

# A V I S

sur

**1) le projet de loi portant transposition**

- de la directive 2014/86/UE du Conseil du 8 juillet 2014 modifiant la directive 2011/96/UE concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'États membres différents;
- de la directive 2015/121/UE du Conseil du 27 janvier 2015 modifiant la directive 2011/96/UE concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'États membres différents;

**portant modification**

- de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs;
- de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1936 concernant l'impôt commercial;
- de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 ("*Abgabenordnung*");
- de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs

**2) le projet de règlement grand-ducal portant exécution de l'article 164bis, alinéa 10 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu**

Par dépêche du 31 juillet 2015, Monsieur le Ministre des Finances a demandé, "*dans les meilleurs délais*" bien évidemment, l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les projets de loi et de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

Le projet de loi a la particularité de regrouper plusieurs modifications législatives du domaine fiscal qui ne sont pas liées entre elles et qui n'ont guère de points communs. Il a en effet pour objet de transposer deux directives et d'apporter des modifications à la bonification d'impôt pour investissement, au régime d'intégration fiscale, au sursis de paiement pour l'impôt dû dans le cadre de transferts d'entreprises ainsi qu'à la bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs.

### **Transposition de deux directives**

L'objectif principal du projet de loi est sans doute la transposition dans la législation luxembourgeoise des directives 2014/86/UE et 2015/121/UE modifiant la directive 2011/96/UE concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'États membres différents.

La modification proposée par la directive 2014/86/UE s'inscrit dans la lutte contre l'évasion fiscale par l'érosion de la base imposable moyennant des instruments financiers hybrides. Il s'agit de mettre fin à la double non-imposition des bénéficiaires, c'est-à-dire aux situations où des intérêts déduits par une filiale dans un État A sont considérés comme des revenus de capitaux alloués à la société mère

dans un État B pour y être exonérés en vertu du régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales. Dorénavant ces produits financiers seront donc imposables au niveau de la société bénéficiaire. Dans ce sens, la liste des sociétés des États membres auxquelles s'appliquent les nouvelles dispositions est actualisée.

Par la transposition de la directive 2015/121/UE, une règle "*anti-abus commune minimale*" est introduite afin de permettre d'éviter tout usage abusif de la directive 2011/96/UE.

L'implémentation des nouvelles directives se fait par l'amendement des articles 147 et 166 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (LIR) ayant trait à respectivement la retenue d'impôt sur les revenus de capitaux et l'exemption de revenus de capitaux provenant d'une participation qualifiée. Parallèlement, le paragraphe 9 de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1936 concernant l'impôt commercial et le paragraphe 60 de la loi modifiée du 16 octobre 1934 sur l'évaluation des biens et valeurs sont modifiés en conséquence afin de tenir compte de la transposition des directives au niveau de l'impôt commercial communal et de l'évaluation des biens et valeurs.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'étonne du choix de la terminologie utilisée dans les nouveaux alinéas introduits par les articles 1<sup>er</sup>, point 1<sup>o</sup>, et 2, point 2<sup>o</sup>, du projet de loi dans les articles 147 et 166 LIR, et plus particulièrement du bout de phrase qui exclut des exemptions visées par ces deux dispositions les revenus qui "*sont alloués dans le cadre d'un montage ou d'une série de montages (...) mis en place pour obtenir (...) un avantage fiscal allant à l'encontre de l'objet ou de la finalité*" de la directive 2011/96/UE. C'est du moins l'aveu que de tels montages existent dans le domaine du "*fiscal engineering*" et on peut se demander qui va pouvoir détecter si un tel montage "*n'est pas mis en place pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique*". Le souci principal du gouvernement est sans doute de procéder à une transposition fidèle et efficace des directives par le projet de loi sous avis.

Quant à la forme, la Chambre fait remarquer que la deuxième phrase introductive du point 1<sup>er</sup> de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi est un non-sens et elle propose donc de la reformuler comme suit:

**"À la dernière phrase du dernier alinéa du numéro 2, le point-virgule est remplacé par un point et le numéro 2 est complété par un nouvel alinéa qui prend la teneur suivante:"**.

### **Bonification d'impôt pour investissement**

La deuxième modification prévue par le projet de loi consiste à faire bénéficier les donneurs de leasing de la bonification d'impôt pour investissement en navires utilisés en trafic international. Concrètement, l'alinéa 4 du paragraphe 9 de l'article 152bis LIR est supprimé, car cette disposition précise expressément que les navires ne sont pas éligibles comme investissement donnant droit à la bonification d'impôt en question.

Sans vouloir critiquer cette mesure quant au fond, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se doit de rendre attentif au fait qu'il s'agit de l'introduction d'une nouvelle niche fiscale à un moment où la Commission européenne s'apprête à attaquer les transferts de bénéfices et le tourisme fiscal permettant aux sociétés multinationales de réduire voire d'annuler leur charge fiscale.

