

**Objet: Projet de loi n°6978 portant**

- 1) transposition de la directive (UE) 2015/2060 du Conseil du 10 novembre 2015 abrogeant la directive 2003/48/CE en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts ;**
- 2) modification 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) abrogation 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. (4618PMR)**

*Saisine : Ministre des Finances  
(29 mars 2016)*

<b>AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE</b>
---------------------------------------

L'objet du Projet de loi sous avis (dénommé ci-après, le « Projet ») vise à transposer la directive 2015/2060/UE<sup>1</sup> qui vient abroger la directive 2003/48/CE du Conseil du 3 juin 2003 de l'Union européenne en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiement d'intérêts (en abrégé ci-après, la « Directive Epargne »), telle qu'elle avait récemment été modifiée<sup>2</sup>. Suite à cette abrogation, il est nécessaire (i) d'abroger la loi modifiée du 21 juin 2005 (dénommée ci-après, la « Loi RIUE ») qui transposait la Directive Epargne et (ii) de modifier la loi du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière pour les résidents luxembourgeois (dénommée ci-après, la « Loi Relibi ») dans la mesure où celle-ci est largement inspirée de la Loi RIUE.

### **Contexte**

Le Projet s'inscrit dans le cadre de la vague de mesures visant à renforcer la transparence fiscale. Si le régime instauré par la Directive Epargne était précurseur en matière d'échange automatique d'informations, il apparaît aujourd'hui, et même après sa modernisation récente<sup>3</sup>, dépassé et incohérent par rapports aux développements internationaux et européens intervenus entretemps.

---

<sup>1</sup> Directive (UE) 2015/2060 du Conseil du 10 novembre 2015 abrogeant la directive 2003/48/CE en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts.

<sup>2</sup> La Directive Epargne a été modifiée par la Directive 2014/48/UE du Conseil du 24 mars 2014 modifiant la directive 2003/48/CE en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts.

<sup>3</sup> Directive 2014/48/UE du Conseil du 24 mars 2014 modifiant la 2003/48/CE du Conseil du 3 juin 2003 de l'Union européenne en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiement d'intérêts.

En effet, du simple paiement d'intérêt, les textes sont venus multiplier le type de revenus concernés par l'échange automatique. C'est ainsi que la directive 2011/16/UE<sup>4</sup> tel que modifiée<sup>5</sup> s'applique à d'autres catégories de revenus, à savoir, les pensions, les salaires, les jetons de présence, les produits d'assurance sur la vie et les revenus de biens immobiliers, dont seuls les trois premiers font l'objet d'un échange par le Luxembourg<sup>6</sup>.

Mais c'est véritablement la signature de l'accord Fatca<sup>7</sup> qui a ouvert la brèche et accéléré le processus en imposant la transmission de toute une série d'informations sur les titulaires américains de comptes bancaires détenus à l'étranger. Dans un contexte de sévères crises budgétaires, cette initiative américaine, entamée bien avant 2014, a suscité un engouement international tel que l'OCDE s'est saisie de la problématique et a travaillé à l'élaboration d'une norme internationale commune de déclaration pour faciliter l'échange automatique d'information au niveau mondial (ci-après dénommée, la « NCD »). C'est ainsi qu'un premier groupe de 51 Etats, dont les Etats membres de l'Union européenne, se sont engagés à mettre cette norme rapidement. Le Luxembourg fait partie des « *early adopters* » et applique donc l'Accord mutuel depuis 2016<sup>8</sup>, avec un premier échange prévu en 2017.

En parallèle, arguant, sur base de l'article 19 de la Directive Coopération Initiale, que les Etats membres qui accorderaient une coopération plus étendue que celle prévue par ladite directive à un pays tiers (i.e. aux Etats-Unis avec Fatca), devraient accorder une coopération équivalente à tout Etat membre qui en fera la demande, l'Union européenne n'a pas manqué de modifier la Directive Coopération Initiale pour en faire une mouture Bis qui prévoit maintenant un échange d'information élargi portant sur des informations similaires à celles recueillies sous Fatca, comme les numéros de comptes, le montant brut des intérêts et dividendes, mais également les plus-values sur la vente d'instruments financiers et les différences de solde. Ce faisant, la directive 2003/48/CE du Conseil du 3 juin 2003 de l'Union européenne en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiement d'intérêts n'avait plus lieu d'être et c'est pourquoi la Commission a logiquement proposé de l'abroger<sup>9</sup>, ce qui s'est concrétisé par l'adoption de la Directive 2015/2060/UE précitée.

