sur la mutation de droits réels immobiliers et des actes de bail. Ces répertoires visant à augmenter le contrôle de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines sur des actes dont l'enregistrement est obligatoire sont jugés superflus.

De par l'amendement gouvernemental du 28 mai 2013, il est proposé de modifier la loi modifiée du 23 décembre 1913 concernant la révision de la législation qui régit les impôts dont le recouvrement est attribué à l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines. Il s'agit de tenir compte de l'espérance de vie dans l'évaluation de la valeur de l'usufruit. Cette disposition doit s'inscrire dans le cadre de la liquidation et le paiement des droits d'enregistrement et des droits de succession.

*

3. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

La Chambre de Commerce et la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics regrettent que le projet de règlement grand-ducal portant sur les mesures d'exécution du paiement par virement ou versement des taxes n'ait pas été joint au projet de loi. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics précise que cela aurait eu le mérite d'éviter toute confusion dans les paiements étant donné qu'il existe une grande diversité de droits à payer, et que sans une stricte définition de la manière d'opérer les virements/versements, l'administration risque de se trouver confrontée à une multitude de paiements sans motif détaillé aboutissant à un montant substantiel de recettes difficiles, voire impossibles à comptabiliser.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics constate également au sujet de l'abolition proposée des répertoires que la tenue et le contrôle de tels répertoires ne sont plus du tout de l'époque et nécessitent un temps de travail considérable qui n'apporte aucune valeur ajoutée. Les actes soumis à la perception de droits proportionnels sont de toute façon soumis à des délais de rigueur.

Concernant les remarques du Conseil d'Etat, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

4. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

L'apposition de timbres mobiles „droit de chancellerie“ comme seul moyen d'acquittement de diverses taxes et redevances constitue une procédure pouvant être considérée comme ne correspondant plus aux exigences de l'époque actuelle. Elle présuppose souvent un déplacement physique de l'administré vers un guichet de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines, alors qu'un nombre croissant d'administrés dispose de services bancaires par internet qui leur permettent de faire leurs opérations financières à distance.

L'Administration de l'Enregistrement et des Domaines, qui est dans la plupart des cas tributaire de dispositions légales et réglementaires, en matière de taxes et de redevances, mises en œuvre par les divers départements ministériels, a innové en 2010. En effet, un système de virement/versement en relation avec la demande de validation des acquis de l'expérience auprès du Ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle conformément au *règlement grand-ducal du 11 janvier 2010 portant organisation de la validation des acquis de l'expérience pour la délivrance des brevets, diplômes et certificats prévue au chapitre V de la loi du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle* a été mis en place. L'intéressé acquitte un droit de timbre de 25 € par virement bancaire ou postal sur un compte du bureau des Domaines – Luxembourg. La copie de l'avis de débit est fournie au ministère conjointement avec la demande. Ce dernier accepte cette copie comme preuve de paiement du droit en question. Cette démarche a entre-temps fait ses preuves et a l'avantage d'être facile à mettre en œuvre sous certaines conditions. Il a ainsi été décidé de proposer l'extension de ce système à la généralité des taxes et redevances à acquitter par le biais de l'apposition de timbres mobiles „droit de chancellerie“, le détail de cette mesure restant à être défini par règlement grand-ducal.

La réussite de ce système, qui participe aux efforts déployés par le Gouvernement en matière de simplification administrative, est tributaire de l'acceptation d'une preuve de paiement établie par l'administré lui-même au moyen de son équipement informatique, par exemple. L'indication obligatoire des informations concernant l'administré pour lequel le paiement a été effectué et celles de l'objet précis du paiement permettent cependant de minimiser les risques de production de faux. Les sommes qui parviennent à l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines au titre de l'acquittement de diverses taxes et redevances seront regroupées sur un compte bancaire dédié et informatisé permettant une recherche aisée et rapide en cas de besoin. L'envoi d'une quittance à l'administré se heurte au fait que les sommes payées à ce titre sont souvent modiques et nécessitent une gestion et des frais de port incompatibles avec le principe de proportionnalité.

L'abolition pure et simple du timbre matériel „droit de chancellerie“ n'est actuellement pas envisagée pour des raisons d'ordre pratique. Le système de virement/versement proposé pourra être utilisé en parallèle par l'administré, ce dernier restant en droit de choisir ce qui lui convient le mieux. Finalement, l'envoi physique de timbres fiscaux, pratiqué pour l'instant dans certains cas, cessera avec l'introduction du système proposé.

Article 2

Cet article vise à augmenter l'efficacité du contrôle de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines en cas de dissimulation d'une partie du prix par les parties dans le cadre d'un acte portant mutation d'un droit réel immobilier. Dorénavant les parties sont redevables d'une amende en cas de non-production – au moment de l'enregistrement de l'acte – de l'attestation de l'intermédiaire confirmant la réalité du prix indiqué à l'acte. L'introduction d'une telle amende se justifie aussi par une intervention croissante des intermédiaires depuis 1948 dans les transactions immobilières.

Les modifications rédactionnelles proposées par le Conseil d'Etat sont reprises par la Commission.

Articles 3 à 6 (article 3 initial)

L'abrogation des répertoires à tenir par les greffiers des juridictions de l'ordre judiciaire et par les secrétaires des communes a pour objet de faciliter le travail des autorités judiciaires et communales en mettant fin à une obligation introduite il y a plus de deux siècles. En effet, la tenue de ces répertoires impose aux autorités concernées une charge de travail dont l'efficacité s'avère douteuse. Ces répertoires visent notamment à augmenter le contrôle de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines sur des actes dont l'enregistrement est de toute façon obligatoire: en particulier, il s'agit des actes

portant sur la mutation de droits réels immobiliers et des actes de bail. La suppression de ces deux répertoires n'a donc aucune conséquence sur la soumission obligatoire de certains actes à la formalité de l'enregistrement.

Il s'agit donc d'une mesure de simplification administrative. Cette observation vaut également pour la possibilité – prévue au quatrième paragraphe – de donner une forme électronique aux répertoires tenus par les notaires, les huissiers de justice et les agents immobiliers. Si cette possibilité ne fait que tenir compte de la tendance actuelle de mettre en place des bases de données électroniques, les détails de tels répertoires électroniques sont à prévoir ultérieurement par voie de règlement grand-ducal.

L'ensemble des modifications rédactionnelles proposées par le Conseil d'Etat est repris par la Commission à l'exception de celles portant sur la dénomination de deux lois figurant dans l'intitulé du projet de loi, ainsi qu'aux articles 3, 5 et 6 nouveaux.

Article 7 (article 4 introduit par amendement gouvernemental)

L'évolution de l'espérance de vie au cours des dernières décennies nécessite une mise à jour de l'évaluation faite de la valeur de l'usufruit viager pour la perception des droits d'enregistrement et des droits de succession. L'évaluation se fait sur base de l'âge de l'usufruitier avec une diminution progressive de la valeur en fonction de cet âge. Si l'usufruit viager est ainsi évalué depuis 1913 pour les mutations à titre gratuit et pour les échanges ainsi que dans le cadre des successions, cette méthode d'évaluation objective suivant l'âge s'applique dorénavant aussi aux mutations à titre onéreux à l'instar de régimes similaires existant déjà tant en France qu'en Belgique. Il est souligné qu'elle concerne à l'avenir non seulement l'usufruit, mais également le droit d'usage et le droit d'habitation. Dans la mesure où le droit d'usage et le droit d'habitation confèrent à leurs titulaires des droits plus limités par rapport à l'usufruitier, la valeur de ces deux droits réels est estimée à une valeur inférieure à celle de l'usufruit. Il s'ensuit, que le présent article a une portée purement fiscale et impacte aucunement la liberté contractuelle des parties en matière de détermination du prix de vente.

La Commission des Finances et du Budget suit les propositions de modifications rédactionnelles du Conseil d'Etat.

Conformément au point 1. du présent article, la loi modifiée par cet article (loi modifiée du 23 décembre 1913 concernant la révision de la législation qui régit les impôts dont le recouvrement est attribué à l'administration de l'enregistrement et des domaines) complète l'intitulé du présent projet de loi.

Article 8 (article 4 initial)

Cet article vise à déterminer la date d'entrée en vigueur du projet de loi.

*

5. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 6551 dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

visant l'adaptation de certaines dispositions en matière d'impôts indirects et portant modification:

- de la loi modifiée du 28 janvier 1948 tendant à assurer la juste et exacte perception des droits d'enregistrement et de succession;
- de la loi modifiée du 13 juin 1984 portant révision de certaines dispositions législatives régissant la perception des droits d'enregistrement;
- de la loi organique de l'enregistrement du 22 frimaire an VII;
- de la loi organique du timbre du 13 brumaire an VII
- de la loi modifiée du 23 décembre 1913 concernant la révision de la législation qui régit les impôts dont le recouvrement est attribué à l'administration de l'enregistrement et des domaines

Art. 1er. Les taxes, droits et redevances acquittés au moyen de l'apposition de timbres mobiles „droit de chancellerie“ peuvent être payés au moyen d'un virement ou d'un versement sur un compte bancaire spécifique de l'Administration de l'enregistrement et des domaines.

Sous peine de refus par les autorités de contrôle respectives, la preuve de ce virement ou versement doit être établie par écrit et doit porter l'indication précise, dans la rubrique communication, des nom, prénom et domicile de l'administré pour compte duquel le paiement a été fait ainsi que le motif explicite du paiement de la taxe, du droit ou de la redevance.

Les mesures d'exécution du présent article peuvent être arrêtées par voie de règlement grand-ducal.

Art. 2. La loi modifiée du 28 janvier 1948 tendant à assurer la juste et exacte perception des droits d'enregistrement et de succession est modifiée comme suit:

1. Il est ajouté à l'article 2 une phrase libellée comme suit: „*Le défaut de production de cette attestation est punie d'une amende de 25 à 1.250 euros à prononcer par le Directeur de l'Enregistrement et des Domaines. L'amende se prescrit dans un délai de cinq ans à partir de l'enregistrement de l'acte.*“
2. Il y a lieu de remplacer à l'article 9 les mots „*des articles 1er, 3 et 4*“ par l'expression „*des articles 1er à 4*“.
3. Il y a lieu de remplacer à l'article 32 les mots „*aux articles 12, 26 et 30*“ par l'expression „*aux articles 2, 12, 26 et 30*“.

Art. 3. La loi organique de l'enregistrement du 22 frimaire an VII est modifiée comme suit:

1. L'article 49 est modifié comme suit:
 - les mots „*Les notaires, huissiers, greffiers et les secrétaires des administrations centrales et municipales*“ sont remplacés par l'expression „*Les notaires et les huissiers*“
 - les paragraphes figurant aux numéros 3° et 4° sont supprimés.
2. Il y a lieu de remplacer à l'article 51 les mots „*Les notaires, huissiers, greffiers et les secrétaires des administrations centrales et municipales*“ par l'expression „*Les notaires et les huissiers*“.
3. Il y a lieu de remplacer à l'article 52 les mots „*les notaires, huissiers, greffiers et secrétaires*“ par l'expression „*les notaires et les huissiers*“.
4. Il y a lieu de supprimer à l'article 53 les paragraphes figurant aux numéros 3° et 4°.

Art. 4. Le paragraphe (2) de l'article 2 de la loi modifiée du 13 juin 1984 portant révision de certaines dispositions législatives régissant la perception des droits d'enregistrement est abrogé.

Art. 5. Au numéro 2 de l'article 12 de la loi organique du timbre du 13 brumaire an VII il y a lieu de remplacer la première phrase par la phrase suivante: „*Les répertoires des notaires et des huissiers*“.

Art. 6. Les répertoires à tenir par les notaires respectivement par les huissiers en vertu des dispositions de la loi organique de l'enregistrement du 22 frimaire an VII et les répertoires à tenir par les marchands de biens en vertu des dispositions de la loi modifiée du 28 janvier 1948 tendant à assurer la juste et exacte perception des droits d'enregistrement et de succession peuvent être tenus sous forme électronique aux conditions et aux modalités à arrêter par voie de règlement grand-ducal.

Art. 7. 1. Il y a lieu de modifier l'intitulé dans la mesure où la liste des lois dont le projet de loi porte modification est à compléter par la loi modifiée du 23 décembre 1913 concernant la révision de la législation qui régit les impôts dont le recouvrement est attribué à l'administration de l'enregistrement et des domaines.

2. Il y a lieu de remplacer à la première phrase du premier alinéa de l'article 30 de la loi modifiée du 23 décembre 1913 les mots „La valeur de la nue-propiété et de l'usufruit des biens meubles et immeubles“ par l'expression „La valeur de la nue-propiété et de l'usufruit des biens meubles et immeubles respectivement du droit d'usage ou du droit d'habitation des biens immeubles“.

3. Les points 1° et 2° du premier alinéa de l'article 30 de la loi modifiée du 23 décembre 1913 sont supprimés pour être remplacés par un point 1° avec la teneur suivante:

1° Pour les échanges et pour les transmissions entre vifs à titre gratuit de biens ainsi que pour les transmissions à titre onéreux de biens autres que créances, rentes ou pensions, par une évaluation faite de la manière suivante:

Si l'usufruitier a moins de vingt ans révolus, l'usufruit est estimé aux 9/10 et la nue-propiété à 1/10 de la valeur de la propriété entière. Au-dessus de cet âge, cette proportion est diminuée pour l'usufruit et augmentée pour la nue-propiété de 1/10 par chaque période de dix ans, sans fraction. A partir de quatre-vingt-dix ans révolus de l'âge de l'usufruitier, la proportion est fixée à 1/10 pour l'usufruit et à 9/10 pour la nue-propiété. Pour déterminer la valeur de la nue-propiété, il n'est tenu compte que des usufruits ouverts au jour de la mutation de cette nue-propiété.

En cas de transmission à titre onéreux, les articles 17 de la loi du 22 frimaire an VII et 22 de celle du 31 mai 1824 restent applicables.

L'usufruit constitué pour une durée fixe est estimé aux 2/10 de la valeur de la propriété entière pour chaque période de dix ans de la durée de l'usufruit, sans fraction et sans que cependant, dans aucun cas, la valeur de l'usufruit puisse dépasser celle d'un usufruit viager telle qu'elle est fixée par les dispositions du présent n° 1.

La valeur du droit d'habitation viager ou à durée fixe et celle du droit d'usage viager ou à durée fixe est évaluée à 60% de la valeur de l'usufruit pour les échanges et pour les transmissions entre vifs à titre gratuit de biens ainsi que pour les transmissions à titre onéreux.

4. Le point 3° du premier alinéa de l'article 30 de la loi modifiée du 23 décembre 1913 est renuméroté en point 2° de ce même alinéa.

5. Il y a lieu de remplacer à l'article 31 de la loi modifiée du 23 décembre 1913 les mots „par les n° 2 et 3 de l'article précédent“ par l'expression „par les n° 1 et 2 de l'article précédent“.

6. Il y a lieu de remplacer à l'article 53 de la loi modifiée du 23 décembre 1913 les mots „La valeur de la nue-propiété et de l'usufruit des biens“ par l'expression „La valeur de la nue-propiété et de l'usufruit respectivement du droit d'usage ou du droit d'habitation des biens“ et les mots „au n° 2 de l'art. 30“ par l'expression „au n° 1 de l'art. 30“.

Art. 8. La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

Luxembourg, le 25 février 2014

Le Président,
Marc HANSEN

Le Rapporteur,
Joëlle ELVINGER

