

N° 8207²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée en vue de la transposition de la directive (UE) 2020/284 du Conseil du 18 février 2020 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'instauration de certaines exigences applicables aux prestataires de services de paiement

* * *

AMENDEMENTS PARLEMENTAIRES

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(30.6.2023)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir un amendement au projet de loi mentionné sous rubrique que la Commission des Finances et du Budget a adopté lors de sa réunion du 30 juin 2023.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles, un texte coordonné du projet de loi, qui reprend l'amendement parlementaire proposé, ainsi que toutes les propositions du Conseil d'État, hormis celle concernant le point 1° de l'article 2.

Amendement concernant le paragraphe 12 de l'article 70ter inséré dans la loi modifiée du 12 février 1979 par le biais de l'article 1^{er} du projet de loi

À l'article 1^{er}, le paragraphe 12 de l'article 70ter à insérer dans la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée est modifié de la manière suivante :

« 12. **Dans la mesure où elles sont susceptibles d'établir des infractions sanctionnées à l'article 77, paragraphe 3 ou à l'article 80, de la présente loi, les** Les données auxquelles l'administration a accès en application des articles 24 *quater* et 24 *quinquies* du règlement (UE) n° 904/2010 précité ~~et qui sont susceptibles d'établir ou de concourir à établir l'exigibilité de la taxe ou d'une amende peuvent être~~ **sont** conservées dans le système électronique national. ».

Motivation de l'amendement et explications supplémentaires

Le présent amendement tient compte des observations faites par le Conseil d'État dans son avis du 20 juin 2023, n° 61.434, au sujet de la version initiale du paragraphe amendé. Le Conseil d'État a considéré que le texte proposé se trouve en contradiction avec la réglementation communautaire régissant le CESOP et ce notamment du fait que l'accès à celui-ci doit s'inscrire dans le cadre de la lutte contre la fraude à la TVA et non pas, comme le prévoit le texte proposé, dans l'objectif de l'établissement de l'exigibilité de la taxe ou d'amendes.

Afin de répondre à cette préoccupation, l'amendement subordonne le téléchargement et l'enregistrement des données extraites du système électronique central concernant les informations sur le paiement (CESOP) à la condition qu'elles soient de nature à permettre d'établir une fraude fiscale au sens de l'article 77, paragraphe 3 ou de l'article 80 de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée. Pour rappel, l'article 77, paragraphe 3, a trait à la fraude fiscale simple sanctionnée

au niveau administratif, alors que l'article 80 a plus particulièrement trait à la fraude fiscale aggravée et à l'escroquerie fiscale en matière de TVA, dont la poursuite appartient aux autorités judiciaires.

Aussi, il importe de préciser les raisons qui légitiment la conservation au niveau national des données issues du CESOP.

D'après l'article 24 *ter*, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 904/2010 tel que modifié par le règlement (UE) 2020/283, « [c]haque État membre peut stocker les informations collectées conformément au paragraphe 1 dans un système électronique national ». Or, d'après le projet de loi, le Luxembourg renonce, conformément au paragraphe 11 de l'article 70*ter* du projet de loi, au stockage une fois que les données ont été transmises au CESOP et ce pour la raison que les données récoltées au niveau national ne donnent pas nécessairement un aperçu complet sur la situation du bénéficiaire des paiements.

Tel est notamment le cas pour les ventes à distance effectuées à destination de particuliers qui résident au Luxembourg. Une part importante de ces ventes sont effectuées par des opérateurs étrangers dont les paiements qu'ils reçoivent sont traités par des prestataires de services de paiement établis dans d'autres États membres. Alors que ces ventes déclencheront en majeure partie l'exigibilité de la taxe luxembourgeoise, les paiements afférents ne seront pas déclarés au Luxembourg, puisque le prestataire de services de paiement du payeur est dispensé de l'obligation de recenser ces paiements à chaque fois qu'un des prestataires de services de paiement du bénéficiaire se trouve dans un autre État membre (cf. article 70*ter*, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, tel qu'il est projeté de l'introduire par le projet de loi).

Ainsi, seules les données fournies par le CESOP, qui traite les données en provenance de tous les États membres, peuvent être considérées comme donnant une vue complète sur la situation d'un bénéficiaire. L'administration n'a dès lors aucun intérêt à travailler sur des données incomplètes et il n'y a dès lors pas lieu d'engager des ressources pour la préservation de données qui ne seront pas exploitées.

