

# A V I S

## de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

sur

- le projet de loi modifiant et complétant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée
- le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 23 décembre 1992 ayant trait à la déclaration et au paiement de la taxe sur la valeur ajoutée
- le projet de règlement grand-ducal modifiant le 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

Par dépêche du 8 avril 2003, Monsieur le Ministre des Finances a demandé, "*dans les meilleurs délais*", l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi et les deux projets de règlements grand-ducaux spécifiés à l'intitulé.

Ces textes ont pour objet la transposition en droit national de deux directives européennes, à savoir la directive 2001/115/CE ayant trait aux conditions imposées à la facturation en matière de TVA ainsi que la directive 2002/38/CE ayant trait au régime de TVA applicable aux services de radiodiffusion et de télévision et à certains services fournis par voie électronique.

#### **ad directive 2001/115/CE**

La Chambre estime que la transposition de la directive 2001/115/CE est devenue indispensable, comme le mentionne d'ailleurs l'exposé des motifs, au développement du commerce électronique qui nécessite la création d'un cadre juridique pour l'utilisation de la facture électronique qui permette une sauvegarde des possibilités de contrôle des administrations.

La Chambre prend note de la disposition qui permet d'établir les factures dans une langue étrangère. Elle note également que l'administration pourra "*exiger une traduction dans la langue française ou allemande des factures relatives à des opérations effectuées à l'intérieur du pays et de celles reçues par les assujettis qui y sont établis, lorsque cela s'avère nécessaire au regard du contrôle de la déductibilité de la taxe en amont*".

Dans ce contexte, la Chambre rend attentif au fait que, suite à l'élargissement de l'Union Européenne en 2004, de nombreuses nouvelles langues vont apparaître sur les factures qui poseront des problèmes de compréhension aux fonctionnaires qui sont appelés à faire le contrôle de ces opérations.

La Chambre est d'avis que la disposition précitée, si elle limite la possibilité d'exiger une traduction à quelques cas précis, empêche l'administration de déterminer dans tous les cas le lieu exact d'une prestation et qu'elle rend ainsi quasiment impossible la détection d'une éventuelle tentative de fraude.

En deuxième lieu, la Chambre constate qu'aucune dérogation ne semble se rapporter aux commissions bancaires (droits de garde de titres, commissions sur la gestion de fortune etc.) – ce qui signifie que les établissements bancaires devraient normalement à l'avenir émettre une facture suivant les mêmes critères que ceux en vigueur pour les factures relatives à des livraisons de biens, à savoir qu'elles devront préciser, entre autres, la nature des services rendus et notamment le numéro d'identification à la TVA du client bénéficiaire d'une prestation de services dans le cas où ce dernier est redevable de la taxe.

Or, tel n'a pas été le cas jusqu'à présent, les commissions afférentes ayant tout simplement été débitées des comptes des clients. A défaut de disposition dérogatoire afférente, lesdits établissements devront donc désormais se conformer au droit commun, c'est-à-dire investir des moyens considérables pour un enjeu dont on est en droit de se demander s'il en vaut la peine.

### **ad directive 2002/38/CE**

La Chambre approuve la transposition de la directive 2002/38/CE, qui n'est qu'une réaction logique pour faire face à la situation telle qu'elle se présente actuellement au niveau du commerce électronique.

En effet, en présence d'une nécessité absolue d'agir à ce niveau, l'application du principe du "*reverse charge*" dans tous les cas où le fournisseur et le client de prestations de services fournis par voie

électronique sont tous les deux des assujettis, constitue une mesure appropriée afin d'assurer la juste taxation à la TVA de ces opérations.

Or, l'application de ce principe n'est plus possible dans les cas où le preneur du service est un non-assujetti. Dans ces cas, ces opérations sont toujours imposables au lieu d'établissement du prestataire, ce qui aurait impliqué qu'un opérateur non établi dans la Communauté et effectuant des prestations par voie électronique à destination d'opérateurs non assujettis établis dans la Communauté soit obligé de s'identifier à la TVA dans chaque Etat membre de commercialisation de ses produits et d'y respecter les obligations fiscales prévues.

La Chambre constate avec satisfaction que l'introduction d'un régime spécial nouveau, qui exige de tels opérateurs de ne s'identifier à la TVA que dans un seul Etat membre de leur choix dans l'Union Européenne, leur facilitera considérablement le respect des obligations fiscales et les aidera ainsi à réduire leurs coûts.

La Chambre regrette par contre que cette réduction de coûts du côté des opérateurs ira de pair avec une augmentation du coût pour l'Etat luxembourgeois et un surplus considérable de travail. Sans avoir de recettes supplémentaires, l'Etat devra mettre à disposition toute une nouvelle infrastructure, notamment en ce qui concerne de nouveaux outils de contrôle, d'équipements en software pour transmettre les données et de personnel spécialisé pour faire le contrôle de ces opérateurs.

Au regard du nombre énorme d'opérateurs potentiels qui pourraient se faire immatriculer au Grand-Duché sous le régime spécial, force est de constater que les incidences sont beaucoup plus difficiles à supporter par un pays de petite taille comme le Luxembourg que par des pays ayant des structures administratives plus vastes.

L'immatriculation massive de ces opérateurs risque même d'avoir, le cas échéant, une influence négative sur le bon fonctionnement d'une petite administration.

Enfin, la Chambre regrette surtout que le projet de loi reste complètement muet quant à des mesures spécifiques de contrôle à prendre

en vue de l'introduction du régime spécial. L'administration compétente dispose certes d'une panoplie de moyens adaptés au contrôle des commerçants traditionnels, mais elle manque de moyens pour contrôler les opérateurs faisant le commerce par voie électronique.

La Chambre se doit donc de mettre en garde contre le danger de la création d'une distorsion de concurrence en défaveur des commerçants traditionnels: le principe de l'égalité de tous les citoyens devant la loi fiscale risque de ne plus être respecté.

Etant donné que les règles prévues par la directive ne seront applicables que pour une durée limitée de trois ans à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2003, la Chambre espère que, suite au rapport de la Commission à présenter en 2006, il soit paré à toutes les faiblesses du régime, surtout au niveau de la mise à disposition de moyens de contrôle efficaces des opérateurs qui font le commerce par voie électronique.

Sous la réserve des remarques qui précèdent, la Chambre se déclare d'accord avec les projets sous avis.

*(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics).*

Luxembourg, le 28 mai 2003.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG