

N° 8207⁶

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 transpo-
sition 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 presta-
taires de services de paiement**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES
ET DU BUDGET**

(14.7.2023)

La Commission se compose de : M. André BAULER, Président-Rapporteur ; MM. Guy ARENDT, Gilles BAUM, François BENOY, Dan BIANCALANA, Sven CLEMENT, Yves CRUCHTEN, Mme Martine HANSEN, MM. Fernand KARTHEISER, Dan KERSCH, Mme Josée LORSCHÉ, MM. Laurent MOSAR, Gilles ROTH, Claude WISELER et Michel WOLTER, Membres

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi n°8207 a été déposé par la Ministre des Finances le 5 mai 2023.

Lors de la réunion de la Commission des Finances et du Budget (COFIBU) du 5 juin 2023, Monsieur André Bauler a été désigné rapporteur du projet de loi sous rubrique et le projet de loi a été présenté à la COFIBU.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 20 juin 2023.

Cet avis a été examiné par la COFIBU le 30 juin 2023. Cette dernière a décidé de soumettre un amendement parlementaire au Conseil d'Etat le même jour.

L'avis de la Chambre de commerce date du 3 juillet 2023.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics porte la date du 4 juillet 2023.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat date du 11 juillet 2023.

L'adoption du projet de rapport a eu lieu le 14 juillet 2023.

*

2. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous rubrique a pour objet de transposer en droit luxembourgeois les dispositions 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 (ci-après « directive (UE) 2020/284 »).

La directive (UE) 2020/284 a pour but de lutter contre la fraude en matière de taxe sur la valeur ajoutée au sein de l'Union européenne à travers la collecte des données sur les paiements transfrontaliers. Ces données seront examinées par des experts en matière de lutte anti-fraude des États membres.

Considérations générales

La clé de voûte de la directive (UE) 2020/284 à transposer est le CESOP « Central Electronic System of Payment information » ou en français « Système électronique central concernant les informations sur les paiements ».

Ainsi les États membres de l'Union européenne alimentent ce système de manière constante d'informations obtenues auprès des prestataires de services de paiement portant sur les paiements et les personnes auxquelles ils sont destinés.

La mise en place du CESOP a été prévue par le règlement (UE) 2020/283 du Conseil du 18 février 2020 modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 en ce qui concerne des mesures de renforcement de la coopération administrative afin de lutter contre la fraude à la TVA (ci-après « règlement (UE) 2020/283 »).

La directive (UE) 2020/284 est applicable à partir d'un seuil de 25 paiements transfrontaliers effectués au cours d'un trimestre civil et destinés au même bénéficiaire. Dès lors, ces paiements sont considérés avoir lieu dans le cadre d'une activité économique.

La directive (UE) 2020/284 définit les informations à collecter par les prestataires de services de paiement pour les communiquer aux autorités fiscales aux fins prévues par le règlement (UE) 2020/283, ainsi que les modalités d'application de cette obligation.

Le projet de loi sous rubrique a été amendé par voie d'amendement parlementaire afin de donner suite aux observations émises par le Conseil d'État à l'article 1^{er}, paragraphe 12. Selon le Conseil d'État, le texte européen ne permet pas un retransfert des données conservées dans le CESOP vers le système électronique national. Ainsi, l'article 1^{er}, paragraphe 12 de l'article 70^{ter} à insérer dans la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée est modifié par voie d'amendement. L'amendement parlementaire précise quelles données peuvent être téléchargées au niveau national et fournit des justifications pour ce traitement des données. En l'espèce, l'amendement subordonne le téléchargement et l'enregistrement des données extraites du 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 le détail, il est renvoyé à la motivation et aux explications jointes à l'amendement parlementaire.

La directive (UE) 2020/284 est applicable dès le 1^{er} janvier 2024. La première transmission de données, portant sur le 1^{er} trimestre 2024, devra s'effectuer pour le 30 avril 2024. La transposition en droit national devra être faite pour le 31 décembre 2023.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

3. LES AVIS

Le Conseil d'État a émis son avis le 20 juin 2023.

Selon le Conseil d'État, le dispositif européen ne laisse pas de place à un retransfert des données conservées dans le CESOP vers le système électronique national.

Le texte européen prévoit l'accès aux données du CESOP dans le cas de figure où l'accès est en rapport avec une enquête sur un cas présumé de fraude à la TVA ou la détection d'une fraude à la TVA. Ainsi, le Conseil d'État est d'avis que le paragraphe 12 n'est pas aligné sur l'objectif du législateur européen et demande par conséquent, sous peine d'opposition formelle, de supprimer le paragraphe 12 pour contrariété avec le règlement européen.

Concernant l'article 2, points 1^o et 2^o, le Conseil d'État suggère de se référer à chaque fois aux dispositions de l'article « 70^{ter}, paragraphes 2 à 10 », les paragraphes 1^{er}, 11 et 12 de la disposition en question ne portant pas sur des comportements sanctionnables.

Le Conseil d'État a émis un avis complémentaire au sujet de l'amendement unique en date du 11 juillet 2023. Les modifications apportées par voie d'amendement parlementaire trouvent l'assentiment du Conseil d'État.

La Chambre de commerce a émis son avis en date du 3 juillet 2023. De prime abord, la Chambre de commerce salue le projet de loi sous rubrique, qui vise à lutter contre la fraude à la taxe sur la valeur ajoutée dans le cadre du commerce électronique transfrontalier.

La Chambre de commerce propose l'élaboration par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA d'une liste nationale de recommandations et de questions fréquemment posées. Cette liste aurait pour but de fournir des informations et des explications nécessaires sur la collecte et la déclaration des données par les prestataires de services de paiement luxembourgeois.

La Chambre de commerce juge utile de préciser le délai de transmission des données relatif aux dispositions inscrites à l'article 1^{er} paragraphe 11 de la loi en projet.

Concernant l'article 2, la Chambre de commerce constate que seul le fait de ne pas communiquer les données dans les délais est sanctionnée. Or, la Chambre de commerce demande des précisions par rapport à des sanctions éventuelles si les informations communiquées manquent de qualité ou sont erronées.

Finalement, la Chambre de commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics (CHFEP) a émis son avis en date du 4 juillet 2023. Elle n'a pas d'observations particulières à formuler et elle y marque donc son accord.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé aux avis respectifs.

*

4. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

Selon le Conseil d'Etat, l'intitulé du projet de loi sous avis prête à croire que le texte de loi en projet comporte tant des dispositions autonomes que des dispositions modificatives. Comme la visée de la loi en projet est toutefois entièrement modificative, il y a lieu de reformuler l'intitulé de manière à ce qu'il reflète cette portée. Partant, le Conseil d'État suggère de rédiger l'intitulé du projet de loi comme suit :

« 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 ».

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre le libellé proposé par le Conseil d'État.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} projette d'introduire un nouvel article 70ter dans la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée (loi TVA).

Ad paragraphe 1^{er} de l'article 70ter

Ce paragraphe reprend de la directive à transposer les différentes définitions en la matière en adaptant, à chaque fois, le renvoi à la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE, 2009/110/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) no 1093/2010, et abrogeant la directive 2007/64/CE (Payment Services Directive 2 – PSD2) par les dispositions correspondantes de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement.

Ad paragraphe 2 de l'article 70ter

Tout prestataire de services de paiement qui a au Luxembourg son siège statutaire ou, à défaut d'avoir, selon son droit national, de siège statutaire, son administration centrale ou un agent, ou y détient une succursale ou y fournit des services de paiement doit tenir, en raison des services de paiement qu'il rend en rapport avec des paiements transfrontaliers, des registres sur les bénéficiaires et les paiements auxquels ces services se rapportent.

Il est à relever que des prestataires de services de paiement ayant leur siège statutaire au Luxembourg et qui, dans d'autres Etats membres, disposent d'un agent ou d'une succursale ou encore qui y fournissent des services de paiement seront tenus à une obligation analogue en application de la réglementation de ces Etats membres en ce qui concerne les services de paiements y fournis.

La définition du paiement transfrontalier exclut du champ d'application de l'article 70ter les paiements effectués par un payeur établi hors du territoire TVA de l'Union européenne, c'est-à-dire dans un pays tiers ou un territoire tiers au sens de l'article 3, paragraphe 2, lettre b), de la loi TVA.

Ad paragraphe 3 de l'article 70ter

Le régime ayant pour objectif de n'appréhender que les seuls paiements à des opérateurs agissant dans le cadre d'une activité économique, le texte s'attache à écarter de l'obligation des éventuels paiements transfrontaliers effectués en dehors d'une activité économique en fixant un seuil à partir duquel l'obligation de tenir registre s'applique. Ainsi, cette obligation ne court, pour les services de paiement à un bénéficiaire donné, que du moment où le prestataire de services de paiement traite au cours d'un même trimestre civil plus de 25 paiements transfrontaliers à destination de ce même bénéficiaire.

Ad paragraphe 4 de l'article 70ter

L'obligation de tenir des registres ne s'applique pas aux prestataires de services de paiement du payeur lorsque au moins l'un des prestataires de services de paiement du bénéficiaire est établi dans la Communauté au sens de l'article 5, point 1), de la directive 2006/112/CE. Cette disposition a pour objectif d'éviter, dans la mesure du possible, qu'un paiement soit recensé plus d'une fois dans le CESOP. En effet, au cas où un paiement est à déclarer en application de la réglementation communautaire dans un autre Etat membre par au moins un des prestataires de services de paiement du bénéficiaire, le ou les prestataire(s) de services de paiement du payeur qui se trouvent au Luxembourg sont, dans un souci de proportionnalité, déchargés de l'obligation de créer le registre afférent. Cette disposition a pour objectif d'éviter au mieux qu'un paiement soit recensé plusieurs fois dans le CESOP, alors que le mécanisme mis en place permet d'assurer que le paiement est bien déclaré par le prestataire de services de paiement intervenant pour le bénéficiaire. Néanmoins, le prestataire de services de paiement intervenant pour le payeur doit prendre en compte le paiement correspondant pour le calcul du seuil précité.

Ad paragraphes 5 et 6 de l'article 70ter

Ces paragraphes définissent les critères servant à la détermination des lieux où sont considérés se situer les payeurs et les bénéficiaires.

Ad paragraphes 7 et 8 de l'article 70ter

Ces dispositions énumèrent, dans le détail, les éléments à consigner dans les registres.

Ad paragraphe 9 de l'article 70ter

Les registres sont à tenir par les prestataires de services de paiement sous format électronique. En outre, ces registres doivent être conservés, toujours sous forme électronique, pendant trois années civiles à compter du 31 décembre de l'année au cours de laquelle a été effectué le paiement.

Ad paragraphe 10 de l'article 70ter

Les données afférentes doivent être communiquées à l'administration au plus tard le dernier jour du mois suivant le trimestre civil auquel se rapportent les informations. La communication à l'administration s'opère au moyen d'un formulaire électronique type. Par administration, il y a lieu d'entendre, conformément à l'article 2bis, lettre a), de la loi TVA, l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA.

Les paragraphes 1^{er} à 10 ne donnent pas lieu à des observations de la part du Conseil d'État.

Ad paragraphe 11 de l'article 70ter

Une fois communiquées à l'administration, les données seront soumises à un processus informatisé qui vérifie qu'elles répondent aux critères définis pour le formulaire électronique type et elles resteront enregistrées sur les serveurs de l'État jusqu'à leur transmission à une banque de données centralisée hébergée par la Commission européenne dénommée système électronique central concernant les informations sur les paiements (CESOP).

Au paragraphe 11, le Conseil d'État note que la disposition se limite à préciser que les données qui sont transmises par les prestataires de services de paiement « sont conservées dans le système

électronique national jusqu'à leur transmission au système électronique central concernant les informations sur le paiement », sans que la disposition n'impose un délai à l'administration pour procéder à la transmission. Dans la mesure où un tel délai est cependant fixé à l'article 24^{ter}, paragraphe 3, 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, règlement qui est directement applicable dans l'ordre juridique national, le Conseil d'État peut s'en accommoder.

D'un point de vue légistique, le Conseil d'État signale qu'à l'article 70^{ter}, paragraphe 11 nouveau, deuxième phrase, il y a lieu d'écrire « système électronique central concernant les informations sur les paiements ».

La Commission des Finances et du Budget procède aux modifications proposées par le Conseil d'État.

Ad paragraphe 12 de l'article 70^{ter}

Le CESOP réunira les données récoltées auprès de tous les prestataires de services de paiement auxquels s'appliquent les dispositions de la directive (UE) 2020/284, qu'il est projeté de transposer à l'article 70^{ter}. Il assurera ainsi aux fonctionnaires de liaison Eurofisc de l'administration dûment accrédités à accéder, aux fins de lutte contre la fraude à la TVA, aux données relatives à des paiements transfrontaliers qui sont présumés se rapporter le cas échéant, à des opérations soumises à la TVA luxembourgeoise, ainsi qu'aux bénéficiaires de ces paiements.

Il est ainsi prévu que l'administration puisse télécharger et enregistrer sur les serveurs de l'État les données relatives à des paiements susceptibles de porter sur des opérations soumises à la TVA luxembourgeoise.

En ce qui concerne le paragraphe 12, le Conseil d'État s'interroge sur sa portée. Il prévoit que les données auxquelles l'administration a accès en application des dispositions 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 conservées dans le système électronique national ». D'après le commentaire des articles, ce dispositif devrait permettre à l'administration de « télécharger et enregistrer sur les serveurs de l'État les données relatives à des paiements susceptibles de porter sur des opérations soumises à la TVA luxembourgeoise ».

L'article 24^{quater} du règlement (UE) n° 904/2010 précité définit les fonctionnalités dont dispose le CESOP. Il doit notamment permettre l'accès aux informations du CESOP aux fonctionnaires de liaison Eurofisc visés à l'article 36, paragraphe 1^{er}, du règlement européen. La disposition précise en outre que le « CESOP conserve les informations visées au paragraphe 1^{er} pendant une période maximale de cinq ans à compter de la fin de l'année au cours de laquelle les informations lui ont été transmises ». L'article 24^{quinquies} du même règlement prévoit ensuite que l'accès au CESOP n'est accordé qu'aux fonctionnaires de liaison Eurofisc qui possèdent un identifiant d'utilisateur personnel pour le CESOP et « lorsque cet accès est en rapport avec une enquête sur un cas présumé de fraude à la TVA ou la détection d'une fraude à la TVA ».

Le Conseil d'État est d'avis que le dispositif européen ne laisse pas de place à un retransfert des données conservées dans le CESOP, dont la durée de conservation dans le système européen est clairement limitée dans le temps, vers le système électronique national. Par ailleurs, l'objectif poursuivi, dans le contexte de l'accès par les fonctionnaires habilités aux données du CESOP, à travers la conservation de ces données dans le système électronique national, à savoir l'établissement ou la contribution à l'établissement de l'exigibilité de la taxe ou d'une amende, ne cadre pas avec le texte européen qui limite l'accès aux données du CESOP au cas de figure où l'accès est en rapport avec une enquête sur un cas présumé de fraude à la TVA ou la détection d'une fraude à la TVA.

Le Conseil d'État demande dès lors, **sous peine d'opposition formelle** pour contrariété avec le règlement européen, aux auteurs du projet de loi de supprimer le paragraphe 12.

Par le biais d'un **amendement parlementaire**, la Commission des Finances et du Budget décide de modifier le paragraphe 12. Les explications suivantes accompagnent l'amendement :

« 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

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.“

Conseil sur le rôle de l'EUROFISC est emblématique sur le sujet, à savoir : « *Dans le cadre de l'EUROFISC, les Etats membres ... coordonnent les enquêtes administratives des Etats 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* ».

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'assujéti.

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 assujéti 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 assujéti 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 prédit 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'assujéti est très fastidieux, de sorte qu'un traitement informatique des données est considéré comme indispensable. ».

En considération des développements qui précèdent, le Conseil d'État, dans son avis complémentaire, déclare être en mesure de lever son opposition formelle à l'endroit de l'article 70ter, paragraphe 12 nouveau, de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée.

La Commission des Finances et du Budget suit sa suggestion selon laquelle il convient d'insérer une virgule après les termes « paragraphe 3 ».

Article 2

Au cas où un prestataire de services de paiement ne devrait pas répondre aux obligations auxquelles il est tenu en application de l'article 70ter, des amendes fiscales devraient pouvoir être prononcées. Il

est ainsi projeté de modifier l'article 77 de la loi TVA pour rendre les dispositions afférentes applicables aux infractions à l'article 70ter. De même, les règles régissant la fixation d'une astreinte sont étendues aux prestataires de services de paiement.

Il a en outre été tiré avantage de la modification de l'article 77 pour redresser une erreur matérielle survenue lors d'une modification antérieure dudit article.

Aux points 1° et 2°, le Conseil d'État suggère de se référer à chaque fois aux dispositions de l'article « 70ter, paragraphes 2 à 10 », les paragraphes 1^{er}, 11 et 12 de la disposition en question ne portant pas sur des comportements qui sont sanctionnables.

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre la suggestion du Conseil d'État uniquement au point 2°. Au point 1°, toutes les références se font aux articles mêmes, sans distinction de paragraphes ou alinéas et il est donc jugé préférable de maintenir l'alignement de ces références.

Le Conseil d'Etat est d'avis que le point 2° est à reformuler de la manière suivante :

« 2° Le paragraphe 2 est modifié comme suit :

- a) À l'alinéa 1^{er}, les termes [...] ;
- b) L'alinéa 2 est remplacé comme suit :
« [...] »

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre la suggestion du Conseil d'État.

Le point 4° initial devient le point 3°.

Article 3

Sans commentaire

*

5. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°8207 dans la teneur qui suit :

*

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 données auxquelles l'administration a accès en application des articles 24 *quater* et 24 *quinquies* du règlement (UE) n° 904/2010 précité 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 70bis, paragraphe 1^{er} » sont remplacés par ceux de « à l'article 70, paragraphes 1^{er} et 3, à l'article 70bis, paragraphe 1^{er}, et à l'article 70ter, 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 « 56sexies à 56decies, 60bis, 60ter, 62 à 66bis, 70, 70bis et 71 » sont remplacés par ceux de « 56quinquies à 56decies, 60bis, 60ter, 62 à 66bis, 70 et 71 ».

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

Luxembourg, le 14 juillet 2023

Le Président-Rapporteur,
André BAULER