Ceci précisé, il y a lieu de constater que l'article 24 *ter*, paragraphe 2 précité du règlement (UE) n° 904/2010, en prévoyant que les États membres peuvent stocker les informations collectées auprès des prestataires de services de paiement dans un système électronique national, reconnaît aux États membres le droit d'exploiter ces informations. Or, ces informations ne se distinguent pas fondamentalement de celles reprises au CESOP, à part le fait que celles-ci sont plus complètes. Il n'existe dès lors aucune raison pour considérer qu'il en aille différemment des données issues du CESOP. Il est à relever que la loi allemande relative à l'impôt sur le chiffre d'affaires prévoit pareillement que le « Bundesamt für Finanzen » enregistre et analyse les informations accessibles en application du règlement (UE) 2020/283 et met ces données à disposition des administrations fiscales compétentes des États fédérés¹.

D'autre part, l'objectif de la lutte antifraude TVA par les administrations fiscales nationales à la suite des analyses CESOP effectuées par des fonctionnaires délégués de ces administrations au réseau EUROFISC (ne disposant pas de personnalité juridique), est clairement affiché à la fin du considérant 5 du règlement (UE) 2020/283 du Conseil du 18 février 2020 : « ...*Ces outils sont essentiels puisque les autorités fiscales ont besoin de ces informations aux fins du contrôle de la TVA pour protéger les recettes publiques ...* ».

La tâche des fonctionnaires délégués des administrations fiscales de l'UE auprès de l'EUROFISC se limite donc à détecter des présomptions de fraude. Leur mandat s'arrête là. Il appartient ensuite à leurs administrations nationales d'affectation, territorialement compétentes, de traiter ces informations et d'engager, le cas échéant, un contrôle, alors que les informations du CESOP ne constituent que de simples présomptions. L'article 33, paragraphe 2, point d) du règlement modifié UE 904/2010 du Conseil sur le rôle de l'EUROFISC est emblématique sur le sujet, à savoir : « *Dans le cadre de l'EUROFISC, les États membres ... coordonnent les enquêtes administratives des États membres participants sur des fraudes constatées par les fonctionnaires de liaison Eurofisc ...* ». Également, l'article 36 paragraphe 1 du même règlement précise quant aux fonctionnaires de liaison : « *..... Ils continuent à relever uniquement de leur administration nationale* ».

¹ § 22g des Umsatzsteuergesetzes – (8) „Das Bundeszentralamt für Steuern speichert und analysiert die Informationen, die ihm gemäß Artikel 24d in Verbindung mit Artikel 24c der Verordnung (EU) 2020/283 des Rates vom 18. Februar 2020 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 im Hinblick auf die Stärkung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden bei der Betrugsbekämpfung (ABl. L 62 vom 2.3.2020, S. 1) zugänglich sind, und stellt diese Daten den zuständigen Landesfinanzbehörden zur Verfügung.“

Il ne saurait donc être conclu du fait que l'accès au CESOP soit limité aux fonctionnaires de liaison Eurofisc, que les données afférentes seraient confidentielles et ne sauraient être communiquées à d'autres personnes. En effet, leur rôle consiste à faire le relais entre le CESOP et les agents compétents du bureau de contrôle ou du service anti-fraude chargé du dossier. Il appartient à ces derniers d'exploiter les données issues du CESOP en procédant à leur recoupement avec celles résultant du dossier de l'assujetti.

Concernant la conclusion du Conseil d'État suivant laquelle il s'agirait d'un « retransfert » des données conservées dans le CESOP, il y a lieu de relativiser ce constat puisque, notamment dans le cadre du commerce électronique transfrontalier, les données relatives à des bénéficiaires non établis au Luxembourg et y réalisant des transactions pour lesquelles ils sont redevables de la taxe proviendront en majorité d'autres États membres.

Il y a aussi lieu de relever qu'une fraude à la TVA ne saurait être établie que du moment où il est établi que la dette fiscale réelle d'un assujetti est supérieure à celle que celui-ci a déclarée. Sans les données du CESOP, il ne sera guère possible d'établir dans un contexte transfrontalier, qu'un assujetti a déclaré une dette fiscale inférieure à celle dont il est légalement redevable.

Le dixième considérant du règlement (UE) 2020/283 rappelle d'ailleurs expressément que les informations stockées dans CESOP pourront « être utilisées pour déterminer, outre l'assiette de la TVA, d'autres prélèvements, droits et taxes, comme le prévoit le règlement (UE) n° 904/2010 ». En effet, l'article 55 de ce dernier prévoit que « les informations communiquées ou collectées sous quelque forme que ce soit en application du présent règlement » « peuvent être utilisées pour déterminer l'assiette, ou pour la perception ou le contrôle administratif des impôts aux fins de la détermination de l'assiette ». De même, cet objectif est mis en exergue au quatorzième considérant du présent règlement (UE) 2020/283: « [p]uisqu'il convient que les fonctionnaires de liaison Eurofisc puissent avoir accès aux informations sur les paiements stockées dans le CESOP en vue de lutter contre la fraude à la TVA, ... ».

Par ailleurs, l'administration doit rester en mesure de rapporter la preuve des éléments dont elle se prévaut pendant toute la durée d'éventuels recours judiciaires. Or, il arrive souvent que la durée cumulée de la procédure de déclaration, de la procédure d'imposition, de la procédure de réclamation et des procédures judiciaires dépasse largement la période quinquennale de conservation des données par le CESOP. L'absence d'enregistrement de ces données au niveau national impliquerait que le Trésor ne saurait plus rapporter la preuve du bien-fondé de ses prétentions. La demande de l'État serait ainsi nécessairement rejetée.

Or, tel n'est justement pas l'objectif des textes communautaires en cause.

Il existe certes la possibilité d'imprimer les données issues du CESOP sur support papier. Or, ces données sont structurées de manière à pouvoir aisément faire l'objet d'un traitement automatisé, mais ne présentent pas une forme permettant une lecture aisée (format XML). Par ailleurs, en fonction du succès commercial des opérateurs, il pourra s'agir d'un nombre très élevé d'écritures dont l'impression nécessitera une quantité importante de papier. Or, le maniement d'un important volume de papier aux fins de recoupement des données y figurant avec celles reprises dans la comptabilité de l'assujetti est très fastidieux, de sorte qu'un traitement informatique des données est considéré comme indispensable.

*

Le projet de loi est lié à son implémentation informatique aussi bien par les prestataires de services de paiement dont le Luxembourg est l'État membre d'origine ou l'État membre d'accueil, que par l'administration compétente qui se doit de mettre à disposition auxdits prestataires une plateforme électronique leur permettant de s'acquitter des obligations leur imposées par l'article 70ter tel qu'il est projeté de l'insérer dans la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée. En vue de progresser dans le développement des outils informatiques nécessaires et de les finaliser avant de passer à la phase de test qui doit impérativement être achevée avec succès avant l'entrée en vigueur des dispositions légales projetées (1^{er} janvier 2024), les prestataires de services de paiement sont en attente de la sécurité juridique que leur accorderait l'adoption du projet de loi, base légale du prédit développement informatique.

Vu l'importance de l'entrée en vigueur du présent projet de loi avant la fin de l'année et étant donné que les élections législatives du 8 octobre 2023 rendront peu probable un vote avant la fin

de l'année, je vous saurais gré de bien vouloir considérer, si possible, cet amendement au cours de votre prochaine séance.

Copie de la présente est envoyée au Ministre aux Relations avec le Parlement avec prière de transmettre les amendements aux instances à consulter.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Fernand ETGEN

*

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979
concernant la taxe sur la valeur ajoutée en vue de la transposition de la directive (UE) 2020/284 du Conseil du 18 février 2020 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'instauration de certaines exigences applicables aux prestataires de services de paiement**

Art. 1^{er}. Après l'article 70bis de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée est inséré un article 70ter ayant la teneur suivante :

« Art. 70ter. 1. Aux fins du présent article, on entend par :

- a) « loi relative aux services de paiement » : la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement ;
 - b) « prestataire de services de paiement » : l'une des catégories de prestataires de services de paiement visées à l'article 1^{er}, point 37), points i), ii), iii), iv) et vii), de la loi relative aux services de paiement ;
 - c) « service de paiement » : l'une des activités commerciales visées à l'annexe, points 3) à 6), de la loi relative aux services de paiement ;
 - d) « paiement » : sous réserve des exclusions prévues à l'article 3 de la loi relative aux services de paiement, une « opération de paiement » au sens de l'article 1^{er}, point 31), de ladite loi ou une « transmission de fonds » au sens de l'article 1^{er}, point 44), de ladite loi ;
 - e) « payeur » : un payeur au sens de l'article 1^{er}, point 35), de la loi relative aux services de paiement ;
 - f) « bénéficiaire » : un bénéficiaire au sens de l'article 1^{er}, point 3), de la loi relative aux services de paiement ;
 - g) « État membre d'origine » : l'État membre d'origine au sens de l'article 1^{er}, point 21), de la loi relative aux services de paiement ;
 - h) « État membre d'accueil » : l'État membre d'accueil au sens de l'article 1^{er}, point 20), de la loi relative aux services de paiement ;
 - i) « compte de paiement » : un compte de paiement au sens de l'article 1^{er}, point 5), de la loi relative aux services de paiement ;
 - j) « numéro IBAN » : un numéro IBAN au sens de l'article 2, point 15), du règlement (UE) n° 260/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 établissant des exigences techniques et commerciales pour les virements et les prélèvements en euros et modifiant le règlement (CE) n° 924/2009 ;
 - k) « code BIC » : un code BIC au sens de l'article 2, point 16), du règlement (UE) n° 260/2012.
2. Les prestataires de services de paiement dont le Luxembourg est l'État membre d'origine ou l'État membre d'accueil tiennent, pour chaque trimestre civil, des registres détaillés des bénéficiaires et des paiements correspondant aux services de paiement qu'ils fournissent.

Cette obligation s'applique uniquement aux services de paiement fournis en ce qui concerne des paiements transfrontaliers. Un paiement est considéré comme un paiement transfrontalier

lorsque le payeur se trouve dans un État membre et le bénéficiaire dans un autre État membre, dans un territoire tiers ou dans un pays tiers.

3. L'obligation à laquelle les prestataires de services de paiement sont soumis au titre du paragraphe 2 s'applique lorsque, au cours d'un trimestre civil, un prestataire de services de paiement fournit des services de paiement correspondant à plus de vingt-cinq paiements transfrontaliers destinés au même bénéficiaire.

Le nombre de paiements transfrontaliers visés à l'alinéa 1^{er} est calculé sur la base des services de paiement fournis par le prestataire de services de paiement, par État membre et par identifiant visés au paragraphe 6. Lorsque le prestataire de services de paiement dispose d'informations indiquant que le bénéficiaire dispose de plusieurs identifiants, le calcul est effectué par bénéficiaire.

4. L'obligation énoncée au paragraphe 2 ne s'applique pas aux services de paiement fournis par les prestataires de services de paiement du payeur en ce qui concerne un paiement lorsqu'au moins l'un des prestataires de services de paiement du bénéficiaire se trouve dans un État membre, comme l'indique le code BIC dudit prestataire de services de paiement ou tout autre code d'identification d'entreprise qui identifie sans équivoque le prestataire de services de paiement et le lieu où il se trouve. Les prestataires de services de paiement du payeur incluent toutefois ces services de paiement dans le calcul visé au paragraphe 3.
5. Aux fins de l'application du paragraphe 2, alinéa 2, et sans préjudice des dispositions du titre V de la directive 2006/112/CE, le lieu du payeur est considéré comme étant situé dans l'État membre correspondant:
 - a) au numéro IBAN du compte de paiement du payeur ou à tout autre identifiant qui identifie sans équivoque le payeur et donne le lieu où il se trouve ou, à défaut de tels identifiants ;
 - b) au code BIC ou à tout autre code d'identification d'entreprise qui identifie sans équivoque le prestataire de services de paiement agissant au nom du payeur et donne le lieu où il se trouve.
6. Aux fins de l'application du paragraphe 2, alinéa 2, le lieu du bénéficiaire est considéré comme étant situé dans l'État membre, le territoire tiers ou le pays tiers correspondant:
 - a) au numéro IBAN du compte de paiement du bénéficiaire ou à tout autre identifiant qui identifie sans équivoque le bénéficiaire et donne le lieu où il se trouve, ou, à défaut de tels identifiants ;
 - b) au code BIC ou à tout autre code d'identification d'entreprise qui identifie sans équivoque le prestataire de services de paiement agissant au nom du bénéficiaire et donne le lieu où il se trouve.
7. Les registres à tenir par les prestataires de services de paiement conformément aux paragraphes 2, 3 et 4 contiennent les informations suivantes:
 - a) le code BIC ou tout autre code d'identification d'entreprise qui identifie sans équivoque le prestataire de services de paiement ;
 - b) le nom ou la raison sociale du bénéficiaire, tels qu'ils figurent dans les registres du prestataire de services de paiement ;
 - c) s'il est disponible, tout numéro d'identification TVA ou tout autre numéro fiscal national du bénéficiaire ;
 - d) le numéro IBAN ou, s'il n'est pas disponible, tout autre identifiant qui identifie sans équivoque le bénéficiaire et le lieu où il se trouve ;
 - e) le code BIC ou tout autre code d'identification d'entreprise qui identifie sans équivoque le prestataire de services de paiement agissant au nom du bénéficiaire et donne le lieu où il se trouve, si le bénéficiaire reçoit les fonds sans avoir aucun compte de paiement ;
 - f) si elle est disponible, l'adresse du bénéficiaire telle qu'elle figure dans les registres du prestataire de services de paiement ;
 - g) les détails de tout paiement transfrontalier visé au paragraphe 2 ;
 - h) les détails de tout remboursement de paiement identifié comme se rapportant aux paiements transfrontaliers visés au point g).

8. Les informations visées au paragraphe 7, points g) et h), comportent les éléments suivants:
 - a) la date et l'heure du paiement ou du remboursement du paiement ;
 - b) le montant et la monnaie du paiement ou du remboursement du paiement ;
 - c) l'État membre d'origine du paiement reçu par le bénéficiaire ou en son nom, l'État membre de destination du remboursement, selon le cas, et les informations utilisées pour déterminer l'origine ou la destination du paiement ou du remboursement de paiement conformément aux paragraphes 5 et 6 ;
 - d) toute référence qui identifie sans équivoque le paiement ;
 - e) s'il y a lieu, les informations indiquant que le paiement est initié dans les locaux du commerçant.
9. Les registres sont à tenir sous format électronique par le prestataire de services de paiement et à conserver pendant une période de trois années civiles à compter de la fin de l'année civile de la date du paiement.
10. Les informations figurant dans les registres visés aux paragraphes 2, 3 et 4 sont à communiquer à l'administration, au moyen d'un formulaire électronique type, au plus tard à la fin du mois suivant le trimestre civil auquel se rapportent les services de paiement.
11. Les données transmises conformément au paragraphe 10 font l'objet d'une vérification automatique de leur conformité avec les critères régissant le formulaire électronique type. Elles sont conservées dans le système électronique national jusqu'à leur transmission au système électronique central concernant les informations sur les paiements, dénommé « CESOP », institué en application des articles 24 *bis* à 24 *septies* du règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil du 7 octobre 2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée.
12. **Dans la mesure où elles sont susceptibles d'établir des infractions sanctionnées à l'article 77, paragraphe 3 ou à l'article 80, de la présente loi, les** Les données auxquelles l'administration a accès en application des articles 24 *quater* et 24 *quinquies* du règlement (UE) n° 904/2010 précité ~~et qui sont susceptibles d'établir ou de concourir à établir l'exigibilité de la taxe ou d'une amende peuvent être~~ **sont** conservées dans le système électronique national. ».

Art. 2. L'article 77 de la même loi est modifié comme suit :

- 1° Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, les termes « 56*sexies* à 56*decies*, 60*bis*, 60*ter*, 62 à 66*bis*, 70, 70*bis* et 71 » sont remplacés par ceux de « 56*quinquies* à 56*decies*, 60*bis*, 60*ter*, 62 à 66*bis*, 70, 70*bis*, 70*ter* et 71 » ;
- 2° Le paragraphe 2 est modifié comme suit :
 - a) A l'alinéa 1^{er}, les termes « à l'article 70, paragraphes 1 et 3, et à l'article 70*bis*, paragraphe 1^{er} » sont remplacés par ceux de « à l'article 70, paragraphes 1^{er} et 3, à l'article 70*bis*, paragraphe 1^{er}, et à l'article 70*ter*, paragraphes 2 à 10 » ;
 - b) L'alinéa 2 est remplacé comme suit:

« Ces amendes ne peuvent être prononcées que si le directeur de l'administration ou son délégué a antérieurement averti l'assujetti ou le prestataire de services de paiement de ce que celui-ci doit avoir exécuté l'obligation concernée à la date limite indiquée dans l'avertissement, faute de quoi il s'expose à la prononciation d'amendes qui seront calculées en multipliant le nombre de jours de retard par une somme déterminée figurant dans l'avertissement. L'avertissement est valablement notifié s'il est adressé à l'assujetti ou au prestataire de services de paiement par envoi recommandé soit au lieu de son domicile, de sa résidence ou de son siège, soit à l'adresse que l'assujetti ou le prestataire de services de paiement a lui-même fait connaître à l'administration, et si le dépôt a été effectué à la poste au moins quinze jours avant la date limite indiquée dans l'avertissement. » ;
- 3° Au paragraphe 3, les termes « 56*sexies* à 56*decies*, 60*bis*, 60*ter*, 62 à 66*bis*, 70, 70*bis* et 71 » sont remplacés par ceux de « 56*quinquies* à 56*decies*, 60*bis*, 60*ter*, 62 à 66*bis*, 70 et 71 ».

Art. 3. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2024.