<sup>4</sup> Directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE.

<sup>5</sup> Directive 2014/107/UE du Conseil du 9 décembre 2014 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal.

<sup>6</sup> En vertu de la modification apportée à la loi du 29 mars 2013 par la loi du 26 mars 2014 portant transposition de l'article 8 de la Directive Coopération Initiale, que la Chambre de Commerce avait largement commenté à l'époque (voir avis de la Chambre de Commerce des

- 26 novembre 2011 sur le projet de loi n°6455 portant transposition de la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE; et

- 19 février 2014 sur le projet de loi n°6632 portant transposition de l'article 8 de la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et portant modification 1. de la loi du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu).

<sup>7</sup> Accord signé à Luxembourg le 28 mars 2014 entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique en vue d'améliorer le respect des obligations fiscales à l'échelle internationale et relatif aux dispositions des États-Unis d'Amérique concernant l'échange d'informations communément appelées le « Foreign Account Tax Compliance Act » (en abrégé ci-après, « Fatca »).

<sup>8</sup> Loi du 18 décembre 2015 concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers en matière fiscale et portant 1. transposition de la directive 2014/107/UE du Conseil du 9 décembre 2014 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal; 2. modification de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal.

<sup>9</sup> Proposition de directive du Conseil abrogeant la directive 2003/48/CE du Conseil /\* COM/2015/0129 final - 2015/0065 (CNS) \*/

## **Considérations générales**

La Chambre de Commerce estime que le Projet traduit de manière fidèle les dernières évolutions au niveau international en matière d'échange automatique de renseignements entre administrations fiscales, à l'exception peut-être de la ratification qui se fait attendre des accords récemment conclus par l'Union européenne avec la Suisse, Saint-Marin, le Liechtenstein et l'Andorre relatifs à la NCD. La Chambre de Commerce ose espérer qu'une telle ratification interviendra une fois l'accord paraphé avec Monaco formellement signé.

Cependant, si la Chambre de Commerce partage la volonté d'instaurer une plus grande transparence, ce n'est pas pour autant qu'elle soutient le principe de l'échange automatique d'informations comme moyen d'arriver à ces fins. Elle se permet de renvoyer aux arguments de protection des données personnelles, de multiplication des standards internationaux d'échange et de coût additionnel d'un tel échange, arguments qu'elle avait largement développés dans son avis du 8 mai 2014 sur le projet de loi n°6668.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce estime que certaines modifications proposées vont au-delà d'une simple adaptation de la Loi Relibi suite à l'abrogation de la Loi RIUE. Elle détaillera ces points dans le commentaire des articles ci-après.

Enfin, dans la perspective du doublement annoncé du taux de la retenue à la source libératoire au 1<sup>er</sup> janvier 2017, la Chambre de Commerce demande d'engager une réflexion quant à l'opportunité de ménager la possibilité pour chaque bénéficiaire concerné d'opter pour l'imposition des revenus pertinents par voie d'assiette pour autant que celui-ci juge cette solution plus avantageuse au regard de sa situation personnelle. Ainsi, les contribuables optant pour l'imposition par voie d'assiette pourraient imputer la retenue initialement prélevée par l'agent payeur en déclarant lesdits revenus au titre de l'année de leur perception.

## **Commentaire des articles**

### **Concernant l'article 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> du Projet**

S'agissant de l'alignement proposé des règles d'identification et de détermination du lieu de résidence du bénéficiaire effectif avec les procédures applicables sous la NCD, la Chambre de Commerce est d'avis que le libellé du nouveau paragraphe 3 de l'article 2 de la loi Relibi pourrait dans certain cas conduire à l'application de la retenue libératoire à des paiements d'intérêts jusqu'alors non soumis à ladite retenue. En effet, la résidence fiscale (étrangère) des personnes physiques titulaires d'un compte financier aux fins de l'application de la NCD est basée sur une série d'indices prédéfinis qu'il conviendra le cas échéant d'éclaircir sur base de pièces justificatives sous un délai d'un à deux ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016. Au sens du nouveau paragraphe 3 susmentionné, les personnes physiques concernées dont la résidence n'aurait pas encore été vérifiée au moment du paiement considéré semblent devoir être réputées résidentes au Luxembourg donc assujetties à la retenue libératoire. Il conviendrait de permettre aux agents payeurs de renverser cette présomption indépendamment des procédures applicables aux fins de la NCD.

