

Projet de loi

portant

1. approbation du Protocole et de l'échange de lettres y relatif, signés à Luxembourg, le 25 janvier 2010, modifiant la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Japon tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et/ou d'un certain autre impôt, signée à Luxembourg le 5 mars 1992;
 2. approbation de l'Avenant et du Protocole additionnel, signés à Lisbonne, le 7 septembre 2010, en vue de modifier la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la République Portugaise tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, et le Protocole y relatif, signés à Bruxelles le 25 mai 1999;
 3. approbation de l'Avenant et de l'échange de lettres y relatif, signés à Hong Kong, le 11 novembre 2010, en vue de modifier la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Région administrative spéciale de Hong Kong de la République Populaire de Chine tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, signée à Hong Kong, le 2 novembre 2007;
 4. approbation du Protocole et de l'échange de lettres y relatif, signés à Bruxelles, le 7 septembre 2010, modifiant la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume de Suède tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, signée à Stockholm le 14 octobre 1996;
 5. approbation du Protocole et de l'échange de lettres y relatif, signés à Rome, le 18 septembre 2009, modifiant la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la République de Saint-Marin tendant à éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, et le Protocole y relatif, signés à Luxembourg le 27 mars 2006;
 6. approbation de la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Barbade tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et la fortune, ainsi que de l'échange de lettres y relatif, signés à Londres le 1^{er} décembre 2009;
 7. approbation de la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la République de Panama tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, et du Protocole y relatif, signés à Luxembourg le 7 octobre 2010;
- et prévoyant la procédure y applicable en matière d'échange de renseignements sur demande.

Avis du Conseil d'Etat

(3 mai 2011)

En date du 16 février 2011, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Finances. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles ainsi que le texte des conventions, avenants et échanges de lettres à approuver.

Considérations générales

Le présent projet de loi s'inscrit dans le prolongement de la loi du 31 mars 2010 portant approbation d'une première série de conventions fiscales et avenants comportant une clause relative à l'échange de renseignements

dont la formulation est en ligne avec l'article 26 de la convention modèle actuelle de l'OCDE. Il comporte deux conventions nouvelles, signées avec la Barbade et avec le Panama, deux avenants signés avec Hong Kong et avec le Portugal et trois protocoles signés avec le Japon, la Suède et Saint-Marin. Ces conventions, avenants et protocoles sont complétés par une série de deux protocoles et de cinq échanges de lettres convenus avec chacun de ces Etats et territoires cocontractants. Dans la suite de cet avis, le Conseil d'Etat désignera tous ces documents juridiques par le terme de « traités fiscaux ».

Aux termes de ces traités fiscaux, le Luxembourg accepte d'élargir l'échange de renseignements entre les autorités compétentes des Etats signataires et les administrations fiscales de notre pays au-delà des règles établies par notre droit interne. En particulier, le Luxembourg ne pourra pas « refuser de communiquer des renseignements uniquement parce que ceux-ci sont détenus par une banque, un autre établissement financier, un mandataire ou une personne agissant en tant qu'agent ou fiduciaire ou parce que ces renseignements se rattachent aux droits de propriété d'une personne » (article 26, alinéa 5 de la convention modèle de l'OCDE).

Le Conseil d'Etat se dispense de commenter l'extension de l'échange de renseignements et il renvoie aux observations qu'il a émises à ce sujet dans son avis du 24 novembre 2009 relatif au projet qui est entretemps devenu la loi du 31 mars 2010 portant approbation des conventions fiscales et prévoyant la procédure y applicable en matière d'échange de renseignements sur demande (doc. parl. n° 6072²). Dans son avis complémentaire du 2 février 2010 (doc. parl. n° 6072⁶), le Conseil d'Etat avait également regretté que le Gouvernement proposât une nouvelle procédure pour organiser les échanges d'informations basés sur les nouvelles conventions fiscales et il avait relevé certaines ambiguïtés créées par la coexistence de multiples procédures organisant l'échange de renseignements en matière fiscale en fonction des instruments juridiques et des administrations concernées. Il note que les auteurs de la loi en projet récidivent en ce sens qu'ils introduisent une procédure spécifique, calquée sur celle de ladite loi du 31 mars 2010. Le Conseil d'Etat recommande d'intégrer les différentes procédures dans un texte unique lors de la transposition de la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} propose d'approuver les sept traités fiscaux cités ci-avant. Les avenants, protocoles et échanges de lettres modifiant les conventions existantes avec le Japon, le Portugal, Hong Kong, la Suède et Saint-Marin portent essentiellement modification de la clause relative à l'échange de renseignements. Les textes de ces conventions n'appellent pas d'observation particulière.

