

Luxembourg, le 8 avril 2020

Objet : Projet de loi n°7555¹ Projet de loi portant adaptation de certains délais en matière fiscale, financière et budgétaire dans le contexte de l'état de crise. (5456PMR)

*Saisine : Ministre des Finances
(3 avril 2020)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le Projet de loi sous avis (ci-après, le « Projet ») a pour objet d'introduire des dérogations aux dispositions des lois suivantes :

- (i) loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (ci-après, la « LIR ») ;
- (ii) loi modifiée du 23 décembre 2005 portant introduction d'une retenue à la source libératoire sur certains intérêts produits par l'épargne mobilière ;
- (iii) loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 ou « Abgabenordnung » (ci-après, l'« AO ») ;
- (iv) loi modifiée du 18 avril 1910 sur le régime hypothécaire ;
- (v) Code civil ; et
- (vi) loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat.

En bref

- Le Projet apporte de la souplesse et de la sécurité juridique notamment dans le cadre des obligations de dépôt de diverses déclarations fiscales et autres documents en prorogeant ou suspendant certains délais de recours et/ou prescription.
- La Chambre de Commerce s'interroge encore sur la coordination des dispositions du Projet avec celles du projet de loi n°7541 portant prorogation des délais de dépôt et de publication des comptes annuels, des comptes consolidés et des rapports y afférents durant l'état de crise. Elle propose de postposer davantage la date de dépôt des déclarations fiscales au moins jusqu'à celle prévue pour le dépôt et la publication des comptes annuels, la date ultime pour la tenue de l'assemblée générale annuelle approuvant ces comptes devant elle-même être modifiée pour se calquer sur la précédente.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

Considérations générales

Dans le contexte de la pandémie de « Covid-19 », le Projet tend à anticiper les difficultés pratiques auxquelles sont/vont être confrontés dans les mois à venir notamment les directions financières des entreprises ainsi que leurs prestataires externes (réviseurs d'entreprises, experts-comptables, comptables, domiciliataires, conseillers fiscaux, notaires, ...), en introduisant des dispositions dérogatoires aux lois susmentionnées, relatives essentiellement à des extensions de délais pour procéder au dépôt notamment de certaines déclarations fiscales et autres rapports, mais également en suspendant certains délais fixés pour l'introduction d'un recours ou pour la prescription d'une créance d'impôt. Il échet par ailleurs de préserver les privilèges de l'Etat et des cohéritiers ou copartageants.

Enfin, la Chambre de Commerce note avec intérêt l'extension du délai pour reprendre les contrats de travail des membres du personnel de la Chambre de Commerce affectés au secrétariat de l'Office Ducreire.

La Chambre de Commerce salue le Projet qui apporte de la souplesse et de la sécurité juridique aux contribuables et autres acteurs concernés.

Elle s'interroge cependant sur (i) l'exhaustivité des extensions et suspensions de délais et sur (ii) la coordination de ses dispositions avec celles du projet de loi n°7541 portant prorogation des délais de dépôt et de publication des comptes annuels, des comptes consolidés et des rapports y afférents durant l'état de crise et, par voie de conséquence, avec le règlement grand-ducal du 20 mars 2020 portant introduction de mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales.

Exhaustivité des hypothèses de dépôt visées par le Projet

La Chambre de Commerce constate que plusieurs documents et informations susceptibles d'être soumis à un dépôt ne sont pas visés dans le Projet.

Ainsi, elle note que le texte ne couvre pas les délais qui courent actuellement en matière de **TVA** (dépôt des déclarations, des états récapitulatifs, paiements, délais de paiement de la TVA non couverts par les annonces informelles de l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA, mais aussi les délais de recours contre les bulletins rectificatifs ou de taxation d'office). Or certains assujettis se trouvent actuellement démunis pour réunir les pièces nécessaires pour défendre leurs positions. D'autre part, l'annonce des remboursements automatiques des crédits de TVA inférieurs à 10.000 euros est une excellente nouvelle, mais insuffisante face aux besoins en liquidité des entreprises luxembourgeoise. La Chambre de Commerce demande en conséquence que le seuil soit relevé.

Dans le même ordre d'idées, le Projet ne couvre pas les **droits d'enregistrement/de transcription** alors que pour ces matières, il n'existe même pas de commination officielle de la part de l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA quant à d'éventuelles tolérances.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce regrette que le Projet ne prévoit aucune flexibilité concernant les échéances à venir quant à l'**échange automatique de renseignements** en matière fiscale et notamment concernant les échéances prévues par (1) la loi du 18 décembre 2015 transposant en droit luxembourgeois la Norme Commune de Déclaration, (2) la loi du 24 juillet 2015 portant approbation de l'accord intergouvernemental concernant l'échange d'informations communément appelé « FATCA » et (3) la loi du 25 mars 2020 relative aux dispositifs transfrontières

devant faire l'objet d'une déclaration. A défaut de report au sens propre, la Chambre de Commerce estime qu'il y aurait lieu de mettre en œuvre une tolérance administrative et son corollaire en matière de pénalités éventuelles, surtout au vu de leur sévérité alors que nombre de zones d'ombres subsistent². La crise actuelle ne permet en effet pas d'assurer l'interactivité nécessaire entre les différents intervenants de manière à pouvoir disposer des informations requises pour le *reporting*.

Coordination entre le Projet et le projet de loi n°7541

Pour rappel, le projet de loi n°7541 précité prolonge de trois mois notamment le délai de dépôt et la publication des comptes, le portant ainsi du 30 juin 2020 au 30 septembre 2020. Cependant, le règlement grand-ducal du 20 mars 2020 précité permet à une société de repousser son assemblée générale annuelle qui approuve usuellement les comptes annuels et le cas échéant, les comptes consolidés ainsi que certains rapports, jusqu'au 30 juin 2020, pour tout exercice clôturé au 31 décembre 2019. La Chambre de Commerce s'est dès lors interrogée, dans son avis n°5445³, sur l'utilité du délai prolongé de trois mois pour le dépôt et la publication des comptes si ces derniers doivent être approuvés pour le 30 juin 2020 au plus tard. En d'autres termes, les comptes devraient pouvoir être adoptés et l'assemblée générale devrait pouvoir être tenue et statuer jusqu'au 30 septembre 2020. Ainsi, la société disposerait encore d'un mois usuel, jusqu'au 31 octobre 2020, pour déposer et publier ses comptes et le cas échéant, les rapports approuvés. De la même manière, de reculer d'autant le délai pour la remise des déclarations fiscales déjà augmenté par le Projet.

A cette interaction avec le projet de loi n°7541 précité vient s'ajouter une difficulté supplémentaire propre au Projet. En effet, le paragraphe 167, alinéa 3, première phrase de l'AO précise que le délai pour le dépôt des déclarations fiscales est fixé au 31 mars, à moins que le Ministre des Finance n'en décide autrement. Or, il est de pratique que le Ministre des Finance fixe le délai pour le dépôt des déclarations pour l'impôt sur le revenu des collectivités et pour l'impôt commercial au 31 mai au lieu du 31 mars, soit un gain de deux mois. Le Projet ne fait aucune référence à cette particularité. En sus, les commentaires relatifs aux articles ne contiennent aucune indication quant à savoir si le délai pour la remise des déclarations pour l'impôt sur le revenu des collectivités et l'impôt commercial communal de l'année 2019 sera en pratique également étendu de deux mois, soit jusqu'au 31 août 2020 ou pas. Si une telle décision n'intervient pas, le délai officiel pour la remise des déclarations pour l'impôt sur le revenu des collectivités et pour l'impôt commercial ne serait étendu que d'un mois alors que le délai pour le dépôt des déclarations fiscales des personnes physiques sera étendu de 3 mois. Il serait par conséquent important qu'une décision portant le délai pour le dépôt des déclarations pour l'impôt sur le revenu des collectivités à une date autre que le 30 juin, si elle pouvait être prise et ce qui serait hautement apprécié par les différents acteurs, soit officialisée le plus rapidement possible.

Commentaires des articles

Article 1 (demande d'imposition individuelle)

Cet article permet de reporter la date jusqu'à laquelle l'option d'imposition individuelle peut être exercée pour l'année d'imposition 2019 à la date du 30 juin en lieu et place du 31 mars de l'année qui suit l'année d'imposition pour laquelle l'imposition individuelle est demandée.

² Voir les avis de la Chambre de Commerce n°5334 et 5334bis du 25 octobre 2019 et 4 mars 2020 relatifs au projet de loi n°7465 relative aux dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration.