Dès lors, la Chambre de Commerce préconise la modification suivante concernant le paragraphe considéré :

*(3) « L'agent payeur considère comme personne physique résidente au sens de l'article 1<sup>er</sup>, toute personne ayant sa résidence au Luxembourg, à moins que cette personne ne soit identifiée comme résident fiscal d'une juridiction étrangère selon les procédures de diligence raisonnable prévues par la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme Commune de Déclaration (NCD) ou que cette même personne ne soumette à l'agent payeur un certificat de résidence établi par l'autorité compétente de l'Etat dans lequel la personne physique déclare être résidente ».*

### **Concernant l'article 1<sup>er</sup>, 2° du Projet**

L'article 1<sup>er</sup>, 2° du Projet concerne la définition de l'agent payeur. La Chambre estime qu'il serait opportun de faire ici le lien avec la définition d' « *établissement de dépôt* » telle qu'introduite dans la loi du 18 décembre 2015 relative à la NCD. En effet, il semblerait que la définition existante d'agent payeur faisant référence à « *tout opérateur économique* » pourrait inclure notamment les sociétés de participations financières. Or, il faut relever à cet égard que celles-ci sont exclues du champ d'application de ladite loi, ce qui est confirmé par une circulaire de l'Administration des Contributions Directes. De même, théoriquement, un fonds d'investissement pourrait aussi être considéré comme un agent payeur dans le cas où il serait financé par dette directement par une personne physique.

L'utilisation de la définition d' « *établissement de dépôt* » à la place de celle d' « *opérateur économique* » permettrait d'exclure les sociétés de participations financières et les fonds d'investissement de la liste des agents payeurs et de concentrer les obligations de retenue dans les mains d'institutions financières disposant des capacités opérationnelles nécessaires à cet effet.

### **Concernant l'article 1<sup>er</sup>, 5° du Projet**

Concernant l'option prévue à l'article 6bis de la Loi Relibi suivant laquelle les bénéficiaires effectifs touchant des revenus dont l'attribution est opérée par un agent payeur établi hors du Luxembourg, la Chambre de Commerce regrette que le Projet se propose d'exclure du champ de ladite option les revenus pertinents dont l'attribution est opérée par un agent payeur établi dans un Etat ayant conclu une convention internationale directement liée à la Directive Epargne. En ce qui concerne la Suisse, Monaco, Andorre et Saint-Marin, lesquels ne sont pas membres de l'Espace Economique Européen, le Projet semble faire abstraction du fait que les conventions en question seront bien continuées au-delà de l'abrogation de la Directive Epargne par référence à la NCD. Il en résulte que les revenus en question devraient à l'avenir faire l'objet de communications aux autorités luxembourgeoises par le biais de l'application de la NCD.

Pour la Chambre de Commerce, il paraîtrait dès lors opportun d'engager une réflexion visant à maintenir l'option prévue à l'article 6bis de la Loi Relibi en ce qui concerne les revenus pertinents attribués par un agent payeur établi dans ces quatre pays, voire d'envisager une extension de ladite option à ces mêmes revenus attribués par un agent payeur établi dans tout

autre pays ou territoire échangeant les informations requises avec le Luxembourg dans le cadre de la NCD.

Dès lors, la Chambre de Commerce préconise la modification suivante concernant le libellé de l'article 6bis de la Loi Relibi :

*(1) « Les bénéficiaires effectifs qui touchent des revenus ou des produits faisant l'objet de l'article 4, dont l'attribution est opérée par un agent payeur défini à l'article 3, mais établi hors du Luxembourg dans un Etat membre de l'Union européenne, ~~ou~~ dans un Etat partie à l'Accord sur l'Espace Economique Européen (EEE) autre qu'un Etat membre de l'Union européenne, ou tout autre Etat ou territoire ayant conféré de manière effective au Luxembourg la qualité de Juridiction soumise à déclaration au sens de et aux fins de la NCD, peuvent opter pour le prélèvement libératoire de 10% ». (...) »*

La Chambre de Commerce n'a pas d'autres observations à formuler.

\* \* \*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut approuver le projet de loi sous réserve de la prise en considération de ses remarques.

PMR/DJI