

N° 6027⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI

- portant transposition
 - de la directive 2008/8/CE du Conseil du 12 février 2008 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne le lieu des prestations et services
 - de la directive 2008/9/CE du Conseil du 12 février 2008 définissant les modalités de remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée, prévu par la directive 2006/112/CE, en faveur des assujettis qui ne sont pas établis dans l'Etat membre de remboursement, mais dans un autre Etat membre
 - de la directive 2008/117/CE du Conseil du 16 décembre 2008 modifiant la directive 2006/112/CE en vue de lutter contre la fraude fiscale liée aux opérations intracommunautaires
- modifiant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(21.10.2009)

Par sa lettre du 31 mars 2009, Monsieur le Ministre des Finances a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

*

1. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi a pour objet, d'une part, la transposition dans la législation nationale des directives

- 2008/8/CE du Conseil du 12 février 2008 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne le lieu des prestations de services (article I du projet);
- 2008/9/CE du Conseil du 12 février 2008 définissant les modalités de remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée, prévu par la directive 2006/112/CE, en faveur des assujettis qui ne sont pas établis dans l'Etat membre de remboursement, mais dans un autre Etat membre (article II du projet);
- 2008/117/CE du Conseil du 16 décembre 2008 modifiant la directive 2006/112/CE en vue de lutter contre la fraude fiscale liée aux opérations intracommunautaires (article I du projet),

et, d'autre part, d'apporter certaines modifications en matière procédurale à la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée, ci-après la „loi TVA“ (article III du projet).

Une des principales modifications du projet sous avis concerne le lieu des prestations de services.

En ce qui concerne les prestations de services fournies à des assujettis (relation B2B), la règle générale, s'agissant du lieu des prestations, est le lieu où le preneur du service est établi, ce dernier

étant obligé d'appliquer le mécanisme de l'autoliquidation (reverse charge) lorsque le service lui est rendu par un assujetti qui n'est pas établi dans le même Etat membre.

Pour les services fournis à des personnes non assujetties (relation B2C), la règle générale continue d'être celle selon laquelle le lieu des prestations de services est celui où le prestataire a établi le siège de son activité économique.

En outre, et en vue d'assurer la bonne application des règles TVA, ladite directive 2008/8/CE dispose que tout assujetti identifié à la TVA doit déposer un état récapitulatif des assujettis et des personnes morales non assujetties identifiés à la TVA dans d'autres Etats membres, auxquels il a fourni des services imposables qui relèvent du mécanisme d'autoliquidation.

Après analyse des dispositions en question, la Chambre des Métiers constate que celles-ci ne touchent que marginalement le secteur de l'artisanat.

Les dispositions d'application prévues par la directive 79/1072/CEE ayant posé des problèmes considérables, aussi bien aux autorités administratives des Etats membres qu'aux entreprises, la directive 2008/9/CE du Conseil du 12 février 2008 définissant les modalités de remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée, prévu par la directive 2006/112/CE, en faveur des assujettis qui ne sont pas établis dans l'Etat membre de remboursement, mais dans un autre Etat membre, a pour objectif de moderniser la procédure de remboursement. Le nouveau mécanisme prévoit notamment le recours à une procédure électronique et l'intervention, en amont, de l'Etat membre d'établissement de l'assujetti, ce qui devrait sécuriser et accélérer le traitement des demandes de remboursement.

La Chambre des Métiers espère que la modernisation de la procédure de remboursement contribuera à éliminer, ou du moins à atténuer, les problèmes soulevés ci-avant. Elle est d'avis qu'une évaluation devrait être opérée à intervalles réguliers afin d'identifier les points forts et les inconvénients de la nouvelle procédure en vue d'améliorer davantage le système, et ce dans l'intérêt des entreprises et des autorités administratives des Etats membres.

*

2. COMMENTAIRE DES ARTICLES

2.1. Article 1 – Transposition des directives 2008/8/CE et 2008/117/CE

(1) Sans commentaire

(2) La Chambre des Métiers constate que l'article 17 de la loi TVA est soumis à une révision fondamentale en modifiant les règles générales du lieu de la prestation de service.

Contrairement à la règle générale actuelle conformément à laquelle le lieu de la prestation d'un service est réputé se situer à l'endroit où le prestataire a établi le siège de son activité économique, quelle que soit par ailleurs la qualité du preneur (assujetti ou non-assujetti), le nouvel article 17, paragraphe 1 introduit deux règles générales faisant la distinction entre les services fournis à un assujetti (prestations dites „B2B“) et les services fournis à une personne non assujettie (prestations dites „B2C“).

En principe les prestations de services fournies à un assujetti sont situées au lieu où est établi le preneur.

S'agissant des prestations fournies à des preneurs non assujettis, elles sont situées, comme actuellement, en principe et sauf exceptions, au lieu d'établissement du prestataire.