Les conventions avec la Barbade et avec le Panama ont retenu l'attention du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat n'a pas d'information sur l'importance des échanges économiques existant entre le Luxembourg et ces

deux Etats. Il note que ces deux Etats ont adapté depuis quelques années leur politique en ce sens qu'ils visent désormais à se doter d'un cadre juridique attractif pour les investisseurs étrangers sans enfreindre les lignes de conduite définies par l'OCDE. En concluant des conventions fiscales avec des Etats membres de l'Union européenne, dont le Luxembourg, ces Etats documentent leur politique visant à favoriser la transparence et à pratiquer un échange de renseignements destiné à décourager la fraude fiscale internationale.

Le Conseil d'Etat a noté le traitement favorable que les conventions signées avec la Barbade et avec le Panama réservent aux dividendes versés par une société de capitaux de droit luxembourgeois à un actionnaire établi dans un de ces deux pays:

- les dividendes versés à une société de capitaux résidente à la Barbade et détenant de façon durable au moins 10% du capital d'une société de capitaux luxembourgeoise ne sont pas soumis à une retenue à la source au Luxembourg;
- les dividendes versés à une société résidente du Panama détenant au moins 10% du capital d'une société de capitaux luxembourgeoise sont soumis à une retenue à la source de 5% au Luxembourg.

Le Conseil d'Etat voudrait apprécier ces dispositions au regard de la cohérence de la politique luxembourgeoise:

- le Luxembourg accepte une retenue à la source nulle sur des flux de dividendes vers un territoire à fiscalité privilégiée, n'ayant guère d'échanges économiques avec le Luxembourg, alors que les dividendes distribués par des sociétés filiales luxembourgeoises à leurs sociétés-mère établies dans certains Etats membres de l'OCDE continuent à subir des retenues à la source aux termes des conventions fiscales liant le Luxembourg à ces Etats de l'OCDE;
- les fonds d'investissement et les fonds de pension établis dans des Etats membres de l'OCDE ne bénéficient pas toujours des retenues à la source réduites aux termes des conventions fiscales liant le Luxembourg à ces Etats; ces mêmes investisseurs institutionnels peuvent aux termes des nouvelles dispositions bénéficier de zéro pour cent de retenue en interposant une société établie à la Barbade pour détenir des actions dans une société de droit luxembourgeois.

De l'avis du Conseil d'Etat, le Luxembourg a intérêt à engager une nouvelle réflexion sur la cohérence de sa politique en matière de retenues à la source. Dans le cadre d'une telle réflexion, il serait également opportun de faire une comparaison avec la fiscalité applicable aux dividendes distribués par des sociétés de capitaux établies dans certains Etats membres de l'Union européenne ayant également une politique économique visant à attirer les investisseurs étrangers.

Articles 2 à 6 (2 selon le Conseil d'Etat)

Les articles 2 à 6 du projet de loi définissent une procédure spécifique pour gérer le dialogue entre le contribuable et les administrations fiscales dans le cadre de cet échange de renseignements. Ces dispositions reprennent textuellement la procédure introduite par les articles 2 à 6 de la loi du 31 mars 2010 portant approbation des conventions fiscales et prévoyant la procédure y applicable en matière d'échange de renseignements sur

demande. Pour des raisons légistiques, le Conseil d'Etat propose de remplacer les articles 2 à 6 par un nouvel article 2 qui prendra la formulation suivante:

« **Art. 2.** Les demandes de renseignements introduites par application de l'échange de renseignements prévu par les conventions visées par l'article 1^{er} sont traitées suivant la procédure instituée par les articles 2 à 6 de la loi du 31 mars 2010 portant approbation des conventions fiscales et prévoyant la procédure y applicable en matière d'échange de renseignements sur demande. »

Ainsi délibéré en séance plénière, le 3 mai 2011.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder