

N° 5018

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

PROJET DE LOI

modifiant la loi modifiée du 20 mars 1970 portant
réorganisation de l'administration de l'Enregistrement et des Domaines

* * *

(Dépôt: le 23.8.2002)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (13.8.2002)	1
2) Texte du projet de loi	2
3) Exposé des motifs.....	2
4) Commentaire des articles	3

*

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 20 mars 1970 portant réorganisation de l'administration de l'Enregistrement et des Domaines.

Cabasson, le 13 août 2002

Le Ministre des Finances,

Jean-Claude JUNCKER

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er.– L'article 5 de la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines est remplacé comme suit:

„Un règlement grand-ducal fixera le nombre et le rang des fonctionnaires des grades 8 et supérieurs qui constituent le personnel de la direction en dehors du directeur et du sous-directeur.“

Art. 2.– L'article 9 de la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines est remplacé comme suit:

„(1) Le service d'imposition et de contrôle comprend deux sections:

- a) la section d'assiette et de surveillance de la taxe sur la valeur ajoutée et de l'impôt sur les assurances;
- b) la section de contrôle, dénommée „Service antifraude“.

En cas de besoin, le directeur peut charger des fonctionnaires de tous les services et divisions de l'administration d'assister les agents du service d'imposition et de contrôle dans l'exercice de leurs attributions.

(2) La section d'assiette et de surveillance de la taxe sur la valeur ajoutée et de l'impôt sur les assurances se compose de bureaux d'imposition dont le nombre, le siège, l'organisation et les attributions sont fixés par règlement grand-ducal.

(3) A la tête de chaque bureau d'imposition est placé un fonctionnaire ayant au moins le grade de contrôleur.

(4) La section de contrôle comprendra, selon les besoins, des fonctionnaires des carrières supérieure, moyenne et inférieure, ainsi que de la carrière des employés de l'Etat. L'organisation et les attributions du Service antifraude sont déterminées par règlement grand-ducal.“

Art. 3.– L'article 20 est remplacé comme suit:

„Un règlement grand-ducal peut désigner des emplois à attributions particulières, de caractère technique, dont les titulaires peuvent avancer hors cadre par dépassement des effectifs prévus par les différents grades du cadre fermé au moment où leur collègue de rang égal ou immédiatement inférieur bénéficie d'une promotion.

Le nombre des emplois à attributions particulières de caractère technique ne peut dépasser

- pour la carrière du rédacteur, celui de quinze;
- pour la carrière de l'expéditionnaire administratif, celui de trois.“

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi a pour objectif d'apporter à la loi du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines les modifications nécessaires en vue de la création d'un Service antifraude. Ledit service sera organisé de façon à pouvoir remplir les obligations communautaires en matière des contrôles et de la coopération administrative dans le domaine de la TVA.

Dans le même ordre d'idées, une révision du cadre du personnel de l'Administration de l'enregistrement et des domaines s'avère nécessaire, notamment par l'augmentation du nombre des emplois hors cadre dans la carrière moyenne permettant ainsi d'éviter des changements d'affectation pour des raisons d'avancement, mais inopportuns pour le bon fonctionnement des services.

Le nombre des emplois à attributions particulières ne cesse, en effet, d'augmenter au sein de l'Administration de l'enregistrement et des domaines suite à l'évolution de la législation fiscale de plus en plus complexe, mais surtout suite aux obligations communautaires en matière de coopération administrative et des contrôles multilatéraux. Le renforcement indispensable de ladite coopération, tel qu'il est prévu dans une proposition de règlement de la Commission, ainsi que l'audit informatisé et le contrôle du commerce électronique exigent des connaissances et des expériences dépassant largement

le domaine du contrôle fiscal national, voire même celui de la fiscalité en général. Le fait que ces fonctionnaires hautement qualifiés se voient obligés de briguer d'autres postes vacants d'un grade supérieur afin d'éviter d'être dépassés par des collègues en rang immédiatement inférieur constitue un inconvénient indéniable pour le bon fonctionnement de l'administration.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

ad Article 1er

La modification de l'article 5 de la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines est nécessaire pour pouvoir procéder aux adaptations de l'article 9.

ad Article 2

L'objectif de la modification de l'article 9 de la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines consiste à l'adapter à la situation déjà existante, ainsi qu'aux besoins nouveaux de l'administration.

Le point (1) actualise les attributions de l'administration tout en éliminant celles qui ont été abolies entre temps et il crée le Service antifraude. Dans le passé, notre pays n'était confronté qu'à des fraudes traditionnelles, notamment la dissimulation d'une partie des ventes et le gonflement fictif des frais généraux et des dépenses d'investissement entraînant en principe une perte limitée en recettes de la TVA. Depuis quelques années cependant, suite à la suppression des contrôles aux frontières fiscales, des fraudes organisées d'une toute autre conception, d'une toute autre envergure financière et d'une dimension internationale se sont développées rapidement: ceci requiert évidemment une adaptation des structures de contrôle, notamment la création d'un service capable de rencontrer et de combattre ce phénomène inquiétant.

Le point (2) précise que l'organisation et les attributions des bureaux d'imposition sont déterminées par un règlement grand-ducal.

Le point (3) prévoit une adaptation nécessaire suite au développement du nombre des grades supérieurs de la carrière moyenne du rédacteur depuis 1970.

Le point (4) habilite le pouvoir exécutif à fixer l'organisation et les attributions du Service antifraude par règlement grand-ducal. Ceci est d'autant plus important que la mission dudit service est fortement influencée par le droit communautaire, notamment par le règlement 218/92/CEE du Conseil du 27 janvier 1992, concernant la coopération administrative dans le domaine des impôts indirects (TVA).

Dans ce contexte faut-il souligner également que la Commission européenne a présenté en date du 18 juin 2001 une proposition de règlement communautaire¹ qui vise à améliorer et à renforcer sensiblement les méthodes actuelles de coopération administrative entre autorités compétentes dans le domaine de la TVA? Le Conseil ECOFIN du 4 juin 2002 s'est fixé comme objectif d'adopter ce projet de règlement avant le 1er avril 2003. Partant, il importe de doter au niveau national le Service antifraude d'une structure répondant aux critères formulés par la Commission européenne et analogue à celle des autres Etats membres de l'UE.

Compte tenu des missions du Service antifraude, il est évident qu'il doit être composé, selon les besoins, de fonctionnaires de toutes les carrières prévues au sein de l'administration. Certains fonctionnaires auront des attributions plutôt „back-office“, allant respectivement du classement, du copiage et de la saisie de documents jusqu'à l'analyse juridique des événements constatés et l'analyse de risque. Quant aux vérifications dans les entreprises, elles nécessiteront, dans un proche avenir, des spécialistes en informatique afin d'assurer l'audit des comptabilités informatisées et des factures électroniques.

ad Article 3

L'article 20 de la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines introduit, dans la carrière moyenne du rédacteur, des emplois hors

¹ COM (2001) 294 final

cadre, comme disposition permettant en cas de nécessité d'assurer des avancements sur place et d'éviter ainsi des mutations de titulaires de postes dotés d'une technicité spéciale.

Les postes en question requièrent en effet une période d'initiation particulièrement longue et les fréquentes mutations provoquent des inconvénients pour les services de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines.

Le nombre de six emplois hors cadre n'a pas été modifié pendant trente ans, alors que les attributions particulières à caractère technique se sont multipliées suite à l'évolution de la législation fiscale devenue de plus en plus complexe, à l'ouverture des frontières à l'intérieur de l'U.E. et au développement subséquent des contrôles en matière de TVA, notamment par l'introduction de la coopération administrative et des contrôles multilatéraux. Le renforcement substantiel de ladite coopération (selon la proposition de règlement émise par la Commission), le commerce électronique, la facturation électronique et l'audit informatisé vont, une fois encore, exiger une adaptation fondamentale des méthodes de vérification.

Par analogie à la situation de la carrière du rédacteur, la plupart des arguments avancés ci-avant ne sont pas moins valables pour la carrière de l'expéditionnaire, de sorte que la création d'une filière hors cadre dans cette carrière s'impose également.