

Objet : Projet de règlement grand-ducal n°6681 abrogeant le règlement grand-ducal du 17 juin 1992 portant exécution de l'article 102, alinéa 8 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. (4243PMR_TAN)

*Saisine : Ministre des Finances
(10 avril 2014)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de règlement grand-ducal sous avis a pour objet d'abroger à partir de l'année d'imposition 2015 le règlement grand-ducal du 17 juin 1992 portant exécution de l'article 102, alinéa 8 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu traitant du transfert de plus-values immobilières.

* * *

Le projet de règlement grand-ducal sous avis fait suite à la procédure d'infraction n° 2011/4104 engagée à l'encontre du Grand-Duché de Luxembourg dans le cadre de laquelle la Commission européenne avait adressé un avis motivé en date du 20 février 2014 visant le transfert de plus-values immobilières (102, alinéa 8 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu). Cette disposition accorde l'imposition reportée des plus-values résultant de la cession par un contribuable d'un immeuble situé au Luxembourg lorsque le prix de cession est réinvesti dans un immeuble de emploi situé au Luxembourg, d'autres conditions étant à remplir par ailleurs. Le report de taxation n'étant pas accordé lorsque l'immeuble de emploi est situé à l'étranger, la Commission a estimé que la mesure constituait une restriction injustifiée à la libre circulation des capitaux et à la libre circulation des personnes. Elle donc a sommé le Luxembourg de se mettre en conformité avec les exigences du traité sur le fonctionnement de l'UE et de celles de l'Accord EEE.

Les auteurs du projet de règlement grand-ducal ont opté pour une suppression généralisée de la mesure plutôt que d'appliquer le transfert de plus-values sur un immeuble de remplacement également aux immeubles qualifiants qui seraient acquis à l'étranger. Ce choix est justifié comme suit : « *A part [de] la perte de recettes fiscales, l'extension de la mesure existante aux immeubles comparables situés dans les autres Etats membres de l'UE ou un autre Etat EEE constituerait une charge incombant à l'Administration des contributions directes difficile à gérer. En effet, les bureaux d'imposition devraient vérifier l'utilisation conforme dudit immeuble acquis à l'étranger.* »

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires spécifiques à formuler, en dehors du fait qu'elle ne peut, en l'espèce, pas exclure le risque de répercussions économiques par rapport notamment au logement, avec un certain renchérissement à la clé, ce qui n'est certainement pas souhaitable dans le contexte actuel.

La Chambre de Commerce regrette toutefois singulièrement que les auteurs du projet de règlement grand-ducal sous avis n'aient pas davantage argumenté sur la façon de procéder qui consiste purement et simplement à abolir une disposition fiscale, certes sous la

pression européenne, qui a traditionnellement contribué à dynamiser le marché immobilier national de par un soutien de l'offre (voire de la demande). Le projet de règlement grand-ducal n'expose ni alternatives, ni ne propose-t-il une évaluation économique et budgétaire cohérente de ses effets.

A contrario, la Chambre de Commerce estime que la mise en œuvre du texte pourrait également avoir un certain effet positif de l'offre, en renforçant les incitations dans le chef de certains propriétaires et héritiers de mettre en vente des biens immobiliers qui seraient restés dans le portefeuille patrimonial desdites personnes en l'absence de la disposition en question.

Ainsi, la Chambre de Commerce se serait attendue à ce que les auteurs proposent une juxtaposition des effets positifs et négatifs de la mise en œuvre du texte, permettant d'adopter ce projet de règlement grand-ducal en connaissance de cause. La balance des effets penchera vraisemblablement dans la direction des effets négatifs, mais indépendamment de cette appréciation de la Chambre de Commerce, il aurait été nécessaire que les auteurs du projet de règlement grand-ducal livrent une analyse chiffrée dûment établie, et ce d'autant plus que la procédure d'infraction à l'encontre du Grand-Duché de Luxembourg a été entamée en 2011 déjà, donnant amplement le temps aux autorités nationales non seulement d'étudier des alternatives, mais de toute évidence d'en évaluer en détail les effets.

D'une manière générale, la Chambre de Commerce regrette encore la prise répétée de mesures ponctuelles, alors que des changements importants d'ordre fiscal sont encore annoncés dans les mois à venir et qu'aucune précision n'est disponible à cet égard à l'heure actuelle. Chambre de Commerce regrette en conséquence cette approche morcelée, alors qu'est annoncée une grande réforme fiscale générale, ainsi que l'absence d'études d'impact général. Aussi réitère-t-elle son souhait qu'une approche d'ensemble soit enfin adoptée, celle-ci étant la seule garante d'une certaine visibilité, ainsi que d'un cadre légal fiscal cohérent et prévisible.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, et sous réserve des observations ci-avant, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis.

PMR_TAN/DJI