### **Régime d'intégration fiscale**

L'article 164bis LIR permet d'intégrer fiscalement, sur demande et sous certaines conditions, une ou plusieurs sociétés de capitaux résidentes pleinement imposables dans une société mère ou un établissement stable indigène. La principale condition que doit remplir une société mère intégrante est la détention d'une participation directe ou indirecte de 95% dans le capital social d'une société filiale intégrée.

Deux jugements de la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) ont déclenché la modification prévue par le projet de loi sous avis. En application du texte actuellement en vigueur, l'intégration verticale de filiales résidentes dans la maison mère résidente est la règle, alors que l'intégration horizontale de sociétés sœurs résidentes dans une maison mère non résidente n'est pas permise. De même, les filiales non résidentes ne sont pas éligibles

pour être intégrées dans une société mère résidente. La modification projetée consiste à instituer comme critère d'éligibilité pour l'intégration fiscale la condition pour les sociétés d'avoir leur siège dans un État faisant partie de l'Accord sur l'Espace économique européen (EEE).

L'adaptation de l'article 164bis LIR comporte la nécessité d'aligner la terminologie au paragraphe 2 de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> décembre 1936 concernant l'impôt commercial et au paragraphe 114 de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (AO).

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se doit de formuler une remarque sur les sociétés multinationales. En effet, la modification législative en question élargira le champ d'application de l'intégration fiscale tout en permettant la compensation de bénéfices et de pertes de sociétés fiscalement intégrées. La CJUE ne considère que le droit actuellement en vigueur, mais en fait ses jugements sont en contradiction avec les nouvelles tendances de la politique fiscale européenne qui vont en direction d'une base imposable élargie.

D'un point de vue formel, la Chambre signale que le verbe "*remplacer*", figurant au point 1<sup>o</sup> de l'article 4 du projet de loi, est à conjuguer au masculin pluriel (donc "*remplacés*") puisqu'il se rapporte au substantif masculin de "*termes*".

### **Sursis de paiement**

Une autre mesure prévue par le projet de loi sous avis est l'élargissement du champ d'application du sursis de paiement pour l'impôt dû à l'occasion du transfert d'une entreprise ou du transfert de siège de biens de l'actif net investi en y incluant les transferts opérés vers un État tiers. Actuellement, ce sursis est accordé seulement en cas de transferts vers des États de l'EEE. Les États tiers avec lesquels le Luxembourg a conclu une convention fiscale contenant l'article 26 du modèle de convention de l'OCDE (échange d'informations sur demande) sont dorénavant assimilés aux États de l'EEE.

À ce sujet, la Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à rappeler son avis n<sup>o</sup> A-2562 du 17 mai 2013 sur le projet de loi qui a introduit le mécanisme du sursis de paiement pour l'impôt dû

dans le cadre des transferts au sein de l'EEE. Elle constate que la mesure prévue a pour objet la généralisation d'une niche fiscale qui consiste, à la demande du contribuable, à sursoir au paiement de l'impôt fixé sur les opérations de transfert visées par le projet de loi sous avis.

Par ailleurs, la Chambre se demande si, parallèlement à la modification du paragraphe 127 AO, l'article 38 LIR n'aurait pas dû être adapté en conséquence, comme c'était le cas en 2013 lors de l'introduction de la mesure en question.

### **Bonification d'impôt pour embauchage de chômeurs**

Par le projet de loi sous avis, la date limite prévue par la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs est prorogée de deux ans, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2016. En raison de la tendance à la hausse du nombre de chômeurs et pour prévenir d'autres modifications futures de cette date butoir, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose de l'enlever tout simplement de la loi.

### **Projet de règlement grand-ducal**

Étant donné que le projet de règlement grand-ducal sous avis n'est qu'une mesure d'exécution ayant essentiellement pour objet des adaptations terminologiques découlant des modifications apportées par le projet de loi au régime d'intégration fiscale, il n'appelle pas d'observations particulières de la part de la Chambre.

### **Conclusion**

La Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve la transposition des directives mettant fin à la double non-imposition de produits financiers hybrides et espère que l'ingénierie fiscale respectera la nouvelle donne.

Concernant les autres mesures prévues par le projet de loi, il aurait été indiqué d'insérer la modification de l'article 152bis LIR et l'extension du sursis de paiement pour l'impôt dû dans le cadre de transferts d'entreprises dans une réforme fiscale globale, cohérente

et en concordance avec la politique fiscale européenne, au lieu de créer, fait accompli, de nouvelles niches fiscales avant de présenter la réforme annoncée pour 2017.

Aussi, les modifications hétéroclites de ce projet de loi "*fourre-tout*" ne répondent pas aux exigences de la simplification administrative.

\*

\*

\*

Ce n'est que sous la réserve des critiques et commentaires qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec les mesures fiscales prévues par les projets lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 23 novembre 2015.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF