

N° 4858

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

PROJET DE LOI

modifiant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe
sur la valeur ajoutée

* * *

(Dépôt: le 18.10.2001)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (11.10.2001)	1
2) Exposé des motifs.....	2
3) Commentaire des articles	3
4) Texte du projet de loi	9
5) Tableau comparatif.....	10

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Finances et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre des Finances présentera en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi modifiant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée.

Palais de Luxembourg, le 11 octobre 2001

Le Ministre des Finances,
Jean-Claude JUNCKER

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

CONSIDERATIONS GENERALES

Le présent projet de loi a pour objet la transposition dans la législation nationale, avec effet à partir du 1er janvier 2002, de la directive 2000/65/CE du Conseil du 17 octobre 2000 modifiant la directive 77/388/CEE en ce qui concerne la détermination du redevable de la taxe sur la valeur ajoutée, d'apporter certaines modifications rédactionnelles à la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée, en abrégé „loi TVA“, dans le but d'assurer une plus grande conformité textuelle avec les dispositions correspondantes de la sixième directive TVA, de modifier l'annexe B de ladite loi TVA de manière à écarter les produits relevant de la position 38.08 du tarif des droits d'entrée de l'application du taux superréduit de 3%, de supprimer l'exonération des livraisons de biens destinés à l'avitaillement des bateaux fluviaux et de modifier l'article 79 de ladite loi TVA de manière à harmoniser les modalités d'exercice des voies de recours en matière de TVA.

*

DETERMINATION DU REDEVABLE DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE

Dans sa communication au Conseil et au Parlement européen intitulée „Stratégie visant à améliorer le fonctionnement du système de TVA dans le cadre du Marché intérieur“ (doc. COM(2000)348 final du 7 juin 2000), la Commission européenne estime que, dans un souci d'amélioration du fonctionnement du Marché intérieur à court terme, il s'indique de réévaluer le programme que la Commission a présenté en 1996 et de définir une stratégie viable qui soit axée sur quatre objectifs principaux, à savoir la simplification et la modernisation des règles existantes, une application plus uniforme des dispositions actuelles et une nouvelle mise en oeuvre de la coopération administrative.

En outre, le rapport de la Commission relatif à la seconde phase de l'initiative SLIM (simplification de la législation sur le marché intérieur) recommande d'étudier les possibilités et les moyens de réformer le système de la représentation fiscale prévu par l'article 21 de la directive 77/388/CEE, la sixième directive TVA.

L'adoption de la directive 2000/65/CE du Conseil du 17 octobre 2000 modifiant la directive 77/388/CEE en ce qui concerne la détermination du redevable de la taxe sur la valeur ajoutée rentre dans le cadre de la simplification des obligations fiscales des opérateurs économiques.

En effet, la nouvelle rédaction de l'article 21, paragraphe 2, sous a) engendre un effet de simplification important pour toutes les entreprises européennes, c.-à-d. des entreprises établies au sein de l'Union européenne, ayant des activités imposables dans un Etat membre autre que celui où elles sont établies, dans la mesure où la désignation d'un représentant fiscal responsable ne peut plus être imposée par un Etat membre, celle-ci pouvant seulement être laissée au choix de ces opérateurs par les Etats membres.

Toutefois, les Etats membres peuvent imposer la désignation d'un représentant fiscal lorsque l'assujetti n'est pas établi à l'intérieur du pays et qu'il est ressortissant d'un pays avec lequel il n'existe aucun accord prévoyant des procédures d'assistance d'une portée similaire à celles qui existent au sein de l'Union européenne. Du fait que le texte fait nommément référence aux directives 76/308/CEE et 77/799/CEE et surtout au règlement No 218/92/CEE du Conseil du 27 janvier 1992, ce dernier portant sur l'échange d'informations entre les seuls Etats membres de l'Union européenne, et qu'il n'existe pas d'instruments juridiques ayant une portée similaire à ces directives et règlement, les Etats membres ont la faculté de prévoir la désignation obligatoire d'un représentant fiscal à l'encontre des assujettis établis dans un pays tiers quelconque et qui réalisent des activités économiques à l'intérieur du pays pour lesquelles ils sont redevables de la taxe (par. 2 sous b).

Reste à relever le paragraphe 3 qui dispose que les Etats membres peuvent prévoir qu'une personne autre que le redevable soit solidairement tenue d'acquitter la taxe.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article I – Disposition introductive

L'article I a pour objet d'intégrer dans le texte de la loi projetée une référence à la directive 2000/65/CE modifiant la sixième directive du Conseil du 17 mai 1977 (77/388/CEE). Cette mesure est dictée par l'article 2, paragraphe 1er, deuxième alinéa, de la directive à transposer. Le présent commentaire se réfère à la directive 77/388/CEE, telle que modifiée par la directive 2000/65/CE, en utilisant l'abréviation „sixième directive“.

Article II – Transposition de la directive 2000/65/CE

L'article II a pour objet d'apporter certaines modifications aux dispositions des articles 26, 66 et 67 de la loi du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée suite notamment à l'adoption par le Conseil de l'Union européenne de la directive 2000/65/CE du 17 octobre 2000 modifiant la directive 77/388/CEE en ce qui concerne la détermination du redevable de la taxe sur la valeur ajoutée.

Ad point 1° sous a)

Dans le but d'assurer une plus grande conformité textuelle avec les dispositions de la sixième directive, la disposition reprise au point 1° sous a) du présent projet de loi a pour objet de donner au paragraphe 2 de l'article 26 la même teneur que celle de l'article 21, paragraphe 1, sous d), de la sixième directive. Il s'agit d'une simple modification rédactionnelle qui ne change en rien la portée de la disposition telle qu'en vigueur jusqu'au 31 décembre 2001.

Ad point 1° sous b)

La disposition reprise au point 1° sous b) a pour objet de supprimer l'habilitation prévue au paragraphe 3, laquelle avait été introduite à l'article 26 par l'article II de la loi du 18 décembre 1992 modifiant et complétant la loi du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée et qui devait permettre la mise en oeuvre des mesures facultatives figurant à l'article 21, paragraphe 1, sous a) et d) de la sixième directive dans sa version antérieure à celle résultant de la directive modificative 2000/65/CE. Cet article prévoyait que, lorsque la livraison de biens ou la prestation de services respectivement l'acquisition intracommunautaire était effectuée par un assujetti non établi à l'intérieur du pays, les Etats membres pouvaient prendre des dispositions prévoyant que la taxe était due par une autre personne, et notamment par un représentant fiscal (par. 1 sous a) et d)) ou par le destinataire de la livraison de biens ou la prestation de services (par. 1 sous a)).

En ce qui concerne la représentation fiscale il est renvoyé au commentaire figurant au point 2° ci-après.

Quant à la généralisation de la désignation systématique du destinataire, en tant que redevable de la taxe due sur les opérations effectuées par un assujetti non établi, il importe de relever que cette désignation appelée communément „système du reverse charge“ dénature le principe même du paiement fractionné de la taxe. Elle entraîne une absence totale de préfinancement de la taxe et a pour conséquence une baisse relative du coût des achats de biens et services effectués auprès d'un fournisseur non établi par rapport aux achats effectués en régime intérieur. Point n'est besoin de souligner que l'application d'un tel système désavantage les opérateurs établis à l'intérieur du pays par rapport à ceux y non établis. Aussi la loi TVA, en son article 26, a-t-elle limité le système du reverse charge aux situations où ce système a été prévu d'une façon contraignante par l'article 21 de la sixième directive.

Il résulte de ce qui précède ainsi de ce qui sera développé au point 2° ci-après au sujet de la représentation fiscale qu'il est opportun de ne pas faire usage en la matière des facultés prévues par l'article 21, paragraphes 1 sous a) et 2 sous a), de la sixième directive, telle que modifiée par la directive 2000/65/CE du Conseil du 17 octobre 2000. Une habilitation de réglementer en la matière est donc superflue.

Ad point 2°

Avant de commenter les dispositions reprises au point 2° du présent projet de loi qui ont pour objet de modifier sensiblement l'article 66 de la loi TVA, il importe de rappeler que la construction des dispositions de la sixième directive repose sur les mécanismes suivants:

- une seule personne a la qualité de redevable de la taxe due sur une opération imposable donnée;

- les obligations déclaratives prévues à l'article 22 et associées à la réalisation de cette opération imposable sont à la charge de la seule personne qualifiée de redevable;
- l'obligation de paiement incombe, par principe, au redevable.

Lorsque l'assujetti est lui-même le redevable de la taxe due sur les opérations imposables qu'il réalise, il lui appartient de s'acquitter des obligations de déclaration et de paiement associées à la réalisation de ces opérations. Ainsi le contrôle de l'application correcte de la taxe est-il directement exercé auprès de la personne qui détient toutes les informations relatives au déroulement de cette opération. Le choix de nommer une personne autre que l'assujetti non établi comme redevable, en l'occurrence un représentant fiscal, modifie considérablement non seulement la situation des opérateurs au regard de leurs obligations déclaratives, mais aussi les moyens de contrôle à disposition des administrations des Etats membres.

Le recours à un représentant fiscal en lieu et place de l'assujetti non établi en tant que redevable de la taxe (la qualité de redevable est totalement transférée de l'assujetti vers le représentant fiscal, c.-à-d. les obligations de déclaration et de paiement de la taxe incombent à ce représentant) ne procure pas nécessairement aux administrations nationales la garantie escomptée en termes de contrôle et de recouvrement de la taxe.

En effet, la désignation d'un représentant fiscal rencontre les limites suivantes:

- le représentant fiscal est nécessairement tributaire des informations qui lui sont fournies par l'assujetti non établi. Etendre sa responsabilité à l'ensemble des opérations effectuées par l'assujetti non établi reste d'une efficacité très limitée en termes de contrôle tout en accroissant considérablement le coût supporté par l'assujetti non établi. En effet, le représentant répercute financièrement sur son client le risque d'une éventuelle mise en jeu de sa responsabilité;
- de surcroît, la comptabilité détenue par le représentant fiscal, au titre des opérations effectuées par l'assujetti non établi, n'est qu'une comptabilité partielle qui n'apporte pas tous les renseignements nécessaires à l'exercice du contrôle. Les informations complémentaires ne sont disponibles qu'auprès de l'assujetti qui a réalisé l'opération;
- enfin le recours à un représentant fiscal enlevant à l'assujetti la qualité de redevable, l'administration fiscale se prive des moyens de coopération administrative en matière d'assistance au recouvrement à l'égard de l'assujetti.

L'on pourrait arguer que le recours à la représentation fiscale se justifierait pour des raisons tenant à l'efficacité du contrôle et à la sécurité du recouvrement de la taxe. Cette procédure pourrait donner des moyens juridiques et pratiques aux administrations fiscales dont elles ne pourraient pas disposer si elles s'adressaient directement à l'opérateur non établi. Or, le droit communautaire offre des instruments juridiques permettant précisément de répondre à ces préoccupations:

- la directive 77/799/CEE concernant l'assistance mutuelle dans le domaine des impôts directs et de la taxe sur la valeur ajoutée;
- le règlement (CEE) No 218/92 concernant la coopération administrative dans le domaine des impôts indirects;
- la directive 76/308/CEE relative à l'assistance mutuelle en matière de recouvrement de créances.

Ces instruments communautaires de coopération administrative et d'assistance mutuelle entre les Etats membres offrent une réponse adaptée aux conditions particulières du contrôle et du recouvrement de la taxe due par un opérateur non établi.

Il résulte d'ailleurs implicitement de la directive à transposer que l'existence de l'assistance mutuelle entre les Etats membres de l'Union européenne est considérée comme suffisante pour garantir à chaque Etat membre le recouvrement de la taxe due par des assujettis établis dans d'autres Etats membres.

Même si la représentation fiscale pouvait jadis être perçue comme ayant pour vocation de protéger les intérêts de l'Etat dans la mesure où, le cas échéant, celui-ci pouvait être mieux à même de faire valoir ses droits auprès du représentant du redevable principal qu'auprès de celui-ci directement, l'introduction d'une représentation optionnelle dans le chef de l'assujetti inverserait carrément la situation dans la mesure où l'Etat ne pourrait pas imposer la représentation lorsqu'il l'estimerait nécessaire afin de préserver les intérêts de la collectivité, tandis que l'assujetti pourrait choisir d'être représenté ou de ne pas l'être, selon ses intérêts qui ne coïncident pas nécessairement avec ceux de l'Etat. Aussi, bien que les Etats membres puissent fixer les conditions et modalités relatives à la représentation optionnelle, les possibilités d'intervention de l'administration au niveau du choix du représentant seraient-elles limi-

tées. L'on ne saurait notamment concevoir que le représentant soit soumis à des exigences plus sévères que celles auxquelles l'assujetti est lui-même soumis (la qualité d'assujetti n'étant soumise à aucune exigence tenant à la personne de l'assujetti), l'assujetti concerné ayant de toute façon la faculté de renoncer à faire valoir son droit d'option.

La représentation optionnelle, telle qu'elle est permise par la directive, n'est par conséquent pas une mesure tendant à assurer le paiement de la taxe.

La représentation fiscale optionnelle a, pour l'assujetti, les mêmes effets qu'un mandat délivré à un tiers comportant l'obligation, pour ce dernier, de remplir les obligations déclaratives et de paiement au nom et pour compte de l'assujetti, sauf que le mandat n'a pas pour effet de déplacer le fardeau de la responsabilité envers l'Etat. Il serait, comme il vient d'être dit, inconcevable qu'un assujetti puisse, à sa guise, se défaire de sa responsabilité et l'imputer à une autre personne tandis que l'Etat n'a ni la faculté de responsabiliser une autre personne ni guère de moyens de contester le représentant choisi par l'assujetti. Via le mandat, l'assujetti peut donc charger un tiers de l'exécution des obligations déclaratives et de paiement, ce qui est de nature à faciliter notamment la gestion des cas d'importations de biens effectuées au Luxembourg par des assujettis ni établis au Luxembourg ni identifiés à la TVA luxembourgeoise et suivies d'une expédition ou d'un transport des biens importés dans l'Etat membre d'établissement de l'assujetti concerné, les formalités déclaratives afférentes pouvant être effectuées au Luxembourg par un mandataire tel que, par exemple, une agence en douane.

Au vu des considérations qui précèdent, il n'y a pas lieu d'emprunter la voie de la représentation optionnelle à l'égard des assujettis établis dans d'autres Etats membres.

Pour ce qui concerne la possibilité de prévoir une obligation de représentation à l'égard d'assujettis établis en dehors de la Communauté, il n'en est pas fait usage, étant donné la limitation des effets de la représentation dont question plus haut, limitation qui se trouve accentuée par le fait que la sixième directive, en permettant que le représentant fiscal soit désigné par l'assujetti non établi et en ne prévoyant pas que l'Etat puisse fixer les conditions et modalités relatives à la représentation, a singulièrement rétréci les pouvoirs de l'administration fiscale en la matière. L'obligation au dépôt d'un cautionnement ou d'une lettre de garantie bancaire qui, comme il sera dit plus loin, sera maintenue à l'égard des assujettis établis en dehors de la Communauté, est un instrument beaucoup plus efficace que la représentation fiscale.

A partir du 1er janvier 2002, il n'y aura donc plus de représentation fiscale en matière de TVA.

En vertu de l'article 66, paragraphe 1, 2ème tiret, de la loi TVA, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2001, qui se base notamment sur l'article 22, paragraphe 8 de la sixième directive, le débiteur de la taxe établi à l'étranger peut être obligé par l'administration de déposer un cautionnement ou une lettre de garantie délivrée par un établissement bancaire agréé, destinés à assurer le paiement de la taxe et des amendes, qui sont exigibles ou qui peuvent devenir exigibles en raison des opérations imposables effectuées ou à effectuer par l'assujetti étranger.

Il s'est révélé que cette disposition n'est pas à l'abri de critiques au regard des assujettis établis dans d'autres Etats membres, surtout au regard de l'article 12 de la version consolidée du Traité instituant la Communauté européenne, qui dit que „Dans le domaine d'application du présent traité, et sans préjudice des dispositions particulières qu'il prévoit, est interdite toute discrimination exercée en raison de la nationalité.“. Aussi, en considération du fait qu'il résulte implicitement de la directive 2000/65/CE, dont le présent projet doit assurer la transposition, que les instruments communautaires de coopération précédemment cités sont censés suffisants de manière à ne pas rendre nécessaire un régime de représentation fiscale obligatoire, ne paraît-il guère justifié de maintenir, à l'égard des assujettis établis dans d'autres Etats membres, l'obligation de déposer un cautionnement ou une lettre de garantie bancaire. Cette obligation est dès lors supprimée à l'égard des assujettis communautaires en même temps que l'obligation de faire agréer, sur demande de l'administration, un représentant responsable, étant entendu qu'elle est maintenue pour les assujettis établis en dehors de la Communauté, des instruments de coopération faisant défaut à leur égard et l'obligation afférente présentant des avantages certains par rapport à la représentation.

En ce qui concerne plus particulièrement le dépôt d'une garantie délivrée par un établissement de crédit agréé, il est précisé que le terme „agréé“ vise l'agrément régissant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice. Etant donné qu'un établissement de crédit agréé par les autorités compétentes d'un autre Etat membre peut, en vertu de l'article 18 de la deuxième directive bancaire (89/646/CEE), exercer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg des activités relevant de

l'octroi de garanties et de la souscription d'engagements, un établissement de crédit établi dans un autre État membre peut émettre une garantie bancaire pour un assujetti non établi au Grand-Duché de Luxembourg, à condition d'établir qu'il est agréé pour cette activité dans un autre Etat membre.

Il est encore signalé que le paragraphe 2 de l'article 66 dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2001 est supprimé, compte tenu de la nouvelle rédaction de l'article 67 établissant une obligation solidaire pour le paiement de la TVA qui couvre la situation visée dans ce paragraphe 2.

Ad point 3°

Le paragraphe 3 de l'article 21 de la sixième directive, tel que modifié par la directive 2000/65/CE, dispose que les Etats membres peuvent prévoir qu'une personne autre que le redevable soit solidairement tenue d'acquitter la taxe. La proposition initiale de la Commission prévoyait la condition que „cette faculté soit appliquée sans discrimination à l'encontre des assujettis non établis“, texte qui finalement n'a pas été retenu par le Conseil. Bien qu'il ne résulte pas explicitement du texte adopté que les dispositions à prendre au niveau national en matière de responsabilité solidaire au paiement de la taxe ne doivent pas entraîner un traitement discriminatoire à l'égard des assujettis non établis, il importe de relever que l'article 12 de la version consolidée du Traité instituant la Communauté économique interdit toute discrimination.

Qu'en est-il par ailleurs de cette solidarité? Il ya lieu de relever que les termes utilisés dans la sixième directive diffèrent selon qu'ils se rapportent au redevable ou à la personne solidaire au paiement. Alors que la taxe est due par le premier, elle doit être acquittée solidairement par le second. Cette différence ne se limite pas à la terminologie: elle traduit la nature différente des obligations incombant respectivement au redevable et à la personne solidairement tenue au paiement.

Bien que la notion de solidarité au paiement avec le redevable ne soit pas définie par la sixième directive, la signification en doit s'entendre comme une garantie de recouvrement de la taxe due par le redevable, et ce en cas de non-paiement par le redevable. Dès lors, même si, une fois la procédure de recouvrement engagée, le redevable et la personne solidaire au paiement deviennent codébiteurs solidaires, chacun étant alors tenu à l'intégralité de la dette, il n'en demeure pas moins que ce n'est qu'à défaut de paiement par le redevable que sera mise en cause la responsabilité de la personne solidaire qui est, à ce titre, actionnée de manière „subsidaire“.

Le point 3° du présent projet de loi a pour objet de modifier le paragraphe 1 de l'article 67 afin de tenir compte des développements qui précèdent.

Il est finalement relevé que le texte de ce paragraphe couvre également la situation visée au paragraphe 2 de l'article 66 dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2001, à savoir celle où le prestataire qui est établi à l'étranger est solidairement tenu d'acquitter la taxe pour les prestations de services dont le preneur est le débiteur de la taxe conformément aux dispositions de l'article 26, paragraphe 1, sous b) et c), de la loi TVA.

Article III – Autres modifications

Ad point 1°

Les produits relevant de la position No 38.08 du tarif des droits d'entrée sont soumis au taux superréduit de 3 pour cent en vertu de l'article 40, paragraphe 1, point 2°, de la loi du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée en combinaison avec l'annexe B, point 4° de ladite loi et avec l'article 2, point 4°, sous h) du règlement grand-ducal modifié du 21 décembre 1991 déterminant les limites et les conditions d'application des taux réduits, superréduit et intermédiaire de la taxe sur la valeur ajoutée. Du fait que le taux appliqué auxdits produits par le Luxembourg est largement inférieur à celui y appliqué par la plupart des autres Etats membres, le Luxembourg est devenu, pour un nombre élevé d'agriculteurs établis dans d'autres Etats membres, le pays de ravitaillement privilégié en produits phytopharmaceutiques. Cette situation a donné lieu à de vives critiques à l'adresse du Luxembourg de la part de producteurs et de distributeurs étrangers des produits en cause et elle a également suscité des préoccupations en rapport avec les dangers que comporte la présence massive sur le territoire luxembourgeois des produits concernés. Dans ce contexte, le Gouvernement s'est prononcé en faveur du relèvement du taux de TVA applicable aux produits en question de 3 pour cent à 15 pour cent. Cette mesure fait l'objet du point 1° de l'article III du projet de loi.

Ad point 2°

Aux termes de la déclaration inscrite au procès-verbal de la session du 17 mai 1977 du Conseil ECOFIN au cours de laquelle la sixième directive TVA a été adoptée et portant notamment sur l'article 15, points 4, 5 et 8, „Le Conseil et la Commission déclarent que le Grand-Duché de Luxembourg peut appliquer une exonération correspondante, à l'exception des provisions de bord, en ce qui concerne les bateaux fluviaux circulant exclusivement en trafic international et assurant un transport rémunéré de marchandises“.

C'est sur base de cette déclaration au procès-verbal que les dispositions légales et réglementaires en vigueur à partir du 1er janvier 1980, telles que modifiées par la suite et actuellement contenues dans l'article 43, paragraphe 1, sous i), 1er tiret, de la loi modifiée TVA du 12 février 1979 ainsi que dans l'article 7, paragraphe 1, du règlement grand-ducal du 16 juin 1999 relatif à l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée des opérations à l'exportation en dehors de la Communauté, des livraisons intracommunautaires de biens et d'autres opérations, exonèrent de la TVA les livraisons de biens et les prestations de services effectuées pour les besoins de la navigation fluviale et se rapportant à des bateaux qui circulent exclusivement en trafic international et qui assurent un transport rémunéré de marchandises.

L'article 7, paragraphe 1, dudit règlement grand-ducal du 16 juin 1999 dispose que „Par livraisons de biens et prestations de services effectuées pour les besoins de la navigation fluviale et visées à l'article 43, paragraphe 1 sous i), premier tiret, de la loi du 12 février 1979 on entend:

- a) les livraisons, transformations, réparations, entretien, affrètements et locations de bateaux fluviaux qui circulent exclusivement en trafic international et qui assurent un transport rémunéré de biens;
- b) les livraisons, locations, réparations et entretien des objets incorporés à ces bateaux ou servant à leur exploitation;
- c) les livraisons de biens, à l'exception des provisions de bord, destinés à l'avitaillement de ces bateaux;
- d) les prestations de services, autres que celles comprises sous a) et b) ci-dessus, effectuées pour les besoins directs de ces bateaux et de leur cargaison, dans la mesure où ces prestations de services ne sont pas exonérées en vertu de l'article 44 de ladite loi du 12 février 1979“.

Cette exonération à caractère technique n'a aucune incidence fiscale et est essentiellement dictée par des raisons de simplification administrative. En effet, étant donné que les prestations effectuées par les entreprises de transports fluviaux ne sont pas soumises à la TVA luxembourgeoise, à l'exception du cas où le point de départ du transport est situé au Luxembourg et où le preneur du service de transport est identifié à l'intérieur du pays, tout en ouvrant droit à la déduction de la charge en amont, la mesure d'exonération permet d'éviter à l'administration des remboursements continuels de taxe.

La Commission européenne reproche au Luxembourg d'exonérer de la TVA les livraisons d'avitaillement pour les bateaux fluviaux visés dans la prédite législation.

Tant dans sa lettre de mise en demeure du 22 octobre 1999, à laquelle les autorités luxembourgeoises ont répondu en date du 26 novembre 1999, que dans son avis motivé notifié le 26 juillet 2001, la Commission argue que d'après une jurisprudence constante de la Cour de Justice des Communautés européennes les déclarations au procès-verbal n'ont aucune valeur juridique et que dès lors, dans la mesure où elles sont manifestement en contradiction avec le texte auquel elles se réfèrent, elles ne peuvent être invoquées pour couvrir une infraction. Par conséquent, elle est d'avis que, conformément à l'article 226, premier paragraphe du Traité instituant la Communauté européenne, le Grand-Duché de Luxembourg, en maintenant une législation qui permet l'application d'une exonération aux livraisons d'avitaillement pour les péniches naviguant dans les eaux internationales a enfreint l'article 2 de la 6ème directive TVA.

Etant donné que la contestation en phase précontentieuse, par la Commission, sur la base de la jurisprudence invoquée de la Cour de Justice des Communautés européennes, de l'exonération incriminée n'est, d'un point de vue purement juridique, pas pertinemment réfutable, il convient de supprimer ladite exonération.

La disposition de l'article III, point 2°, du présent projet de loi a partant pour objet de modifier le texte du premier tiret de l'article 43, paragraphe 1, sous i), de la loi TVA de manière à exclure de l'exonération de la TVA les livraisons de biens destinés à l'avitaillement de bateaux circulant exclusivement en trafic international et assurant un transport rémunéré de marchandises. Sont donc notamment exclues de l'exonération de la TVA les livraisons

- des provisions de bord, c'est-à-dire les biens destinés uniquement à la consommation à bord par les membres de l'équipage,
- des combustibles, carburants et lubrifiants, c'est-à-dire les biens destinés à l'alimentation des organes de propulsion et au fonctionnement des autres machines et appareils de bord,
- des fournitures de bord, c'est-à-dire, d'une part, les biens consommables à usage ménager à bord et d'autre part, les biens consommables utilisés pour la conservation, le traitement ou la préparation à bord des biens transportés.

Il importe de relever dans ce contexte que la suppression de l'exonération qui, certes, va de pair avec l'obligation de préfinancement de la TVA, n'augmente pas la charge fiscale des opérateurs en tant que telle. En effet, la TVA facturée pour les livraisons de biens d'avitaillement est susceptible d'être déduite en tant que taxe en amont par les entreprises de transports fluviaux établis au Luxembourg respectivement d'être remboursée aux entreprises non établies à l'intérieur du pays conformément aux dispositions du règlement grand-ducal modifié du 23 mai 1980 déterminant les conditions et modalités de remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée aux assujettis établis à l'étranger.

Ad point 3°

En vertu de l'article 79 de la loi du 12 février 1979 concernant la TVA, un recours est ouvert aux intéressés, dans les trois mois de la notification, contre les décisions du directeur de l'administration ou de son délégué prononçant les amendes fiscales prévues par ladite loi, devant les tribunaux d'arrondissement en conformité avec la loi du 4 mars 1896 concernant la procédure en matière fiscale et domaniale. Un arrêt de la Cour d'Appel du 5 avril 2000 (numéro 23414 du rôle) a précisé que le recours visé ne peut être dirigé que contre l'Etat et non contre l'administration, étant donné que l'administration n'a pas de personnalité juridique et que, sauf dans les cas où la loi donne expressément à l'administration pouvoir pour intenter une action en justice ou pour y défendre, les actions concernant l'administration sont intentées par l'Etat ou dirigées contre l'Etat. L'article 79 ne prévoyant pas l'assignation de l'administration, il y a application de la règle générale selon laquelle c'est l'Etat seul qui peut agir en justice.

La situation est pourtant différente en matière de recours contre les bulletins d'impôt portant rectification ou taxation d'office. A cet égard l'article 76 de la prédite loi TVA prévoit, au paragraphe 3, que l'exploit portant assignation doit être signifié à l'administration de l'enregistrement et des domaines en la personne de son directeur dans un délai de trois mois à compter de la date de notification du bulletin. En cas de recours contre lesdits bulletins, c'est donc l'administration, et non l'Etat, qui agit en justice.

La divergence entre les deux recours en ce qui concerne le mode d'assignation est source d'erreurs susceptibles d'entraîner l'irrecevabilité des recours. Elle a également donné lieu à des doubles assignations afin de parer à toute éventualité. L'on ne saurait par ailleurs que difficilement justifier, au regard des recours contre des amendes fiscales, un double emploi consistant à faire intervenir, outre l'administration qui est en possession des dossiers respectifs et qui doit de toute façon suivre les affaires concernées, d'autres services étatiques. Il y a lieu de mettre fin à cette situation incohérente qui ne sert pas la sécurité juridique et qui ne se concilie pas avec les exigences d'une gestion rationnelle des affaires publiques.

Il est dès lors proposé de prévoir le même mode d'assignation pour le recours contre les amendes fiscales et pour le recours contre les bulletins d'impôt portant rectification ou taxation d'office. En raison de la compétence légalement attribuée à l'administration de l'enregistrement et des domaines en matière de TVA, il échet de mettre cette administration en mesure d'intenter une action en justice ou d'y défendre dans le cadre des recours contre des amendes fiscales tout comme c'est déjà le cas pour les recours contre des bulletins d'impôt. Tel est l'objet de la modification proposée de l'article 79 de ladite loi TVA.

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. I. – Disposition introductive

La loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée, telle qu'elle est modifiée par la présente, est appliquée et interprétée concurremment et conformément à la directive 2000/65/CE du Conseil du 17 octobre 2000 modifiant la directive 77/388/CEE en ce qui concerne la détermination du redevable de la taxe sur la valeur ajoutée.

Art. II. – Transposition de la directive 2000/65/CE

La loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée est modifiée comme suit:

1° a) Le paragraphe 2 de l'article 26 est modifié de manière à lui donner la teneur suivante:

„2. La taxe est due par toute personne qui mentionne la taxe sur la valeur ajoutée sur une facture ou tout document en tenant lieu.“

b) Le paragraphe 3 de l'article 26 est supprimé.

2° L'article 66 est modifié de manière à lui donner la teneur suivante:

„**Art. 66.** Lorsque le débiteur de la taxe visé à l'article 26, paragraphe 1, sous a), d) et e) est établi en dehors de la Communauté, il peut être obligé par l'administration de déposer un cautionnement ou une lettre de garantie délivrés par un établissement bancaire agréé, destinés à assurer le paiement de la taxe et des amendes, qui sont exigibles ou qui peuvent devenir exigibles en raison des opérations imposables effectuées ou à effectuer par l'assujetti.

L'obligation mentionnée à l'alinéa qui précède doit être exécutée dans le délai d'un mois à partir de la demande de l'administration.“

3° Le paragraphe 1 de l'article 67 est modifié de manière à lui donner la teneur suivante:

„**Art. 67.** 1. Toute personne qui est partie à l'opération imposable, à l'exclusion du consommateur final non assujetti, est solidairement tenue au paiement de la taxe envers l'Etat avec la personne qui en est le débiteur conformément aux dispositions de l'article 26.

Toutefois, la personne qui prouve avoir payé à son fournisseur ou à son prestataire tout ou partie du prix et de la taxe y afférente, est, dans cette mesure, déchargée de la solidarité, sauf en cas de mauvaise foi.“

Art. III. – Autres modifications

La loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée est modifiée comme suit:

1° A l'annexe B, le texte figurant au point 4° est modifié de manière à lui donner la teneur suivante:

„4° Entrants agricoles, à l'exclusion des produits relevant de la position No 38.08 du tarif des droits d'entrée“

2° A l'article 43, paragraphe 1, sous i), le texte figurant au premier tiret est modifié de manière à lui donner la teneur suivante:

„i) – les livraisons de biens et les prestations de services effectuées pour les besoins de la navigation fluviale et se rapportant à des bateaux qui circulent exclusivement en trafic international et qui assurent un transport rémunéré de marchandises, à l'exclusion des livraisons de biens destinés à l'avitaillement de ces bateaux;“

3° L'article 79 est modifié de manière à lui donner la teneur suivante:

„**Art. 79.** Un recours est ouvert aux intéressés contre les décisions du directeur de l'administration ou de son délégué prononçant les amendes fiscales prévues par la présente loi. Le recours est introduit par une assignation devant le tribunal civil. Sous peine de forclusion l'exploit portant assignation doit être signifié à l'administration de l'enregistrement et des domaines en la personne de son directeur dans un délai de trois mois à compter de la date de la notification de la décision.“

Art. IV.–

La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2002.

TABLEAU COMPARATIF

<p align="center">DIRECTIVE 2000/65/CE DU CONSEIL du 17 octobre 2000 modifiant la directive 77/388/CEE en ce qui concerne la détermination du redevable de la taxe sur la valeur ajoutée</p>	<p align="center">Projet de loi modifiant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée</p>
<p align="center"><i>Article premier</i></p> <p>La directive 77/388/CEE est modifiée comme suit:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. A l'article 10, paragraphe 2, premier alinéa, après la deuxième phrase, la phrase suivante est insérée: <p align="center">„Les Etats membres ont la faculté de prévoir que dans certains cas les livraisons de biens et les prestations de services qui ont lieu de manière continue sur une certaine période sont considérées comme effectuées au moins à l'expiration d'un délai d'un an.</p> 2. A l'article 28septies, point 1 (qui modifie l'article 17, paragraphes 2, 3 et 4 de la même directive), à l'article 17, paragraphe 4, point a), les termes „article 21, point 1, a)“ sont remplacés par les termes „article 21, paragraphe 1, points a) et c)“. 3. A l'article 28quater, titre E „autres exonérations“, paragraphe 3, cinquième tiret, les termes „article 21, point 1, a), troisième alinéa“ sont remplacés par les termes „article 21, paragraphe 1, point c)“. 4. A l'article 28octies (qui remplace l'article 21 de la même directive), l'article 21 est remplacé par le texte suivant: <p align="center"><i>Article 21</i></p> <p align="center">Redevable de la taxe envers le Trésor</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En régime intérieur, la taxe sur la valeur ajoutée est due: <ol style="list-style-type: none"> a) par l'assujetti effectuant une livraison de biens ou une prestation de services imposable, à l'exception des cas visés aux points b) et c). Lorsque la livraison de biens ou la prestation de services imposable est effectuée par un assujetti qui n'est pas établi à l'intérieur du pays, les Etats membres peuvent, dans les conditions qu'ils fixent, prévoir que le redevable de la taxe est le destinataire de la livraison de biens ou de la prestation de services imposable; b) par le preneur assujetti de services visés à l'article 9, paragraphe 2, point e), ou par le preneur, qui est identifié à la taxe sur la valeur ajoutée à l'intérieur du pays, de services couverts par l'article 28ter, titres C, D, E et F, si les services sont effectués par un assujetti non établi à l'intérieur du pays; c) par le destinataire de la livraison de biens, lorsque les conditions suivantes sont réunies: <ul style="list-style-type: none"> – l'opération imposable est une livraison de biens effectuée dans les conditions prévues à l'article 28quater, titre E, paragraphe 3, – le destinataire de cette livraison de biens est un autre assujetti ou une personne morale non assujettie identifié(e) à la taxe sur la valeur ajoutée à l'intérieur du pays, – la facture délivrée par l'assujetti non établi à l'intérieur du pays est conforme à l'article 22, paragraphe 3. Toutefois, les Etats membres peuvent prévoir une dérogation à cette obligation, lorsque l'assujetti non établi à l'intérieur du pays a désigné un représentant fiscal dans ce pays; d) par toute personne qui mentionne la taxe sur la valeur ajoutée sur une facture ou tout document en tenant lieu; e) par la personne effectuant une acquisition intracommunautaire de biens imposable. 	<p>Cette faculté ne nécessite pas de transposition</p> <p>Réaménagement purement technique</p> <p>Réaménagement purement technique</p> <p>Actuel art. 26, par. 1, sous a), 1^{ère} phrase, de la loi TVA Ladite faculté ne sera pas transposée (cf. commentaire de l'article II, point 1° sous b), du projet de loi)</p> <p>Actuel art. 26, par. 1, sous b) et c) de la loi TVA</p> <p>Actuel article 26, par. 1, sous a), 2^{ème} alinéa, de la loi TVA</p> <p>Disposition qui ne nécessite pas d'être transposée (cf. commentaire de l'article II, point 2°, du présent projet de loi)</p> <p>Actuel art. 26, par. 2, de la loi TVA</p> <p>Actuel art. 26, par. 1, sous d), de la loi TVA</p>

<p style="text-align: center;">DIRECTIVE 2000/65/CE DU CONSEIL du 17 octobre 2000 modifiant la directive 77/388/CEE en ce qui concerne la détermination du redevable de la taxe sur la valeur ajoutée</p>	<p style="text-align: center;">Projet de loi modifiant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée</p>
<p>2. Par dérogation aux dispositions du paragraphe 1:</p> <p>a) lorsque, en application des dispositions du paragraphe 1, le redevable de la taxe est un assujetti non établi à l'intérieur du pays, les Etats membres peuvent lui permettre de désigner un représentant fiscal en tant que redevable. Cette option est soumise aux conditions et modalités fixées par chaque Etat membre;</p> <p>b) lorsque l'opération imposable est effectuée par un assujetti non établi à l'intérieur du pays et qu'il n'existe, avec le pays du siège ou d'établissement de cet assujetti, aucun instrument juridique relatif à l'assistance mutuelle ayant une portée similaire à celle prévue par les directives 76/308/CEE et 77/799/CEE et par le règlement (CEE) No 218/92 du Conseil du 27 janvier 1992 concernant la coopération administrative dans le domaine des impôts indirects (TVA), les Etats membres peuvent prendre des dispositions prévoyant que le redevable de la taxe est un représentant fiscal désigné par l'assujetti non établi.</p> <p>3. Dans les situations visées aux paragraphes 1 et 2, les Etats membres peuvent prévoir qu'une personne autre que le redevable est solidairement tenue d'acquitter la taxe.</p> <p>4. A l'importation, la taxe sur la valeur ajoutée est due par la ou les personnes désignées ou reconnues comme redevables par l'Etat membre d'importation.</p> <p>5. A l'article 28nonies (qui remplace l'article 22 de la même directive), l'article 22 est modifié comme suit:</p> <p>a) au paragraphe 1, point c), le premier tiret est remplacé par le texte suivant:</p> <ul style="list-style-type: none"> – tout assujetti, à l'exception de ceux visés à l'article 28bis, paragraphe 4, qui effectue à l'intérieur du pays des livraisons de biens ou des prestations de services lui ouvrant droit à déduction, autres que des livraisons de biens ou des prestations de services pour lesquelles la taxe est due uniquement par le preneur ou le destinataire conformément à l'article 21, paragraphe 1, points a), b) ou c). Toutefois, les Etats membres peuvent ne pas identifier certains assujettis visés à l'article 4, paragraphe 3; <p>b) Le paragraphe 7 est remplacé par le texte suivant:</p> <p>7. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour que les personnes qui, conformément à l'article 21, paragraphes 1 et 2, sont considérées comme redevables de la taxe à la place d'un assujetti non établi à l'intérieur du pays remplissent les obligations de déclaration et de paiement prévues par le présent article; ils prennent en outre les mesures nécessaires pour que les personnes qui, conformément à l'article 21, paragraphe 3, sont considérées comme solidairement tenues d'acquitter la taxe remplissent les obligations de paiement prévues par le présent article.</p> <p>6. Dans toute la directive, nonobstant les points 2, 3 et 5 du présent article, les termes:</p> <p>a) „article 21, point 1. ...“ sont remplacés par „article 21, paragraphe 1. ...“;</p> <p>b) „article 21, point 2. ...“ ou „article 21, paragraphe 2. ...“ sont remplacés par „article 21, paragraphe 4. ...“.</p>	<p>Faculté qui ne nécessite pas de transposition (cf. commentaire de l'article II, point 2°, du présent projet de loi)</p> <p>Faculté qui ne nécessite pas de transposition (cf. commentaire de l'article II, point 2°, du présent projet de loi)</p> <p>Art. II, point 3° du présent projet de loi (modification de l'article 67 de la loi TVA)</p> <p>Actuel art. 26, par. 1, sous e), de la loi TVA</p> <p>Réaménagement technique; aucune modification de l'article 4, par. 3 et de l'article 61 de la loi TVA ne s'impose</p> <p>Actuel art. 61, par. 1 et 5, de la loi TVA</p> <p>Art. II, point 3°, du présent projet de loi (modification de l'article 67 de la loi TVA)</p> <p>Mesure technique qui ne nécessite pas de transposition</p>

<p style="text-align: center;">DIRECTIVE 2000/65/CE DU CONSEIL du 17 octobre 2000 modifiant la directive 77/388/CEE en ce qui concerne la détermination du redevable de la taxe sur la valeur ajoutée</p>	<p style="text-align: center;">Projet de loi modifiant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée</p>
<p style="text-align: center;"><i>Article 2</i></p> <p>1. Les Etats membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 31 décembre 2001. Ils en informent immédiatement la Commission.</p> <p>Lorsque les Etats membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les Etats membres.</p> <p>2. Les Etats membres communiquent à la Commission le texte des dispositions de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive, ainsi qu'un tableau de correspondance entre les dispositions de la présente directive et les dispositions nationales.</p>	<p style="text-align: center;">Art. I du présent projet de loi</p>