³ Voir l'avis n°5445 du 30 mars 2020 relatif au projet de loi n°7541 portant prorogation des délais de dépôt et de publication des comptes annuels, des comptes consolidés et des rapports y afférents durant l'état de crise.

La Chambre de Commerce estime que cet article doit s'accompagner d'une prolongation du délai qui figure à l'article 157ter al. 1 LIR pour les conjoints non-résidents.

Article 3 (suspension de divers délais)

Paragraphe 2 (suspension des délais de dépôt des déclarations)

L'alinéa 3 du paragraphe 167 AO ne vise pas spécifiquement l'impôt sur la fortune, mais par cohérence, la Chambre de Commerce voudrait que ce soit prévu explicitement. Elle suggère partant la reformulation suivante :

Art. 3(2) : « *Concernant les déclarations pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques, pour l'impôt sur le revenu des collectivités et pour l'impôt commercial de l'année 2019, le délai de dépôt prévu au paragraphe 167, alinéa 3, première phrase, de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung ») est fixé à la fin du mois de au 30 juin 2020. Le même délai s'applique concernant la déclaration pour l'impôt sur la fortune de l'année 2020.»*

Paragraphes 3 et 4 (suspension des délais de réclamation et de recours)

Les paragraphes 3 et 4 de l'article 3 du Projet instaurent la suspension des délais applicables en vertu des dispositions des paragraphes 228 et 237 AO.

Si ces adaptations sont à saluer, elles manquent néanmoins de précision. Ainsi, la Chambre de Commerce demande que la date de départ de la période de suspension des délais de réclamation et de recours soit précisée. Celle-ci devrait *a priori être* celle de la date de proclamation de l'état de crise, de sorte que tout délai venant à expiration à compter de cette date serait suspendu, mais pas les délais venant à expiration avant cette date. Ces suspensions vont-elles s'appliquer de la même manière selon que les délais ont ou non déjà commencé à courir à compter de l'entrée en vigueur de la loi (ou de la date de proclamation de l'état de crise) et comment les délais suspendus en la matière vont-ils recommencer à courir après le délai du 30 juin ?

Article 4 (prorogation du délai de prescription des créances fiscales au profit de l'Etat)

Paragraphe 1^{er}

Dans la mesure où le délai de prescription des créances fiscales de l'Etat luxembourgeois (et de ses émanations) est prorogé jusqu'au 31 décembre 2021, la Chambre de Commerce demande que le droit au remboursement d'impôt des articles 150 et suivants AO soit également prolongé d'une année. Pour rappel, ces articles couvrent de nombreux cas de figure où une retenue sur salaire est remboursable suite à la survenance d'événements particuliers en cours d'année tels un mariage, une demande d'imposition collective des partenaires, une arrivée sur le territoire, une demande sur base de l'article 157ter LIR. Cette extension serait d'autant plus justifiée que la prescription est systématiquement invoquée pour refuser un remboursement de retenue sur salaire dans le cadre d'une imposition par voie d'assiette si la demande n'est pas faite avant le 31 décembre de l'année qui suit l'année concernée.

Dans le même ordre d'idées, le délai de dépôt du décompte annuel prévu par le règlement grand-ducal du 26 mars 2014 portant exécution de l'article 145 LIR fixé au 31 décembre après la fin de l'année d'imposition, devrait être prolongé.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 du Projet prévoit que « *le paragraphe 1^{er} s'applique également à toutes les créances qui sont confiées au Grand-Duché de Luxembourg en tant qu'État requis sur base de la directive 2010/24/UE du Conseil du 16 mars 2010 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droits et autres mesures, ainsi que sur base d'une convention bilatérale ou multilatérale prévoyant une assistance au recouvrement.* »

La Chambre de Commerce s'interroge quant à savoir si le Luxembourg est en mesure d'étendre des délais régis par la loi étrangère. Les questions de prescription sont, en principe, régies uniquement par les lois de l'Etat membre requérant. Référence est faite à cet égard à l'article 23 (1) de la loi du 21 juillet 2012 portant transposition de la directive 2010/24/UE du Conseil du 16 mars 2010 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droits et autres mesures et qui prévoit que « *Les délais de prescription relatifs à la créance sont régis par les règles de droit en vigueur dans l'Etat membre requérant* ».

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

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure de marquer son accord au projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

PMR/DJI