

## DÉCISION DE LA COMMISSION

du 19 juillet 2006

## concernant le régime d'aide C 3/2006 mis en œuvre par le Luxembourg en faveur des sociétés holdings «1929» et des holdings «milliardaires»

[notifiée sous le numéro C(2006) 2956]

(Le texte en langue française est le seul faisant foi)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2006/940/CE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 88, paragraphe 2, premier alinéa,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations conformément auxdits articles <sup>(1)</sup>,

considérant ce qui suit:

(1) En 1997, le Conseil a adopté un Code de conduite sur la fiscalité des entreprises en vue de lutter contre la concurrence fiscale dommageable <sup>(2)</sup>. À la suite des engagements pris dans le cadre de ce code, la Commission a publié, en 1998, une communication sur l'application des règles relatives aux aides d'État aux mesures relevant de la fiscalité directe des entreprises <sup>(3)</sup>, aux termes de laquelle elle soulignait sa détermination à appliquer rigoureusement ces règles et à respecter le principe d'égalité de traitement. La présente procédure s'inscrit dans le cadre de cette communication.

## I. PROCÉDURE

(2) Par lettre D/50716 du 12 février 1999, la Commission a demandé au Luxembourg de lui fournir des informations préliminaires concernant les «sociétés exonérées d'impôts au titre d'une loi de 1929». Par lettre A/32604 du 26 mars 1999, les autorités luxembourgeoises lui ont fourni une description du régime des sociétés de participations financières exonérées (sociétés holdings) de 1929 (ci-après les «holdings 1929 exonérées»), tel que modifié par la «loi du 29 décembre 1971» et par la «loi du 30 novembre 1978».

(3) Par lettre D/53671 du 5 juillet 2000, la Commission a demandé des renseignements complémentaires au Luxembourg concernant les holdings 1929 exonérées et, notamment, concernant la «loi du 17 décembre 1938, régissant le régime dit des holdings milliardaires» (ci-après les «holdings milliardaires exonérées»). Par lettre A/36150 du 20 juillet 2000, les autorités luxembourgeoises ont fourni les informations complémentaires demandées.

(4) Par lettre D/51279 du 26 mars 2001, la Commission a demandé des informations complémentaires dont, notamment, le texte des lois établissant les régimes fiscaux en faveur des holdings 1929 exonérées et des holdings milliardaires exonérées. Par lettre A/33928 du 11 mai 2001, les autorités luxembourgeoises ont fourni les informations demandées.

(5) Par lettre D/50571 du 11 février 2002, la Commission a informé les autorités luxembourgeoises qu'elle considérait, préliminairement, cette mesure comme une aide et les a invitées à lui soumettre leurs observations, conformément à la procédure de coopération relative aux régimes d'aides existants instaurée par l'article 17, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 [devenu article 88] du traité CE <sup>(4)</sup>. À la suite d'une réunion qui s'est tenue le 19 avril 2002 entre la Commission et les autorités luxembourgeoises, celles-ci ont, par lettre A/33288 du 2 mai 2002, fourni les documents demandés. Une seconde réunion a eu lieu entre lesdites autorités et la Commission le 17 octobre 2002.

(6) Par lettre A/51743 du 9 mars 2004, la Commission a demandé au Luxembourg de mettre à jour les informations relatives au régime en cause en lui communiquant toutes les dispositions nouvelles, faisant l'objet de propositions ou déjà adoptées, relatives au traitement fiscal des holdings 1929 exonérées en vue de clôturer l'examen préliminaire dudit régime conformément à la procédure prévue à l'article 17, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 659/1999. Par lettre du 6 mai 2004, le Luxembourg a communiqué à la Commission les informations demandées.

(7) Le 15 septembre 2004, une troisième réunion a eu lieu entre les autorités luxembourgeoises et la Commission, lors de laquelle la Commission a été informée de certains éléments relatifs au projet de loi n° 5231 proposant certains amendements à la loi du 31 juillet 1929 sur le régime fiscal des holdings 1929 exonérées.

<sup>(1)</sup> JO C 78 du 31.3.2006, p. 2.

<sup>(2)</sup> JO C 2 du 6.1.1998, p. 1.

<sup>(3)</sup> JO C 384 du 10.12.1998, p. 3.

<sup>(4)</sup> JO L 83 du 27.3.1999, p. 1. Règlement modifié par l'acte d'adhésion de 2003.

- (8) Par lettre D/53536 du 4 mai 2005, la Commission a demandé que lui soit transmise toute information relative à l'approbation, le 19 avril 2005, du projet de loi n° 5231, afin de compléter l'évaluation préliminaire du régime en question. Par lettres du 1<sup>er</sup> juin 2005 (A/34536) et du 23 juin 2005 (A/35047), les autorités luxembourgeoises ont communiqué à la Commission les informations demandées.
- (9) Par lettre du 11 juillet 2005 (D/55311), la Commission a notamment informé le Luxembourg qu'elle estimait, dans son appréciation préliminaire, que le régime en cause (tel que modifié par l'approbation par le Parlement le 19 avril 2005 du projet de loi n° 5231, devenue la loi du 21 juin 2005 portant modification de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 31 juillet 1929 sur le régime fiscal des sociétés de participations financières) constituait une aide incompatible avec le marché commun
- (10) Le 25 juillet 2005, une quatrième réunion a eu lieu entre lesdites autorités et la Commission, lors de laquelle le dossier a été examiné à la lumière notamment des amendements apportés au régime en cause par la loi du 21 juin 2005.
- (11) Par lettre du 28 juillet 2005 (D/55780), la Commission a informé le Luxembourg de son appréciation préliminaire quant à la nature d'aide incompatible avec le marché commun de la loi du 31 juillet 1929, telle que modifiée par la loi du 21 juin 2005, et a invité le Luxembourg à soumettre ses commentaires en application de l'article 17, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 659/1999.
- (12) Par lettres du 5 septembre 2005 (D/56729) et du 19 septembre 2005 (D/57172), la Commission a sollicité des autorités luxembourgeoises la transmission des commentaires demandés.
- (13) Aucune réponse n'étant parvenue dans le délai prescrit, la Commission a, par lettre du 25 novembre 2005 <sup>(5)</sup>, proposé au Luxembourg les mesures utiles suivantes, en application de l'article 88, paragraphe 1, du traité:
- (a) de refuser le bénéfice du régime luxembourgeois des sociétés holdings 1929 à tout nouveau demandeur, dans un délai de 30 jours à compter de la date d'acceptation des présentes mesures utiles;
- (b) de prendre toutes mesures législatives, administratives et autres nécessaires pour que le régime luxembourgeois des holdings 1929 exonérées soit supprimé ou que tout élément d'aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE, qui en résulte soit éliminé;
- (c) de lui notifier toute modification qu'elles envisagent d'apporter, dans le cadre du point a) ci-dessus, au régime des holdings 1929 exonérées, conformément à l'article 2 du règlement (CE) n° 659/1999;
- (d) de faire, dans un délai de 30 jours à compter de la date d'acceptation des présentes mesures utiles, une déclaration publique concernant l'inclusion dans la législation fiscale des modifications nécessaires.
- (14) Dans cette même lettre, la Commission invitait également les autorités luxembourgeoises à lui indiquer par écrit, dans un délai d'un mois à compter de la réception de la proposition, si le Luxembourg, conformément à l'article 19, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 659/1999, acceptait sans réserve et sans équivoque l'intégralité de ces mesures utiles en mentionnant la date finale d'abrogation du régime. La Commission indiquait que, dans le cas contraire, elle pourrait procéder, conformément aux dispositions de l'article 19, paragraphe 2, dudit règlement, à l'ouverture de la procédure prévue à son article 4, paragraphe 4.
- (15) Par lettre du 9 décembre 2005 (A/40451), le Luxembourg a informé la Commission qu'il refusait les mesures utiles proposées. Compte tenu du refus opposé par le Luxembourg et eu égard aux observations formulées par les autorités luxembourgeoises dans la lettre susmentionnée, la Commission a décidé d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité.
- (16) Par lettres du 9 février 2006 (SG D/200621) et du 28 mars 2006 (SG D/201345), la Commission a notifié au Luxembourg la décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité ainsi qu'un *corrigendum* à cette décision.
- (17) La décision de la Commission (dans sa version corrigée) a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* <sup>(6)</sup>. Dans sa décision, la Commission a invité les parties intéressées à présenter leurs observations. La Commission n'a, dans ce contexte, reçu aucune observation de tiers intéressés.
- (18) Par lettre du 13 avril 2006 (A/32917), le Luxembourg a soumis ses observations.
- (19) Le 6 juillet 2006, une réunion supplémentaire a eu lieu entre les autorités luxembourgeoises et la Commission, lors de laquelle les susdites autorités ont fourni des renseignements complémentaires portant sur les activités de financement des holdings 1929 et leur possible confiance légitime à continuer à bénéficier du régime d'exonération pendant une période transitoire.

<sup>(5)</sup> SG(2005) D/205866

<sup>(6)</sup> Voir la note de bas de page 1.

## II. DESCRIPTION DE LA MESURE

(20) La loi organique du 31 juillet 1929 portant sur le régime fiscal des sociétés de participations financières (*holding companies*) a introduit un instrument fiscal destiné à encourager les distributions de bénéfices accumulés par les sociétés d'exploitation faisant partie d'un groupe international de sociétés, en évitant l'imposition multiple de ces bénéfices lorsqu'ils sont perçus par les holdings bénéficiaires et leurs actionnaires. En 1937, à la suite des modifications apportées à la loi du 31 juillet 1929, le Luxembourg a introduit un statut exonéré accessoire pour les holdings milliardaires formées par un apport initial de capital social libéré d'au moins un milliard de francs luxembourgeois (LUF). Le Luxembourg a ensuite instauré un régime d'exonération des participations au titre duquel les dividendes, les redevances, les plus-values et les produits d'une liquidation provenant de la vente d'actions des sociétés dans lesquelles la holding détient des participations ne sont pas imposables, sous réserve du respect de certaines conditions. Par conséquent, le Luxembourg possède aujourd'hui, au-delà du régime d'exonération des participations qui s'inscrit dans un cadre normatif de droit commun (ex article 166 de la Loi sur l'Impôt des Revenus (LIR)) et de celui transposant les directives «mères-filiales» et «intérêts-redevances»<sup>(7)</sup>, un régime spécifique des holdings 1929 exonérées.