Tout comme l'actuel article 17, le projet sous avis prévoit un certain nombre de dérogations par rapport aux règles générales énoncées ci-avant. Vu qu'une analyse du projet sous avis révèle que la majorité de celles-ci ne concerne pas l'artisanat, la Chambre des Métiers se borne à commenter celles qui touchent ses ressortissants.

En ce qui concerne les „prestations de services se rattachant à un bien immeuble“, la Chambre des Métiers salue le fait que celles-ci soient définies plus clairement, alors qu'actuellement il faut consulter les notes relatives à l'article en question pour cerner les activités visées par ce dernier.

La Chambre des Métiers approuve la modification qui consiste à tenir compte de la jurisprudence constante de la Cour de Justice des Communautés européennes, pour reprendre expressément les services relatifs aux foires et expositions, en ce que cette façon de faire enlève toute ambiguïté aux dispositions en question.

(3) et (4) Sans commentaire

(5) La Chambre des Métiers note que l'article 26 de la loi TVA prévoit désormais le système de l'„autoliquidation“ ou du „reverse charge“, qui transfère l'obligation d'acquitter l'impôt sur le destinataire des prestations de services. Le mécanisme devrait à ses yeux avoir une portée assez limitée en pratique, alors qu'il présuppose que soient réunies les conditions suivantes:

- les prestations de services concernées sont celles visées à l'article 17, paragraphe 1, point b) projeté;
- elles sont réputées se situer à l'intérieur du pays;
- le preneur est un assujetti à la TVA ou une personne morale non assujettie identifiée à la TVA et
- le prestataire n'est pas établi à l'intérieur du pays.

Ainsi, le prestataire non établi à l'intérieur du pays effectuant notamment des services se rattachant à un bien immobilier au profit d'assujettis ou de personnes morales non assujetties identifiées à la TVA établis à l'intérieur du pays reste le redevable de la TVA luxembourgeoise et continue d'être tenu de s'identifier à la TVA au Luxembourg.

(6) à (8) Sans commentaire

(9) La Chambre des Métiers constate que, d'un côté, le présent projet introduit le système de l'auto-liquidation pour éviter le recours systématique à la procédure de remboursement et que, d'un autre côté, il crée des charges administratives supplémentaires à travers l'obligation d'établir et de déposer périodiquement un état récapitulatif des personnes assujetties et des personnes morales non assujetties identifiées à la TVA dans un autre Etat membre auxquelles l'entreprise a fourni des prestations de services autres que des prestations de services exonérées de la TVA dans l'Etat membre où les prestations de services sont imposables et pour lesquelles le preneur est le redevable de la taxe.

(10) L'article 61bis projeté prévoit, en son paragraphe 1, que certaines informations, demandes et listes peuvent être communiquées, comme actuellement, par voie électronique, tandis que le paragraphe 2 introduit le principe que le dépôt des déclarations périodiques et annuelles ainsi que des états récapitulatifs doit s'effectuer par transfert électronique de fichier, moyennant un procédé à autoriser par l'administration.

La Chambre des Métiers regrette que le nouvel article 61bis rende obligatoire, sous certaines conditions, la transmission par voie électronique de déclarations périodiques et annuelles ainsi que des états récapitulatifs. Même si ce mode de transmission est généralement perçu comme une simplification administrative, elle est d'avis que les entreprises devraient avoir le choix entre un dépôt traditionnel et la transmission par voie électronique. Elle prend cependant acte qu'en vertu d'un projet de règlement grand-ducal à prendre sur base de l'article 63 de la loi TVA, il est prévu de ne rendre le transfert électronique de fichier contraignant que pour les assujettis soumis au dépôt mensuel de l'état récapitulatif.

(11) Sans commentaire

(12) Afin que l'administration soit en mesure de respecter les dispositions concernant la coopération dans le domaine des impôts indirects, il est estimé nécessaire de retenir le principe du dépôt mensuel de l'état récapitulatif respectivement des personnes identifiées auxquelles l'assujetti concerné a effectué des livraisons intracommunautaires de biens et des preneurs identifiés auxquels il a fourni des prestations intracommunautaires de services.

La Chambre des Métiers, même si elle soutient les efforts consistant à lutter contre la fraude fiscale, regrette vivement que les instruments mis en oeuvre dans la poursuite de cet objectif ont pour conséquence d'alourdir la charge administrative d'un nombre important d'assujettis. En effet, à côté des états récapitulatifs des livraisons intracommunautaires de biens l'établissement d'un état récapitulatif des prestations intracommunautaires de services devient obligatoire. De surcroît, le projet prévoit le passage d'une périodicité de dépôt trimestrielle vers un dépôt mensuel.

Un projet de règlement grand-ducal autorise les opérateurs à déposer trimestriellement l'état récapitulatif relatif aux livraisons intracommunautaires de biens et aux prestations intracommunautaires de services, lorsque le montant de ces livraisons ne dépasse pas 100.000 euros.

En ce qui concerne le dépôt de l'état récapitulatif des éventuelles prestations intracommunautaires de services, l'assujetti est libre de choisir entre le dépôt mensuel (qui est obligatoirement à faire par transfert électronique de fichier), et le dépôt trimestriel (qu'il lui est loisible de faire par transfert électronique de fichier ou par la remise matérielle d'un formulaire mis à disposition par l'administration sous forme papier ou électronique).

Si la Chambre des Métiers approuve le fait que le Luxembourg utilise cette faculté prévue par la directive, elle doit toutefois constater que le niveau de ce seuil est modique pour une économie se caractérisant par un large degré d'ouverture sur l'extérieur. De surcroît le seuil de 100.000 euros ne s'appliquera qu'au cours d'une période transitoire s'étendant du 1er janvier 2010 au 31 décembre 2011, période au terme de laquelle il sera ramené à 50.000 euros.

(13) à (17) Sans commentaire

2.2. Article II – Transposition de la directive 2008/9/CE

(1) 1° Le paragraphe (1) a pour effet de supprimer le paragraphe 2 de l'article 55, qui vise indistinctement le remboursement à effectuer à des assujettis étrangers, qu'ils soient établis dans la Communauté ou non, et d'insérer, à la suite de l'article 55, deux nouveaux articles 55bis et 55ter régissant le premier le remboursement en faveur des assujettis établis dans d'autres Etats membres, et le second le remboursement en faveur des assujettis établis en dehors de la Communauté.

La Chambre des Métiers approuve le fait d'intégrer dans la loi TVA les règles essentielles concernant le remboursement, et ce pour des raisons tenant à la sécurité juridique. Elle soutient également la séparation nette entre le traitement réservé aux assujettis étrangers communautaires et aux assujettis établis hors de la Communauté, cette façon de faire contribuant à accroître la lisibilité de la loi TVA.

2° L'objet du nouvel article 55bis est de régler le remboursement à effectuer aux assujettis établis dans d'autres Etats membres, ainsi que le procédé à utiliser par les assujettis indigènes pour l'introduction de demandes de remboursement à destination d'autres Etats membres, l'administration luxembourgeoise ayant à mettre à disposition un portail électronique via lequel les demandes sont introduites.

La Chambre des Métiers est d'avis que ces nouvelles dispositions, tout en contribuant à la lutte contre la fraude fiscale, devraient faciliter le remboursement de la TVA à l'étranger en faveur des assujettis luxembourgeois.

(2) Sans commentaire

2.3. Article III – Dispositions diverses

(1) Les modifications projetées ont pour objet, en premier lieu, de remédier aux difficultés que l'administration connaît en rapport avec des assujettis qui essaient d'empêcher la notification du bulletin de rectification ou de taxation d'office, soit en invoquant des changements d'adresse, soit en prétendant n'avoir pas obtenu communication du bulletin d'impôt.

La Chambre des Métiers peut approuver les mesures en cause, en ce sens que les assujettis qui essaient de se soustraire à l'imposition tentent de se livrer à des pratiques de concurrence déloyale par rapport aux entreprises s'acquittant de leurs obligations fiscales.

La faculté pour les assujettis contestant les bulletins d'impôt leur adressés d'assigner l'administration directement devant le tribunal civil sans devoir préalablement emprunter la voie de la réclamation administrative s'est révélée présenter des désavantages. En effet, le recours direct à la voie judiciaire crée inutilement des frais et retarde considérablement l'évacuation du litige. Il est dès lors prévu de rendre obligatoire le recours à la réclamation administrative pour un assujetti contestant les bulletins de rectification ou de taxation d'office.

La Chambre des Métiers peut approuver cette mesure. Elle soutient par ailleurs la disposition selon laquelle les assujettis peuvent directement intenter le recours judiciaire, en cas d'absence de décision de la part du directeur de l'AED endéans un délai de six mois.

(2) Jusqu'à présent, l'article 79 ne prévoyait, à l'égard des amendes fiscales prononcées, que le recours judiciaire. Or cette voie, onéreuse, fut assez rarement empruntée et il est devenu d'usage de

demander à l'administration par simple écrit de revoir sa décision. Aussi, il est prévu que le recours à la réclamation administrative soit obligatoire pour l'assujetti qui conteste une décision lui infligeant une amende.

La Chambre des Métiers peut approuver le fait d'entériner cet usage en instaurant officiellement la réclamation administrative à l'égard des décisions prononçant des amendes fiscales. Pour le reste, elle voudrait renvoyer à ses remarques en rapport avec le paragraphe (1).

(3) et (4) Sans commentaire

La Chambre des Métiers est en mesure d'approuver le projet sous avis, sous réserve des observations formulées ci-avant.

Luxembourg, le 21 octobre 2009

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Roland KUHN