(21) Conformément à la loi du 31 juillet 1929, les holdings 1929 exonérées ne sont soumises à aucune imposition directe au Luxembourg, telles que, notamment, l'impôt sur le revenu des collectivités, l'impôt commercial communal<sup>(8)</sup> et la taxe sur la valeur nette<sup>(9)</sup>. Elles sont toutefois redevables des impôts sur le capital, tels que l'impôt foncier<sup>(10)</sup> et la taxe d'abonnement annuelle<sup>(11)</sup>. Les dividendes, les intérêts, les redevances et les plus-values perçus par une holding 1929 exonérée ne sont donc pas imposables au Luxembourg. Les paiements de dividendes, de redevances<sup>(12)</sup> et d'intérêts effectués par une holding 1929

exonérée ne sont soumis à aucune retenue à la source<sup>(13)</sup>. Enfin, il n'y a aucun prélèvement sur les intérêts versés tant par les holdings 1929 exonérées que par d'autres sociétés à l'étranger, du fait que les intérêts perçus par des résidents non exonérés sont, en revanche, considérés comme des bénéfices imposables.

(22) Il est à relever que les intérêts versés par les sociétés holding 1929 exonérées (comme par toute autre société luxembourgeoise) à des personnes physiques — bénéficiaires effectifs au sens de la directive 2003/48/CE du Conseil du 3 juin 2003 en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiement d'intérêts<sup>(14)</sup> — qui sont des résidents d'un Etat membre sont soumis à la retenue à la source prévue par ladite directive. Il en est de même concernant la retenue libératoire de 10 % sur les intérêts payés aux personnes physiques résidentes, introduite au Luxembourg à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006.

(23) Les holdings 1929 exonérées sont normalement exclues des conventions bilatérales de prévention de la double imposition et de la fraude fiscale conclues par le Luxembourg.

(24) En ce qui concerne l'imposition du capital, une holding 1929 exonérée est soumise à un droit d'apport de 1 % sur les apports en numéraire ou les apports d'actifs<sup>(15)</sup>. En outre, elles sont soumises à une taxe d'abonnement annuelle de 0,2 % du capital social libéré et de la valeur des primes d'émission, telle que fixée à la date de clôture de l'exercice financier précédent<sup>(16)</sup>. Une holding 1929 exonérée peut emprunter des fonds auprès de ses actionnaires, de banques ou d'autres établissements de crédit et peut émettre des obligations. Des règles en matière de sous-capitalisation sont appliquées si le financement par l'endettement, plutôt que par l'émission d'actions, dépasse

<sup>(7)</sup> Directive 90/435/CEE du Conseil du 23 juillet 1990 concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'États membres différents (JO L 225 du 20.8.1990, p. 6) telle que modifiée par la directive 2003/123/CE du Conseil du 22 décembre 2003; et directive 2003/49/CE du Conseil du 3 juin 2003 concernant un régime fiscal commun applicable aux paiements d'intérêts et de redevances effectués entre des sociétés associées d'États membres différents (JO L 157 du 26. 6.2003, p. 49).

<sup>(8)</sup> Les sociétés résidant au Luxembourg et les établissements stables de sociétés étrangères sont soumis à l'impôt sur le revenu des collectivités, perçu au taux maximum de 22 %, et à l'impôt commercial communal, perçu à un taux variable selon la commune, mais dont la moyenne atteint 7,5 %, et qui frappe le revenu correspondant au revenu brut diminué des dépenses, sauf les dépenses non déductibles telles qu'impôts directs, versements occultes de dividendes et tantièmes.

<sup>(9)</sup> Le Luxembourg applique aux sociétés résidentes et aux établissements stables de sociétés étrangères une taxe sur la valeur nette de 0,5 % perçue sur les actifs nets au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année, soit sur la différence entre les actifs estimés à leur valeur de marché normale et les dettes vis-à-vis de tiers.

<sup>(10)</sup> Taxe municipale perçue sur la valeur des biens immobiliers détenus par des entreprises.

<sup>(11)</sup> Taxe de 0,2 % de la valeur du capital social libéré et des primes d'émission.

<sup>(12)</sup> Par ailleurs, le Luxembourg a supprimé d'une façon générale la retenue d'impôt sur les redevances à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004 (sauf pour les paiements vers l'étranger).

<sup>(13)</sup> Les dividendes distribués par une société non exonérée font l'objet d'une retenue à la source de 20 % du montant brut versé (25 % si le coût de la retenue est pris en charge par le distributeur), sauf application de la directive 90/435/CEE ou lorsqu'il s'agit de participations qualifiées au sens de l'article 147 LIR. Cette retenue à la source peut être réduite conformément aux dispositions de conventions. Les intérêts ne font généralement pas l'objet d'une retenue à la source, à moins qu'ils soient qualifiés de dividendes occultes. La plupart des redevances versées à des bénéficiaires non-résidents font l'objet d'une retenue à la source de 10 % (11,11 % si le coût de la retenue est pris en charge par le distributeur). Le Luxembourg a récemment adopté dans sa législation fiscale l'exonération prévue par la directive 2003/49/CE. Cette retenue à la source peut être réduite ou abandonnée conformément aux dispositions de conventions.

<sup>(14)</sup> JO L 157, du 26.6.2003, p. 1.

<sup>(15)</sup> Tout apport en numéraire ou en nature à une société luxembourgeoise fait l'objet d'un droit d'apport de 1 %.

<sup>(16)</sup> Lorsqu'une holding 1929 exonérée distribue des dividendes qui dépassent 10 % du capital libéré à la date de la clôture de l'exercice financier de la distribution, la taxe d'abonnement de l'exercice suivant est perçue sur une base d'imposition estimée à dix fois le dividende en question.

certain ratios financiers, en vue d'éviter le non-paiement de la taxe d'abonnement. Enfin, les tantièmes versés aux membres résidents ou non-résidents du conseil d'administration, aux dirigeants ou aux commissaires aux comptes d'une holding 1929 exonérée font l'objet d'une retenue à la source de 20 %.

### Conditions

(25) Seules les sociétés <sup>(17)</sup> enregistrées au Luxembourg peuvent bénéficier du régime des holdings 1929 exonérées, contrairement aux entreprises unipersonnelles, aux coentreprises contractuelles n'ayant pas la forme de sociétés, aux établissements stables et aux succursales ou agences locales de sociétés étrangères. Le montant du capital souscrit d'une holding 1929 exonérée dépend de la forme de la société choisie. En vertu d'un décret grand-ducal du 29 juillet 1977, une holding 1929 exonérée doit avoir un capital social intégralement libéré d'au moins 24 000 euros.

(26) Les sociétés établies au Luxembourg peuvent être enregistrées en tant que holdings 1929 exonérées à condition qu'elles n'exercent que des activités d'acquisition, de détention et de mise en valeur de toute forme de participation dans d'autres sociétés luxembourgeoises ou étrangères, notamment en accordant des prêts, en détenant des brevets et en accordant des licences de droits d'auteur ou de savoir-faire aux sociétés dans lesquelles elles détiennent une participation. Une holding 1929 exonérée ne peut exercer d'activité industrielle pour son propre compte ou exploiter un établissement commercial ouvert au public. Si elle étend ses activités au-delà du champ ainsi défini, elle perd son statut et est traitée comme une société commerciale totalement imposable.

(27) Les activités autorisées d'une holding 1929 exonérée comprennent notamment:

- a) l'acquisition, la détention, la gestion et la vente de participations au capital de toute société à responsabilité limitée luxembourgeoise ou étrangère;
- b) l'acquisition, la détention, la gestion et la vente d'obligations, de certificats de dépôt et d'obligations non garanties luxembourgeois ou étrangers;
- c) l'acquisition, la détention, la gestion et la vente de participations financières dans des sociétés luxembourgeoises et étrangères;
- d) l'octroi de prêts, d'avances ou de garanties, sous quelque forme que ce soit, aux sociétés dans lesquelles elle possède une participation directe au capital. Une participation minimale de 25 % au capital desdites sociétés est requise pour garantir lesdits prêts;

- e) la détention d'or ou de billets de trésorerie liés à l'or;
- f) l'émission d'obligations ou de certificats de dépôt (cotés en Bourse ou émis à titre privé);
- g) l'acquisition et la détention de brevets, leur exploitation par l'octroi de licences à ses filiales et la perception de redevances en rémunération desdites licences (des licences peuvent également être proposées à des tiers, sans qu'il puisse en être fait le négoce);
- h) la détention de marques et de licences qui sont complémentaires de la détention d'un brevet et leur exploitation par la perception de redevances auprès de ses filiales peuvent également être exercées, mais uniquement de manière accessoire;
- i) la détention de participations dans des sociétés de personnes, à condition que la holding 1929 exonérée détienne une part du capital libéré d'au moins 1 240 000 euros et que sa responsabilité financière soit limitée à son apport.

(28) Les activités interdites comprennent notamment:

- a) l'exercice de toutes activités industrielles ou commerciales, ou la prestation de tous services;
- b) l'exploitation d'un établissement commercial ouvert au public;
- c) la propriété de biens immeubles autres que ceux utilisés pour ses propres locaux;
- d) l'exercice à titre onéreux d'activités d'agence, de banque ou de gestion pour toute société, sauf s'il s'agit d'une filiale;
- e) l'émission de bons de trésorerie à court ou à moyen terme;
- f) l'octroi de prêts, d'avances ou de garanties, sous quelque forme que ce soit, à toute entité autre que ses filiales;
- g) l'acquisition de droits de propriété intellectuelle non brevetables;
- h) la participation directe aux affaires de ses filiales.

(29) Les holdings 1929 exonérées sont soumises à la surveillance de l'administration luxembourgeoise de l'enregistrement et des domaines, laquelle est autorisée à examiner leurs livres, mais uniquement afin de s'assurer que les activités exercées par lesdites holdings respectent les limites prévues par la législation de 1929.

<sup>(17)</sup> Il s'agit des sociétés anonymes, des sociétés à responsabilité limitée, des sociétés en commandite par actions et des sociétés coopératives.

### Holdings milliardaires exonérées

- (30) Il existe, parmi les holdings 1929 exonérées, une forme spécifique de holdings, à savoir la holding milliardaire exonérée. Elle peut être formée soit par apport d'actions de sociétés étrangères, soit en portant le capital social libéré et les réserves à un montant d'au moins 24 millions d'euros (1 milliard de LUF). Les holdings milliardaires exonérées peuvent opter pour un régime fiscal dans le cadre duquel la taxe d'abonnement est remplacée par un impôt dénommé «impôt sur le revenu». Conformément au décret grand-ducal de 1937 sur les holdings milliardaires exonérées, cet impôt sur le revenu est perçu sur les intérêts versés aux titulaires d'obligations et de titres, sur les dividendes versés aux actionnaires et sur les tantièmes payés aux dirigeants, aux commissaires aux comptes et aux liquidateurs d'une telle société.
- (31) Lorsque le montant total des intérêts payés aux titulaires d'obligations ou de titres pour l'exercice financier considéré est d'au moins 2,4 millions d'euros, l'impôt est calculé selon un barème qui inclut 3 % des intérêts payés, 1,8 % des dividendes, tantièmes et rémunérations à concurrence d'un montant distribué total de 1,2 million d'euros et 0,1 % du montant des dividendes, tantièmes et rémunérations dépassant ce seuil. Lorsque le montant total des intérêts payés aux titulaires d'obligations ou de titres pour l'exercice financier est inférieur à 2,4 millions d'euros, l'impôt est calculé selon un barème différent qui inclut 3 % des intérêts payés, 3 % des dividendes, tantièmes et rémunérations à concurrence d'un montant égal à la différence entre 2,4 millions d'euros et le montant total des intérêts payés, 1,8 % de la part des dividendes dépassant ce seuil, à concurrence d'un montant de 1,2 million d'euros, et 0,1 % du montant des dividendes, tantièmes et rémunérations résiduels dépassant ce seuil. Les holdings milliardaires exonérées ne sont donc pas soumises aux règles ordinaires en matière de sous-capitalisation applicables aux fins de la taxe d'abonnement, et aucune retenue à la source n'est appliquée aux tantièmes et aux rémunérations.
- (32) Les activités autorisées d'une holding milliardaire exonérée comprennent notamment:
- la fourniture d'une assistance financière à toute société sur laquelle elle exerce, directement ou indirectement, un contrôle effectif;
  - la fourniture d'une assistance financière à toute société dans laquelle des sociétés qu'elle contrôle détiennent une participation d'au moins 25 % et avec laquelle sont maintenus des liens économiques permanents;
  - la fourniture d'une assistance financière aux filiales effectivement contrôlées par des sociétés dans lesquelles elle détient une participation de 25 %.

### Holdings financières exonérées

- (33) L'exonération fiscale décrite a été étendue, sous certaines conditions, aux «holdings financières exonérées», qui

constituent une subdivision des holdings 1929 exonérées. Elles sont chargées du financement des activités des filiales d'un groupe de sociétés ou des sociétés apparentées. À cet égard, une société est considérée comme faisant partie d'un groupe si elle utilise une dénomination commune qui constitue le symbole d'une dépendance réciproque ou si les sociétés du même groupe détiennent une participation substantielle (d'au moins 25 %) dans leur capital social et maintiennent entre elles des liens économiques permanents.

- (34) Comme les holdings milliardaires exonérées, une holding financière exonérée peut exercer un plus grand nombre d'activités qu'une holding 1929 exonérée en ce qui concerne le financement intragroupe. Tandis que les holdings 1929 exonérées ne peuvent financer que des sociétés dans lesquelles elles détiennent une participation directe, les holdings financières exonérées peuvent accorder des prêts à toute société membre de leur groupe. Les activités autorisées d'une holding financière exonérée comprennent notamment:
- le financement d'autres membres du groupe par l'octroi de prêts à des sociétés dans lesquelles elles ne détiennent pas de participation directe, en plus des sociétés dans lesquelles elles détiennent une telle participation;
  - l'émission d'obligations dont le produit est utilisé pour financer les activités de tout autre membre du groupe;
  - l'escompte de factures en tant que société d'affacturage au sein du groupe;
  - la réception de dépôts en numéraire de la part de sociétés du groupe en vue de fournir des avances à d'autres sociétés.

### Modifications législatives du régime des holdings 1929 exonérées

- (35) Le 6 novembre 2003, le gouvernement luxembourgeois a déposé au Parlement le projet de loi n° 5231 portant modification de la loi du 31 juillet 1929 relative au régime des holdings 1929 exonérées. Le Parlement luxembourgeois, lors de sa session du 19 avril 2003, a approuvé le susdit projet de loi avec certaines modifications. La nouvelle loi a été promulguée le 21 juin 2005 et publiée au Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg du 22 juin 2005. La loi du 21 juin 2005 est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2005.
- (36) Conformément à cette loi, les holdings percevant au moins 5 % du total des dividendes distribués au cours de l'exercice par des sociétés non-résidentes qui ne sont pas soumises à un impôt sur le revenu comparable à l'impôt luxembourgeois sur le revenu, perdent le statut de holding 1929 exonérée et deviennent des sociétés soumises au régime d'imposition de droit commun. Les documents parlementaires accompagnant le projet de loi expliquent que, pour

qu'un impôt sur le revenu soit considéré comme comparable à l'impôt luxembourgeois sur le revenu, il doit être perçu à un taux d'au moins 11 % (c'est-à-dire 50 % de l'impôt luxembourgeois sur les sociétés) et son assiette doit être similaire à celle appliquée au Luxembourg.

- (37) Il ressort des commentaires annexés à cette loi que ces modifications ont été adoptées afin de mettre le régime fiscal des holdings 1929 en accord avec les recommandations présentées par les autorités luxembourgeoises le 3 juin 2003 au Conseil dans le cadre de l'évaluation des travaux du Code de conduite en matière de fiscalité des entreprises. À cet égard, la nouvelle loi a ainsi introduit un régime transitoire sauvegardant les avantages existants pour les sociétés ayant le statut de holding 1929 ou de holding milliardaire exonérées, de la date de son entrée en vigueur jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2011.

### III. RAISONS AYANT CONDUIT À L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE FORMELLE D'EXAMEN

- (38) Dans sa décision du 9 février 2006, la Commission a en substance considéré que le régime des holdings 1929 exonérées constituait une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité. En effet, selon la Commission, ce régime conférait aux seuls holdings en cause plusieurs avantages économiques consistant en des exonérations dérogatoires de l'impôt sur les sociétés, des retenues à la source, de la taxe sur la valeur nette et de l'impôt foncier. Ces avantages se traduiraient par une réduction des obligations fiscales vis-à-vis du Trésor luxembourgeois en faveur des sociétés holdings et des groupes économiques auxquelles elles appartiennent.
- (39) Selon la Commission, ces avantages semblaient impliquer l'utilisation de ressources d'État sous la forme d'une perte de ressources fiscales pour le Trésor luxembourgeois. Le régime semblait sélectif étant donné qu'il était réservé aux sociétés revêtant la forme de holding et exerçant, exclusivement certains types d'activités, à savoir pour l'essentiel des activités financières, de gestion, d'octroi de licences et de trésorerie. Le régime serait également limité aux activités intragroupe, étant donné que les bénéficiaires doivent opérer au sein d'un groupe pour en bénéficier. Il ne serait, ce faisant, pas ouvert à toutes les entreprises, mais seulement à celles qui se structurent sous forme de groupe, avec la création d'une société de participation au Luxembourg exclusivement consacrée à l'exercice de certaines activités, telles que le financement, la gestion de participations, la coordination et la concession de licences et de brevets.
- (40) Dans sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen, la Commission considérait que cet avantage entraînait une distorsion de la concurrence et une affectation des échanges entre États membres, étant donné que les activités financières et de gestion normalement exercées par les holdings 1929 exonérées le sont généralement sur des marchés internationaux au sein desquels la concurrence est intense. À cet égard, la concurrence semblait être faussée,
- les holdings 1929 exonérées étant favorisées par rapport aux fournisseurs de services et aux intermédiaires financiers indépendants, à savoir, notamment, les banques et les sociétés de conseil internationales. Le commerce semblait affecté en raison des avantages conférés par le régime des holdings 1929 exonérées qui ne favorise que les holdings exerçant certaines fonctions financières à caractère essentiellement transfrontalier.
- (41) Aucune des dérogations prévues à l'article 87, paragraphes 2 et 3, du traité ne semblait être applicable dès lors que la mesure en cause représentait une aide au fonctionnement non liée à la réalisation de projets particuliers et semblait uniquement réduire les dépenses courantes de ses bénéficiaires, sans pour autant contribuer à la réalisation d'un objectif communautaire.
- (42) La Commission concluait également qu'il s'agissait d'une aide existante au sens de l'article 1er, point b) i), du règlement (CE) n° 659/1999. A cet égard, les modifications apportées par la nouvelle loi modifiant le régime des holdings 1929 exonérées ne semblaient pas altérer le caractère existant de l'aide en cause étant donné qu'elles laissaient inchangés les avantages conférés par le régime, tout en limitant temporairement le nombre de bénéficiaires à ceux qui ne perçoivent pas certains dividendes soumis à une imposition réduite en dehors du Luxembourg.
- (43) Dans le cadre de l'ouverture de la procédure formelle d'examen, la Commission a invité les autorités luxembourgeoises à fournir toutes informations utiles aux fins de l'évaluation des effets du régime en cause sur les échanges, notamment dans le secteur des services financiers. Elle a également invité le Luxembourg et les tiers intéressés à présenter leurs observations concernant l'existence éventuelle pour les bénéficiaires d'une confiance légitime de nature à justifier l'adoption de mesures transitoires, dans l'hypothèse d'une demande de suppression du régime en cause.

### IV. COMMENTAIRES DES AUTORITÉS LUXEMBOURGEOISES ET DES TIERS

- (44) Aucun tiers intéressé n'a formellement présenté de commentaires à la suite de la publication au *Journal officiel de l'Union européenne* <sup>(18)</sup> de la décision de la Commission du 9 février 2006. Plusieurs représentants de holdings 1929 exonérées ont toutefois pris informellement contact avec la Commission afin d'être informés, notamment, des conséquences juridiques pour les particuliers de la procédure formelle d'examen entamée par la Commission au titre de l'article 88, paragraphe 2, du traité et de la légalité des exonérations d'impôts dont ces derniers ont bénéficié.
- (45) Les autorités luxembourgeoises ont présenté leurs observations par lettre du 13 avril 2006. À cet égard, les autorités luxembourgeoises ont exprimé leur désaccord quant à la qualification d'aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité, du régime d'exonération en faveur des holdings 1929.

<sup>(18)</sup> Voir la note de bas de page 1.

Le Luxembourg n'a pas présenté d'observations concernant la compatibilité avec le marché commun du régime d'exonération fiscale en question.

- (46) Par sa lettre du 13 avril 2006, le Luxembourg a également refusé de fournir toute information utile aux fins de l'évaluation de la mesure en cause et de ses effets sur la concurrence et les échanges, notamment, dans les secteurs des services financiers, des activités intragroupes et de la gestion des droits incorporels. Aucune information n'a été transmise concernant les investissements gérés par les holdings 1929 exonérées, pas plus que la liste des sociétés holdings exonérées. À cet égard, les autorités luxembourgeoises, ont allégué que les sociétés holdings 1929 exonérées ne faisaient pas l'objet d'un agrément administratif et qu'il était donc impossible d'établir une liste de ces holdings.
- (47) Enfin, s'agissant de l'existence d'une éventuelle confiance légitime des bénéficiaires du régime d'exonération justifiant l'adoption de mesures transitoires dans l'hypothèse d'une décision finale négative, les autorités luxembourgeoises ont observé que l'abolition éventuelle du régime des holdings 1929 exonérées aurait un impact tel sur le système fiscal du Luxembourg que la confiance des opérateurs agissant dans le cadre de ce régime serait à protéger. Ces derniers ne pouvaient en effet pas s'attendre à ce qu'un statut juridique soit entièrement aboli «du jour au lendemain».
- (48) En substance, dans leur lettre du 13 avril 2006, les autorités luxembourgeoises contestent la qualification du régime fiscal en cause d'aide.
- (49) Premièrement, le régime des holdings 1929 exonérées n'accorderait pas d'avantages par rapport au régime de droit commun d'imposition des sociétés holdings. Il viserait uniquement à éviter une multiplication des charges fiscales liées aux bénéfices distribués par des sociétés d'exploitation. Sans le régime d'exonération en cause, les holdings 1929 exonérées seraient en effet pénalisées fiscalement, les bénéfices d'une entreprise d'exploitation étant imposés une première fois, comme bénéfice de celle-ci, une deuxième fois, lors de leur distribution, comme bénéfice de la société holding et, finalement — en cas de distribution ultérieure — comme bénéfice de l'actionnaire de la holding.
- (50) Deuxièmement, selon les autorités luxembourgeoises, le régime des holdings 1929 exonérées ne serait pas sélectif et, par conséquent, ne fausserait pas la concurrence et n'affecterait pas les échanges entre États membres. Toutes les entreprises se trouvant dans une situation factuelle et juridique comparable, s'agissant notamment de la prise de participation, de la gestion, du financement et de la mise en valeur des participations détenues dans des sociétés contrôlées, pourraient en effet bénéficier dudit régime.
- (51) Enfin, le régime des holdings 1929 exonérées ne serait pas en mesure de fausser la concurrence et les échanges à l'intérieur de la Communauté étant donné que les holdings

bénéficiaires seraient exclusivement des bénéficiaires de revenus passifs et ne seraient pas dans des situations comparables à celles des autres opérateurs agissant en tant que prestataires indépendants. En tout état de cause, la Commission n'aurait pas démontré que le régime en cause a pour effet de renforcer la position des holdings 1929 exonérées par rapport à celle des autres types de holdings.

## V. APPRÉCIATION DU RÉGIME

- (52) Conformément à l'article 87, paragraphe 1, du traité, sont «incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État, sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions».

### Nature d'aide du régime

- (53) La Commission a attentivement examiné le régime des sociétés holding 1929 exonérées à la lumière des observations fournies par les autorités luxembourgeoises. Les nombreuses objections formulées n'ont pas permis à la Commission de modifier son appréciation préalable aux termes de laquelle elle avait considéré que les avantages fiscaux accordés par ce régime à ces sociétés sont des aides au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité.
- (54) Il convient de rappeler que la qualification d'une mesure nationale d'aide d'État suppose que les conditions cumulatives suivantes soient remplies, à savoir que: 1) la mesure en question confère un avantage, 2) cet avantage est conféré au moyen de ressources d'État, 3) cet avantage est sélectif et 4) la mesure en cause fausse ou menace de fausser la concurrence et est susceptible d'affecter les échanges entre États membres<sup>(19)</sup>.
- (55) En l'espèce, la Commission considère, en substance, que la loi de 1929 accorde des avantages fiscaux qui ne se limitent pas à l'élimination de la double imposition des revenus perçus par d'autres sociétés holdings au Luxembourg, à savoir celles qui sont en principe imposables mais qui reçoivent des abattements liés aux impôts déjà acquittés soit au Luxembourg soit à l'étranger.
- (56) La Commission estime, dans ce contexte, que le régime accorde plusieurs avantages fiscaux dérogatoires au droit commun et que ces avantages favorisent certaines entreprises exerçant un nombre limité d'activités au Luxembourg, ces activités relevant généralement du domaine financier. En conséquence, le régime présente un caractère sélectif. Eu égard à l'importance des objections soulevées par le Luxembourg, la Commission estime opportun d'exposer les raisons précises permettant de considérer que le régime en cause, précédemment décrit, satisfait cumulativement les conditions mentionnées au considérant (53).

<sup>(19)</sup> Voir, par exemple, arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 10 janvier 2006, *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze*, C-222/04, non encore publié au Recueil, point 129.

*Existence d'un avantage*

- (57) Dans ses observations du 13 avril 2006, le Luxembourg a considéré que le système de taxation des holdings 1929 exonérées constituait un régime fiscal général applicable aux sociétés ne percevant que des revenus passifs ayant déjà été imposés au moment de leur production, indépendamment de leur taille, de leur secteur d'activité et de leur forme légale. Le Luxembourg a également soutenu que le régime était justifié par l'économie générale du système fiscal luxembourgeois, lequel vise à éviter une double imposition, dès lors que les sociétés totalement imposables ont accès à d'autres formes comparables de prévention de la double imposition. En particulier, pour le Luxembourg, le régime ne présenterait pas d'avantages pour deux motifs principaux.
- (58) Premièrement, le système de taxation des sociétés au Luxembourg prévoirait plusieurs régimes alternativement applicables à des situations comparables et accessibles à l'ensemble des opérateurs, sans discrimination. Un tel système ne pourrait donc pas comporter d'avantages au titre de l'article 87, paragraphe 1, du traité, tel que l'aurait reconnu la Cour dans l'arrêt *Banks* <sup>(20)</sup>. Dans cet arrêt, la Cour aurait en effet considéré qu'il n'y a pas d'aide lorsque différentes formules de taxation, portant sur des avantages éventuels au regard des choix effectivement opérés par les opérateurs économiques, sont accessibles à l'ensemble des opérateurs, sans discrimination.
- (59) Deuxièmement, selon les autorités luxembourgeoises, l'évaluation de la charge fiscale à laquelle les holdings 1929 exonérées sont soumises devrait se faire en prenant en considération l'ensemble des facteurs tant avantageux que désavantageux du régime. Or, la Commission n'aurait manifestement pas suivi cette approche. À cet égard, les autorités luxembourgeoises allèguent avoir fourni, dans leur lettre du 13 avril 2006, trois exemples de holdings 1929 exonérées qui auraient été désavantagées par l'application du régime en cause par rapport aux holdings imposées.
- (60) La Commission ne saurait partager les conclusions des autorités luxembourgeoises. En effet, contrairement à ce qu'elles affirment, le régime en cause est caractérisé par plusieurs exonérations fiscales, notamment au titre de l'impôt sur les revenus, de l'impôt commercial communal et de la taxe sur la valeur nette. Ces exonérations dérogent à la règle de l'imposition des sociétés concernées. De plus, ces dérogations ne visent pas simplement à éviter la multiple imposition des revenus, mais à soulager du paiement de certains impôts certaines activités économiques, visées par la loi du 31 juillet 1929, exercées par les holdings exonérées.
- (61) S'il est vrai que le régime d'exonération de 1929 dont bénéficient les holdings exonérées ne couvre pas l'ensemble des impôts dont les sociétés luxembourgeoises sont en principe redevables <sup>(21)</sup>, il demeure toutefois que la présente procédure est limitée aux dérogations fiscales constatées et concerne plusieurs impôts personnels dont l'exonération est accordée <sup>(22)</sup>. S'agissant des impôts directs et, notamment, de l'impôt sur le revenu, de l'impôt commercial communal et de la taxe sur la valeur nette (impôt sur la fortune), l'exonération dont bénéficient les holdings 1929 est totale.
- (62) Compte tenu de ce qui précède, la Commission admet que, s'agissant de l'impôt foncier, les holdings 1929 exonérées y sont assujetties conformément à la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1936 et que lesdites holdings ne bénéficient pas d'avantages à ce titre, contrairement à ce qu'elle avait affirmé dans sa décision du 9 février 2006.
- (63) En ce qui concerne l'exonération de l'impôt sur le revenu et de l'impôt commercial communal, la portée de l'exemption accordée aux holdings 1929 exonérées pour les revenus de participation (dividendes et plus-values) va bien au-delà de l'exonération des participations accordée pour les dividendes et les plus-values réalisées par les sociétés holdings non exonérées afin de leur éviter une double imposition. En particulier, les holdings 1929 exonérées en sont exonérées, indépendamment du fait de savoir si elles satisfont aux conditions permettant de bénéficier du régime commun d'exonération visant à éviter la double imposition <sup>(23)</sup>. Elles bénéficient donc, d'office, de ces exonérations contrairement aux sociétés imposables. Dans ces circonstances, la Commission estime que l'exonération en cause procure aux holdings 1929 exonérées un avantage en allégeant les charges qui grèvent normalement leur budget <sup>(24)</sup>.
- (64) S'agissant encore de l'impôt sur le revenu et de l'impôt commercial communal, la Commission tient à ajouter que les intérêts et les redevances que perçoivent les holdings 1929 exonérées en sont totalement exonérés, contrairement à l'imposition de droit commun applicable aux autres sociétés de participation au Luxembourg. Or, cette exonération ne saurait être justifiée par la volonté de prévenir la double imposition de ces revenus, dans la mesure notamment où les charges correspondantes sont déduites en amont par ceux qui les supportent. L'exonération de ces revenus, au titre de la loi du 31 juillet 1929, est donc dérogatoire et contredit le principe selon lequel les paiements d'intérêts et de redevances sont soumis, au moins une fois, à l'impôt sur le revenu. Eu égard au caractère dérogatoire de cette exonération, la Commission estime en conséquence que les holdings 1929 exonérées bénéficient également dans ce cas de figure d'un allègement des charges qui grèvent normalement leur budget.
- (65) S'agissant des précomptes à l'impôt sur les revenus distribués, les dividendes et les redevances versés par des holdings 1929 exonérées, la Commission constate que lesdites holdings ne sont pas soumises à la retenue à la source au Luxembourg relative aux paiements en faveur de

<sup>(20)</sup> Arrêt de la Cour du 20 septembre 2001, *H.J. Banks/The Coal Authority*, C-390/98, Rec. p. I-6117, points 49 et 50.

<sup>(21)</sup> Les sociétés holdings 1929 exonérées ne sont ainsi pas exonérées du paiement des impôts indirects, tels que le droit d'apport, le droit d'enregistrement et la TVA.

<sup>(22)</sup> Aux fins de la présente procédure, par exemple, les impôts réels, basés sur la nature des transactions effectuées, ne sont pas pertinents.

<sup>(23)</sup> Points 46 à 54 de la décision de la Commission du 9 février 2006.

<sup>(24)</sup> Voir, par exemple, arrêt de la Cour du 15 mars 1994, *Banco Exterior de España*, C-387/92, Rec. p. I-877, point 14.

bénéficiaires non-résidents normalement applicable, y compris — en ce qui concerne les holding milliardaires — la retenue appliquée aux tantièmes. La Commission estime en conséquence que les holdings 1929 exonérées bénéficient également, dans cette hypothèse, d'un allègement des charges qui grèvent normalement leur budget.

- (66) À supposer même que cette exonération de la retenue à la source favorise directement les bénéficiaires des revenus et, indirectement seulement, les holdings 1929 exonérées, la Commission estime qu'elle n'en a pas moins pour effet de soulager ces dernières de charges que supportent normalement les sociétés distributrices imposables au Luxembourg. Cette appréciation est confirmée par le fait que, lorsqu'un précompte est appliqué, le taux de la retenue à la source est plus élevé si son coût est pris en charge par le distributeur et que ce dernier n'est pas juridiquement tenu, dans une telle hypothèse, de répercuter l'imposition sur le bénéficiaire des revenus. De surcroît, les holdings 1929 exonérées jouissent d'un avantage indirect du fait de l'accès plus aisé au capital-risque/capital d'emprunt lié au rendement plus élevé résultant de cette exonération dont bénéficient les investisseurs.
- (67) Enfin, les holdings 1929 exonérées ne sont pas soumises à la taxe sur la valeur nette applicable aux sociétés imposables au Luxembourg. À supposer même que cette exonération ait une portée économique limitée, il n'en demeure pas moins qu'elle soulage les holdings 1929 exonérées d'une charge que supportent normalement les sociétés au Luxembourg.
- (68) Il résulte de tout ce qui précède que, selon la Commission, les avantages en cause constituent des mesures dérogatoires qui sont de nature à favoriser certaines entreprises par rapport à d'autres entreprises se trouvant, au regard de l'objectif poursuivi par ledit régime — à savoir la prévention d'une multiple imposition — dans une situation factuelle et juridique comparable. La Commission considère, dans ce contexte, que le renvoi des autorités luxembourgeoises à l'arrêt *Banks* est dépourvu de pertinence. En effet, dans ladite affaire, parmi les diverses formules possibles d'application de certaines impositions fiscales, aucune n'apparaissait comme *a priori* plus avantageuse. Or, dans la présente espèce, il convient de considérer qu'une exonération est, par principe, plus avantageuse que l'imposition des revenus. La Commission en conclut que les holdings 1929 exonérées bénéficient d'une façon certaine et non éventuelle d'un allègement des charges qui grèvent normalement leur budget.
- (69) Les trois exemples invoqués par les autorités luxembourgeoises dans leur courrier du 13 avril 2006 ne sont pas de nature à remettre en cause la conclusion selon laquelle le régime litigieux confère des avantages dérogatoires au droit fiscal commun et non justifiés par la nature du système fiscal du Luxembourg. En effet, d'une part, il s'agit d'hypothèses qui ne sont pas représentatives de l'utilisation réelle du régime des holdings 1929 exonérées. D'autre part, lesdits exemples concernent exclusivement des situations

dans lesquelles le régime de droit commun accorde, d'ores et déjà, l'exonération totale des revenus. En revanche, le Luxembourg ne prend pas en considération des situations dans lesquelles l'exonération n'est pas accordée par le droit commun alors même que, comme il a été précédemment constaté, c'est uniquement dans ces situations que le régime permet aux bénéficiaires du régime en cause de conserver un avantage spécifique vis-à-vis du régime de droit commun.

- (70) La Commission estime donc qu'il n'y a pas lieu de prendre en considération l'ensemble des impôts directs et indirects applicables afin de déterminer s'il existe un avantage fiscal effectif accordé aux holdings 1929 exonérées, l'existence de cet avantage ayant déjà été largement démontré. En outre, la Commission constate qu'une telle analyse serait impossible à effectuer eu égard au nombre indéterminé de situations prendre en considération.
- (71) En conclusion, la Commission considère que le régime en cause constitue un avantage conféré aux holdings 1929 exonérées.

#### Sélectivité

- (72) Il y a lieu de rappeler que la spécificité d'une mesure étatique, à savoir son caractère sélectif, constitue l'un des éléments nécessaires de la notion d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité. À ce titre, il importe de vérifier si le régime fiscal en cause entraîne ou non des avantages au bénéfice exclusif de certaines entreprises ou de certains secteurs d'activité<sup>(25)</sup>. En l'espèce, selon les autorités luxembourgeoises, le régime des holdings 1929 exonérées ne serait pas sélectif puisque toutes les entreprises se trouvant dans des situations comparables, c'est-à-dire exerçant à titre exclusif des activités de gestion et de mise en valeur des participations détenues dans des sociétés contrôlées et de perception de revenus dérivant de ces activités, pourraient en bénéficier.
- (73) La Commission partage l'avis des autorités luxembourgeoises selon lequel la sélectivité d'une mesure, telle que l'exonération fiscale pour les activités de holding, doit nécessairement s'apprécier par rapport à des situations comparables<sup>(26)</sup>. Cependant, la Commission considère que, en l'espèce, doivent être prises en considération, à titre de comparaison, des sociétés percevant des revenus comparables à ceux des holdings 1929 exonérées. Or, la Commission observe que, parmi les sociétés luxembourgeoises, seules les holdings 1929 exonérées sont intégralement exonérées d'imposition sur l'ensemble des revenus qu'elles perçoivent, et ceci indépendamment de l'impôt éventuellement déjà supporté en amont sur leurs revenus par les sociétés dans lesquelles elles détiennent une participation.
- (74) Dans ces circonstances, la Commission ne peut que conclure qu'un tel régime d'exonération est sélectif puisqu'il favorise certaines entreprises exerçant exclusivement cer-

<sup>(25)</sup> Voir arrêts de la Cour du 26 septembre 1996, *France/Commission*, C-241/94, Rec. p. I-4551, point 24 et du 1<sup>er</sup> décembre 1998, *Ecotrade*, C-200/97, Rec. p. I-7907 points 40 et 41. Voir également arrêt du Tribunal du 29 septembre 2000, *CETM/Commission*, T-55/99, Rec. p. II-3207, point 39.

<sup>(26)</sup> Voir, à cet égard, arrêt de la Cour du 8 novembre 2001, *Adria-Wien Pipeline/Finanzlandesdirektion*, C143/99, Rec. 2001, p. I-8365, point 41.

taines activités parmi les différentes entreprises et activités qui sont soumises au risque de multiples impositions.

- (75) Cette appréciation est d'ailleurs confirmée par le fait que, selon les autorités luxembourgeoises, la loi du 31 juillet 1929 a pour objectif d'empêcher une extension excessive de ce régime de faveur à des sociétés autres que les holdings 1929 exonérées afin d'éviter que celui-ci ne constitue une charge excessive pour le budget de l'État. La Commission rappelle, à cet égard, qu'une justification fondée sur la nature ou l'économie du système fiscal doit renvoyer à la cohérence d'une mesure fiscale spécifique avec la logique interne du système fiscal en général <sup>(27)</sup>. Or, tel ne saurait être le cas en l'espèce, le Luxembourg n'ayant pas justifié, au regard de la nature ou de l'économie du régime fiscal national, le régime dérogatoire dont bénéficient seules les holdings 1929 exonérées.
- (76) En outre, la Commission constate que le bénéfice de l'exonération au titre de la loi du 31 juillet 1929 est subordonné à la satisfaction de plusieurs conditions liées, pour l'essentiel, à l'existence d'un système d'enregistrement sous la surveillance de l'administration et du respect de certaines exigences légales relatives à la valeur nette minimale et à l'exercice effectif et exclusif de certaines activités strictement identifiées. Or, selon la Commission, l'existence de ces critères stricts renforce la nature sélective du régime en cause.
- (77) À cet égard, la Commission relève que les sociétés holdings 1929 exonérées doivent limiter leurs activités à la prise de participations, sous quelque forme que ce soit, dans d'autres entreprises ainsi qu'à la gestion et à la mise en valeur de ces participations. La définition sommaire que donne la loi du 31 juillet 1929 de la mise en valeur des participations a été précisée par l'administration de l'enregistrement et des domaines, laquelle a considéré, par une interprétation extensive, qu'elle devait inclure plusieurs activités économiques, directement ou indirectement liées à la mise en valeur de participations, se concrétisant notamment dans des activités de financement. Les sociétés holding sont ainsi autorisées à octroyer des avances de fonds et des prêts, à long ou court terme, aux sociétés dans lesquelles elles détiennent directement une participation <sup>(28)</sup>.
- (78) Au titre de la loi du 31 juillet 1929, la constitution de sûretés en faveur des créanciers des sociétés dans lesquelles des sociétés holdings 1929 exonérées détiennent une participation ainsi que le cautionnement de leurs augmentations de capital relèvent également du concept de mise en

valeur des participations. En outre, en sus des participations en actions, les holdings 1929 exonérées peuvent détenir des obligations publiques, privées, cotées ou non sur des marchés réglementés ou non, émises par le secteur public ou non. Les holdings 1929 exonérées peuvent ainsi ne détenir que des obligations, indépendamment de ou conjointement à des activités de gestion de participation. Pour les holdings de financement, il est ainsi possible d'élargir le cercle des bénéficiaires potentiels des financements et d'accorder, ce faisant, des prêts à toutes sociétés faisant partie du groupe et donc à l'ensemble des sociétés ayant une dénomination commune qui sont détenues à hauteur de 25 % au moins par une société mère commune.

- (79) De surcroît, certaines activités sont présumées être équivalentes à une prise de participation, même si aucune part n'est détenue par la société holding 1929 exonérée en cause. C'est ainsi qu'une holding peut détenir des brevets et, bien qu'elle ne puisse pas les exploiter ou les négocier, elle peut accorder des licences d'exploitation à d'autres sociétés tierces ou du groupe auquel elle appartient et, partant, percevoir une redevance sans perdre le bénéfice de l'exonération.
- (80) Parmi les activités autorisées pour les holdings 1929 exonérées figure également l'activité de conseil dans la gestion et le placement par des fonds d'investissement. Cette activité a pour objet de donner des conseils aux organismes de placement collectif en ce qui concerne la gestion du portefeuille qui leur est confié. Cette activité est normalement exercée par une société de conseil qui est, en principe, imposable en application du droit fiscal commun. Cependant, lorsque certaines conditions spécifiques sont remplies, il est possible pour une société de conseil d'opter pour le statut de société holding 1929 <sup>(29)</sup>.
- (81) Il ressort de ce qui précède que les activités qu'une holding 1929 peut exercer sont strictement limitées par la loi du 31 juillet 1929, l'exercice d'autres activités étant sanctionné par le retrait du statut fiscal d'exonération. La Commission estime que ces restrictions confirment la nature sélective du régime d'exonération pour les holdings 1929 exonérées. De surcroît, comme la Commission l'a mentionné dans sa décision du 9 février 2006, il suffit de constater que plusieurs secteurs économiques ne peuvent pas bénéficier des avantages offerts par ce régime. Ainsi, les entreprises exerçant des activités différentes de celles autorisées concernant la mise en valeur de participations ainsi que

<sup>(27)</sup> Arrêt de la Cour du 13 février 2003, *Espagne/Commission*, C-409/00, Rec. p. I-1487, point 52, et arrêt du Tribunal du 6 mars 2002, *Diputación Foral de Álava e.a./Commission*, T-92/00 et T-103/00, Rec. p. II-1385, point 60 et la jurisprudence citée.

<sup>(28)</sup> L'octroi de prêts relève de la notion de mise en valeur des participations et est compatible avec le statut de holding pure, mais il doit s'agir d'une activité accessoire à la prise de participation. Le caractère accessoire n'est pas apprécié par rapport au montant du prêt ni en relation avec le prix d'acquisition ou la valeur des participations. L'administration exige plutôt que la holding 1929 exonérée détienne une participation substantielle dans la société financée. Une participation est jugée comme substantielle lorsqu'elle représente 25 % du capital de la société financée. Pour les sociétés cotées cependant un niveau inférieur de détention n'exclut pas l'octroi de crédit si une partie importante des titres sont disponibles sur le marché (flottant). Il est à remarquer que tout financement doit prendre fin avant ou concurremment avec la cession de la participation.

<sup>(29)</sup> Afin de bénéficier du statut de holding 1929 exonérée, la société de conseil doit respecter une série de prescriptions définies par les autorités fiscales dans la décision du ministère du Trésor n° 12.061 du 17 octobre 1968. En particulier, la société doit avoir pour objet la supervision et le conseil d'une seule SICAV ou SICAF et doit investir au moins 5 % de son capital dans la société qui bénéficie de ses avis, avec un minimum de 50 000 euros, le restant pouvant être investi dans d'autres valeurs mobilières de sociétés tierces. Le capital social de la société de conseil doit être au moins de 76 000 euros.

les activités relevant de plusieurs secteurs, tels que l'industrie manufacturière, l'agriculture ou le commerce, sont exclues du bénéfice dudit régime.

- (82) La Commission considère qu'aucune explication objective ne peut justifier un tel traitement fiscal spécifiquement réservé aux holdings 1929 exonérées, qui vise, en limitant ainsi son application à certaines entreprises, à les favoriser par rapport à leurs concurrentes.
- (83) Par ailleurs, la circonstance que le régime en cause ne soit accessible qu'aux sociétés luxembourgeoises exerçant un nombre restreint d'activités conforte cette appréciation. En effet, afin de bénéficier du régime d'exonération en cause, toute entreprise souhaitant mettre en valeur ses investissements doit créer une entité distincte au Luxembourg, qui aura pour finalité d'exercer, exclusivement les activités autorisées par la législation de 1929. L'établissement d'une telle structure entraîne donc des investissements venant s'ajouter aux frais normaux d'une activité d'investissement. Seules des entreprises disposant d'une structure de groupe, de ressources économiques importantes<sup>(30)</sup> et suffisantes pour établir au Luxembourg une structure consacrée aux activités de gestion et de financement de participations sont en mesure de bénéficier de ce régime. Il s'agit, par exemple, des holdings milliardaires exonérées.

#### Ressources d'État

- (84) En ce qui concerne l'origine étatique des avantages résultant de l'application du régime en cause, il convient de rappeler que la notion d'aide est plus générale que celle de subvention parce qu'elle comprend non seulement des prestations positives, telles que les subventions elles-mêmes, mais également des interventions qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui grèvent normalement le budget d'une entreprise et qui, de ce fait, sans être des subventions au sens strict du mot, sont de même nature et ont des effets identiques<sup>(31)</sup>. Il en découle qu'un régime, tel que celui ici en cause, par lequel les autorités publiques accordent à certaines entreprises une exonération de l'impôt normalement dû qui, bien que ne comportant pas un transfert de ressources d'État, place les bénéficiaires dans une situation financière plus favorable que les autres contribuables constitue une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité<sup>(32)</sup>. Dès lors, en l'espèce, bien que les exonérations résultant de l'application du régime des holdings 1929 exonérées ne constituent pas des transferts de ressources étatiques, on ne saurait nier qu'elles entraînent une perte de ressources fiscales et constituent, ce faisant, un financement étatique.

<sup>(30)</sup> Voir arrêt *Diputación Foral de Álava e.a./Commission du Tribunal*, précité à la note de bas de page 27, points 38 à 40.

<sup>(31)</sup> Voir, notamment, arrêts de la Cour du 8 novembre 2001, *Adria-Wien Pipeline et Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, C-143/99, Rec. p. I-8365, point 38; du 15 juillet 2004, *Espagne/Commission*, C-501/00, Rec. p. I-6717, point 90, et la jurisprudence citée; du 15 décembre 2005, *Italie/Commission*, C-66/02, non encore publié au Recueil, point 77 et *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze*, précité à la note de bas de page 19, point 131 et la jurisprudence citée.

<sup>(32)</sup> Voir, par exemple, arrêt de la Cour du 15 mars 1994, *Banco Exterior de España*, C-387/92, Rec. p. I-877, point 14.

#### Distorsion de concurrence et affectation des échanges entre États membres

- (85) Selon le Luxembourg, le régime des holdings 1929 exonérées ne serait pas en mesure de fausser la concurrence et les échanges à l'intérieur de la Communauté, dès lors que les holdings bénéficiaires seraient exclusivement des bénéficiaires de revenus passifs et ne se trouveraient pas dans une situation comparable à celle des autres opérateurs agissant en tant que prestataires indépendants. En outre, la Commission n'aurait pas démontré que le régime a pour effet de renforcer la position des holdings 1929 exonérées par rapport aux autres holdings.
- (86) La Commission observe qu'il ressort d'une jurisprudence constante de la Cour de justice des Communautés européennes, d'une part, qu'il suffit, pour qu'une mesure fausse la concurrence, que le bénéficiaire de l'aide soit en concurrence avec d'autres entreprises sur des marchés ouverts à la concurrence<sup>(33)</sup>, et d'autre part, qu'une mesure affecte les échanges intracommunautaires lorsque l'aide financière accordée par l'État renforce la position d'une entreprise par rapport à d'autres entreprises concurrentes dans les échanges intracommunautaires<sup>(34)</sup>.
- (87) La Commission considère que les holdings 1929 exonérées relèvent du secteur financier, dans le cadre duquel elles exercent des activités spécifiques, telles que l'octroi de prêts à d'autres membres du groupe, l'émission d'obligations, l'escompte de factures et la gestion de dépôts en numéraire pour des sociétés qu'elles contrôlent directement et indirectement et pour d'autres sociétés d'un groupe auquel appartient une holding 1929 exonérée, ou le conseil dans la gestion des fonds communs de placement. Comme il a été précédemment constaté, les holdings financières exonérées et les holdings milliardaires exonérées, jouissent, en vertu de la législation de 1929, d'une plus grande souplesse opérationnelle dans l'exercice d'activités financières de cette nature. Les holdings 1929 exonérées sont également présentes dans l'achat et la gestion de brevets, ainsi que dans l'octroi de licences pour le compte des filiales qu'elles possèdent directement et indirectement ou pour d'autres sociétés du groupe.
- (88) Conformément au processus de déréglementation qui a caractérisé le marché communautaire des services financiers, la concurrence dans ce secteur se fonde, principalement, sur l'élimination de toute restriction institutionnelle dans l'exercice des activités financières dans le marché commun et sur la transparence et l'égalité des conditions dans l'exercice de ces activités lorsqu'elles sont comparables. La concurrence est cependant faussée par ce régime dès lors que les holdings 1929 exonérées jouissent d'une exonération fiscale totale des impôts directs normalement applicables au Luxembourg sur les revenus dérivant de ces
- <sup>(33)</sup> Arrêt du Tribunal du 30 avril 1998, *Vlaamse Gewest/Commission*, T-214/95, *Het Vlaamse Gewest/Commission*, Rec. p. II-717.
- <sup>(34)</sup> Arrêt du 17 septembre 1980, *Philip Morris/Commission*, 730/79, Rec. p. 2671, point 11.

activités, alors même que ces activités sont imposables lorsqu'elles sont exercées par des prestataires indépendants ou qui ne revêtent pas la forme spécifique d'une holding 1929 exonérée.

- (89) Ensuite, compte tenu du fait que la forme statutaire de holding 1929 exonérée est fréquemment choisie par des groupes ayant une dimension internationale ou dont les activités couvrent plusieurs secteurs, notamment celui du commerce, les échanges entre États membres sont affectés en raison des avantages fiscaux consentis aux multinationales commerciales faisant appel aux services de holdings 1929 exonérées. De surcroît, les holdings 1929 exonérées fournissent des services intragroupe et peuvent, avec certaines limitations, s'immiscer dans l'activité industrielle et commerciale des sociétés dans lesquelles elles détiennent une participation, ce qui constitue une activité économique à part entière comme la Cour l'a confirmé dans son récent arrêt *Fondazione Cassa di Risparmio di Firenze* <sup>(35)</sup>. Pour toutes ces raisons l'affectation des échanges et la distorsion de concurrence sont également présents au niveau des groupes auxquels les holdings 1929 exonérées appartiennent et en raison de l'activité commerciale exercée par ces groupes.
- (90) Ces conclusions sont confortées par la constatation de l'impact important que les exonérations fiscales en cause exercent sur le choix du Luxembourg comme place financière privilégiée. A cet égard, la Commission estime opportun de se référer à des articles parus dans la presse <sup>(36)</sup> aux termes desquels il est indiqué que le système financier luxembourgeois repose sur le régime d'exonération fiscale des holdings. Ceci constitue un élément de nature à établir que les multinationales financières utilisent les structures de holdings au Luxembourg, dont les holdings 1929 exonérées, afin de minimiser leur charge d'imposition. Selon ces articles de presse, on dénombre près de 15 000 holdings 1929 exonérées enregistrées au Luxembourg.
- (91) En dépit de l'absence de données transmises par les autorités luxembourgeoises permettant d'établir le chiffre d'affaires global réalisé par les holdings 1929 exonérées, la Commission considère que l'on ne saurait nier l'importance de ce régime pour le secteur financier au Luxembourg ni celle des distorsions de concurrence et des échanges qui en résultent.

### Compatibilité

- (92) La Commission estime que l'aide d'État dont bénéficient les holdings 1929 exonérées ne peut être considérée comme compatible avec le marché commun. À cet égard, il convient de relever que les autorités luxembourgeoises n'ont fait valoir aucun argument selon lequel l'une des dérogations prévues à l'article 87, paragraphes 2 et 3, du traité, serait applicable en l'espèce.
- (93) Les dérogations prévues à l'article 87, paragraphe 2, du traité, qui concernent les aides à caractère social octroyées

aux consommateurs individuels, les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires et les aides octroyées à certaines régions de la République fédérale d'Allemagne, ne s'appliquent manifestement pas en l'espèce.

- (94) Il en va de même de la dérogation prévue à l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité, qui permet d'autoriser les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi. De même, le régime ne peut pas être considéré comme un projet d'intérêt européen commun ni comme un remède à une perturbation grave de l'économie luxembourgeoise, au sens de l'article 87, paragraphe 3, point b), du traité. Il n'a pas davantage pour objet de promouvoir la culture et la conservation du patrimoine au sens de l'article 87, paragraphe 3, point d), dudit traité.
- (95) S'agissant enfin de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité, lequel permet les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun, la Commission constate que les avantages fiscaux procurés aux holdings 1929 exonérées ne sont pas liés à des investissements, à des créations d'emplois ou à des projets spécifiques. Ils consistent simplement en une réduction des charges que devraient normalement supporter les sociétés concernées dans l'exercice de leurs activités et doivent, par conséquent, être considérés comme des aides d'État au fonctionnement. Conformément à la pratique constante de la Commission, de telles aides ne peuvent pas être considérées comme compatibles avec le marché commun si elles ne facilitent pas le développement de certaines activités ou de certains secteurs économiques et si elles ne sont pas limitées dans le temps, dégressives ou proportionnées à ce qui est nécessaire pour remédier à des handicaps économiques spécifiques.

- (96) La Commission note que le simple fait que les avantages fiscaux en cause soient exclusivement réservés aux sociétés enregistrées au Luxembourg en tant que holdings 1929 exonérées semble contraire à la liberté d'établissement des entités économiques établies également dans ce pays tout en étant constituées dans d'autres États membres <sup>(37)</sup>.

- (97) La Commission observe à ce propos que seules les entreprises établies sous forme de société au Luxembourg peuvent bénéficier des avantages offerts par le système fiscal luxembourgeois aux holdings 1929 exonérées et que cette circonstance ne saurait être justifiée par la nature dudit système fiscal. Il apparaît qu'une entreprise étrangère exerçant des activités comparables à celles des holdings 1929 exonérées, notamment au travers d'un établissement stable, d'une agence ou d'une succursale d'une société

<sup>(35)</sup> Arrêt Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze précité à la note de bas de page 19 publié au Recueil, point 112.

<sup>(36)</sup> Voir l'interview de Carlo Thelen, membre de la chambre de commerce du Luxembourg, publiée par le journal *International Herald Tribune* le 9 février 2006.

<sup>(37)</sup> Arrêt de la Cour du 21 septembre 1999, *Saint-Gobain*, C-307/97, Rec. p. I-6161.

étrangère au sens de l'article 43 du traité ne peut bénéficier des avantages que prévoit le régime des holdings 1929 exonérées. Dans ce contexte, la Commission ne peut pas accepter l'engagement des autorités luxembourgeoises à ne pas s'opposer à l'extension du statut d'exonération au titre de la loi du 31 juillet 1929 aux établissements stables situés au Luxembourg des sociétés étrangères qui respectent les conditions prévues par la loi du 31 juillet 1929. En effet, l'article 87, paragraphe 1, du traité ne distingue pas selon les causes ou les objectifs des interventions étatiques, mais les définit en fonction de leurs effets<sup>(38)</sup>. La Commission confirme donc son appréciation préliminaire selon laquelle le régime en cause désavantage, en premier lieu, les entreprises étrangères opérant au Luxembourg qui ne se constituent pas en société de droit luxembourgeois par rapport aux holdings constituées sous la forme d'une société établie au Luxembourg. Cette discrimination peut donc constituer une entrave à la liberté d'établissement au Luxembourg de sociétés étrangères contraire au traité et donc incompatible avec le marché commun.

(98) La Commission rappelle, à cet égard, que la procédure prévue à l'article 88 du traité ne doit jamais produire un résultat contraire à d'autres dispositions spécifiques du traité. Les aides d'État dont certaines modalités sont contraires à d'autres dispositions du traité ne peuvent donc être déclarées compatibles avec le marché commun par la Commission<sup>(39)</sup>. En l'espèce, comme il a été précédemment constaté, il apparaît que le régime en cause ne profiterait pas à une société étrangère opérant au Luxembourg par le biais d'un établissement secondaire prenant la forme d'un établissement stable, d'une agence ou d'une succursale, au sens de l'article 43 du traité, imposable au Luxembourg. Si un État membre accorde, fût-ce indirectement, un avantage fiscal aux entreprises ayant leur siège sur son territoire en refusant le bénéfice du même avantage aux entreprises ayant leur siège dans un autre État membre, mais disposant d'un établissement secondaire au Luxembourg, la différence de traitement entre ces deux catégories de bénéficiaires sera, en principe, interdite par le traité, dès lors qu'il n'existe entre elles aucune différence de situation objective.

(99) Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, la Commission estime que le régime en cause ne saurait être considéré comme compatible avec le marché commun.

## VI. CONCLUSIONS

(100) La Commission constate que le régime fiscal applicable aux holdings 1929 exonérées au Luxembourg est une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité et qu'aucune des dérogations prévues à l'article 87, paragraphes 2 et 3, dudit traité ne lui est applicable. La Commission constate également que, malgré les modifications apportées au régime des holdings 1929 exonérées introduites par loi du 21 juin 2005, le régime continue à procurer tous les avantages fiscaux en cause, et ceci bien que le nombre de

bénéficiaires dudit régime se limite aux holdings percevant moins de 5 % de leurs dividendes de sociétés étrangères soumises à un impôt sur les sociétés de moins de 11 %, ainsi qu'aux holdings percevant des dividendes versés par des sociétés étrangères soumises à un impôt sur les sociétés de 11 % au moins ou par des sociétés luxembourgeoises. La Commission en conclut que le régime des holdings 1929 exonérées, tel que modifié par la loi du 21 juin 2005, constitue une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité et qu'aucune des dérogations prévues à l'article 87, paragraphes 2 et 3, dudit traité ne lui est applicable.

(101) La Commission constate que le régime d'exonération accordé par la législation de 1929 n'a pas été fondamentalement modifié depuis l'entrée en vigueur du traité. La Commission considère donc que ce régime constitue une aide existante au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point b) i), du règlement (CE) n° 659/1999. La Commission considère que les modifications du régime des holdings 1929 exonérées que prévoit la loi du 21 juin 2005 n'introduisent pas de nouveaux éléments d'aide et n'accroissent pas le nombre de bénéficiaires; la mesure conserve par conséquent son caractère d'aide existante.

(102) Les autorités luxembourgeoises ont soulevé l'argument selon lequel la Commission aurait approuvé les modifications introduites par la loi du 21 juin 2005 dans le cadre du Groupe «Code de Conduite» du Conseil consacré à l'examen des mesures fiscales dommageables au titre du Code de conduite sur la fiscalité des entreprises<sup>(40)</sup> et que, partant, le régime des holdings 1929 exonérées serait en conformité avec le traité. La Commission constate d'abord que l'article 87 n'exclut pas de son champ d'application les mesures fiscales quelles qu'elles soient. La Commission constate ensuite que ni la loi du 31 juillet 1929 ni aucune de ses modifications, y compris celles introduites par la loi du 21 juin 2005, n'ont été notifiées à la Commission, conformément à l'article 88, paragraphe 3, du traité. En conséquence, la Commission n'a pas eu l'occasion de statuer sur la compatibilité du régime en question avec les règles en matière d'aides d'État.

(103) Dès lors, aucune conclusion ne saurait être tirée du fait que la Commission a participé aux travaux du Groupe «Code de Conduite», dont l'objectif était d'examiner le caractère dommageable de la mesure fiscale en question. Il suffit, dans ce contexte, de rappeler que la procédure d'examen des régimes fiscaux du point de vue des aides d'État est juridiquement indépendante des travaux du Groupe «Code de Conduite». En outre, le régime des holdings 1929 exonérées qu'a examiné le Groupe «Code de Conduite» avait un champ d'application plus limité que celui du régime visé par la présente décision. En effet, l'examen effectué par ledit Groupe a exclusivement porté sur l'exonération des dividendes perçus par les holdings 1929 exonérées.

<sup>(38)</sup> Arrêt de la Cour du 29 avril 2004, *Pays-Bas/Commission*, C-159/01, non encore publié au Recueil, point 51 et la jurisprudence citée.

<sup>(39)</sup> Arrêt du 19 septembre 2000, *Allemagne/Commission*, C-156/98, Rec. p. I-6857.

<sup>(40)</sup> Voir la note de bas de page 2.

- (104) Il s'ensuit que cet examen ne saurait empêcher la Commission de procéder à la présente évaluation ni remettre en cause la conclusion de la Commission selon laquelle le régime des holdings 1929 exonérées, régi par la loi du 31 juillet 1929, telle que modifiée par la loi du 21 juin 2005, constitue une aide d'État incompatible avec le marché commun au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité.
- (105) La Commission considère qu'il doit être mis à fin à l'octroi des différents avantages prévus par le régime fiscal d'exonération applicable aux holdings 1929 exonérées en procédant à leur abrogation ou à leur modification en vue de les rendre compatibles avec le marché commun. À compter de la date de notification de la présente décision, les avantages prévus par ce régime ou ses composantes ne pourront plus être accordés à de nouvelles sociétés bénéficiaires enregistrées sous la forme de holding 1929 exonérée. Les autorités luxembourgeoises modifieront à cet effet leur législation pour le 31 décembre 2006 au plus tard.
- (106) S'agissant des sociétés holding 1929 exonérées existantes qui bénéficient actuellement du régime d'exonération fiscale décrit dans la présente décision, la Commission reconnaît que le caractère d'aide existante du régime s'oppose au recouvrement de toute aide octroyée avant la date de la présente décision.
- (107) La Commission prend acte du fait que les tiers intéressés n'ont pas présenté d'observations ou autre élément utile afin de déterminer s'il existe, pour les bénéficiaires du régime en question, une confiance légitime de nature à justifier des mesures transitoires particulières avant la suppression de ce régime d'aide. Par ailleurs, la Commission a examiné les éléments soumis par les autorités luxembourgeoises portant sur les activités de financement des holdings 1929 et les autres arguments présentés par ces mêmes autorités relatifs à la confiance légitime dans le chef des bénéficiaires actuels. Ils visent à permettre auxdits bénéficiaires de conserver les effets du régime pendant une période transitoire avant sa suppression totale.
- (108) A cet égard, la Commission considère en premier lieu que, compte tenu de l'arrêt de la Cour du 22 juin 2006 <sup>(41)</sup>, ni le Luxembourg, ni les bénéficiaires du régime ne peuvent se prévaloir d'une confiance légitime dans le maintien du régime des holdings 1929 exonérées pendant la période transitoire fixée par le Conseil (dans le contexte des travaux menés par le Groupe «Code de Conduite») pour le démantèlement des éléments du régime jugés dommageables. Le régime des aides d'État, fondé sur les articles 87 à 89 du traité et objet de la présente procédure est en effet distinct de l'action du Conseil dans le cadre des travaux susvisés.
- (109) La Commission considère en second lieu que le régime fiscal des holdings 1929 exonérées est un régime à caractère permanent. Pour autant, les bénéficiaires ne peuvent pas en principe se prévaloir d'une confiance légitime dans la pérennité du régime en question au-delà de l'exercice fiscal concerné par l'exonération. La Commission constate en particulier que le régime des holdings 1929 exonérées n'est pas subordonné à la réalisation d'investissements spécifiques par les bénéficiaires, mais se borne à exonérer les revenus qu'ont perçus lesdites holdings pendant la période fiscale concernée.
- (110) Toutefois, il y a lieu de reconnaître que le régime des holdings 1929 exonérées relève toujours de la loi du 31 juillet 1929 qui n'a pas connu de modifications importantes depuis sa promulgation. Même si une telle longévité (76 ans) ne saurait constituer une garantie de pérennité du régime ou de sa conformité aux règles en matière d'aides d'État, elle a pu conférer aux bénéficiaires le sentiment qu'il ne serait pas brutalement mis fin au régime fiscal inhérent à leurs activités et qu'ils avaient droit pour ces dernières, à une perspective raisonnable de continuité. L'activité des holdings 1929 se concrétise d'ailleurs dans l'octroi de financements de moyen et long terme. Cette activité est distincte de celle de *trading* financier à court terme et ne saurait se satisfaire d'une absence de stabilité temporelle.
- (111) Par ailleurs, il est exact que les holdings 1929 existantes ont réalisé de fait des investissements conséquents dans le cadre des groupes multinationaux auxquels elles appartiennent. Ces investissements visent notamment la mise en place et le développement des infrastructures des groupes multinationaux afin de coordonner et promouvoir le développement de leurs activités commerciales. La remise en cause de leur statut conduira donc à de délicates et complexes opérations de réorganisation qui nécessiteront un délai relativement important.
- (112) De la même manière, des engagements à moyen et long termes ont été pris vis-à-vis du personnel et de prestataires de services externes afin de permettre aux holdings d'accomplir les activités relatives aux groupes multinationaux auxquels elles appartiennent. A cet égard il y a lieu de noter que, d'après les autorités luxembourgeoises, près de 13 000 holdings 1929 sont actuellement actives au Luxembourg et qu'elles contribuent à l'attractivité du pays en tant que place financière internationale dont la population active se limite par ailleurs à 110 000 travailleurs. La Commission doit donc être attentive aux conséquences relativement importantes qu'une décision de supprimer immédiatement le régime des holdings 1929 exonérées pourrait produire sur l'emploi et le développement économique au Luxembourg.
- (113) Compte tenu de ce qui précède, la Commission estime raisonnable d'accorder une période transitoire aux holdings exonérées existant à la date de la présente décision. Cette période transitoire prend fin le 31 décembre 2010. Toutefois, les sociétés qui continueront à bénéficier du régime d'exonération jusqu'au 31 décembre 2010 ne pourront pas faire l'objet d'aucune cession totale ou partielle de leur capital pendant toute la durée de ce régime transitoire, du fait que, compte tenu de leur nature de

<sup>(41)</sup> Arrêt de la Cour du 22 juin 2006, *Belgique et Forum 187 Asbl/Commission*, C-182/03 et C-217/03, non encore publié au Recueil, points 150 à 154.

sociétés de participation, lorsque leurs parties sont transmises elles ne sauraient plus se prévaloir d'une confiance légitime dans la continuation du régime d'exonération fiscale. Pour les revenus perçus à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011, l'application du régime d'exonération en faveur des holdings 1929 exonérées sera ainsi illégale et pourra donner lieu à récupération.

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION

*Article premier*

Le régime fiscal actuellement en vigueur au Luxembourg en faveur des sociétés holdings exonérées sur la base de la loi du 31 juillet 1929 (ci-après les «holdings 1929 exonérées») est un régime d'aide d'Etat incompatible avec le marché commun.

*Article 2*

Le Luxembourg est tenu de supprimer le régime d'aide visé à l'article 1<sup>er</sup> ou de le modifier pour le rendre compatible avec le marché commun, pour le 31 décembre 2006 au plus tard.

À compter de la date de notification de la présente décision, les avantages de ce régime ou de ses composantes ne pourront plus être reconnus à de nouveaux bénéficiaires.

En ce qui concerne les sociétés holdings 1929 exonérées bénéficiant du régime visé à l'article 1<sup>er</sup> à la date de la présente décision, les effets du régime peuvent être prolongés jusqu'au 31 décembre 2010 au plus tard. Toutefois, les sociétés qui continueront à bénéficier du régime visé à l'article 1<sup>er</sup> jusqu'au 31 décembre 2010 ne pourront pas faire l'objet d'aucune cession totale ou partielle de leur capital pendant toute la durée de ce régime transitoire d'exonération.

*Article 3*

Le Luxembourg informe la Commission, dans un délai de deux mois à compter de la date de la notification de la présente décision, des mesures qu'il a prises pour s'y conformer.

*Article 4*

Le Grand-Duché de Luxembourg est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 19 juillet 2006.

*Par la Commission*

Neelie KROES

*Membre de la Commission*