



CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

24 mars 2010

AVIS I/08/2010

relatif au projet de loi modifiant la loi modifiée du
12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée

..... AVIS

Par lettre en date du 25 février 2010, réf. : 500B-10-81, Monsieur Luc Frieden, Ministre des Finances, a fait parvenir à notre chambre professionnelle le projet de loi modifiant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée.

1. Objet du projet de loi et détermination du débiteur de la TVA

Ce projet de loi a pour objet essentiel de changer les règles régissant la détermination du débiteur de la TVA en cas de commercialisation de certains instruments liés au système d'échange des droits d'émission de gaz à effet de serre.

Les transferts des quotas d'émission qui sont effectués à titre onéreux par un assujetti constituent des prestations de services imposables à la TVA, aucune exonération n'étant applicable à ces transferts. Si le lieu du transfert est situé au Luxembourg, la prestation est imposée au taux normal de TVA de 15%.

Les transferts en question font partie des prestations de services immatérielles qui, lorsqu'elles sont effectuées de manière transfrontalière, sont imposables dans l'Etat membre d'établissement du destinataire, et dans le chef de celui-ci (autoliquidation).

Dans le régime général de la TVA, la taxe est collectée de manière fractionnée : lors de chaque transaction, la taxe exigible est égale à la taxe grevant le prix du bien ou service, diminuée de la taxe sur les coûts des éléments constitutifs du bien ou du service.

Le système de l'autoliquidation consiste à transférer l'obligation d'acquitter la taxe sur le destinataire des livraisons de biens et des prestations de services, si ce destinataire est un assujetti.

2. Les fraudes en matière d'échange des droits d'émission de gaz à effet de serre

Au cours de l'été 2009, un certain nombre de cas de fraude de type « carrousel » ont été détectés dans plusieurs Etats membres de l'Union européenne. Le type de fraude tient au fait que, en cas de transferts de droits d'émission à l'intérieur d'un Etat, c'est le fournisseur qui doit encaisser la TVA auprès du client et la verser à l'administration fiscale, le mécanisme de l'autoliquidation, où le client assujetti verse la TVA, ne s'appliquant pas au niveau purement national. Or, dans le mécanisme de l'autoliquidation, le destinataire ne pourra plus demander la récupération de la taxe, récupération qui est justement à la source de la fraude en question.

La fraude carrousel, appelée ainsi parce qu'elle implique plusieurs agents faisant « tourner » les biens ou services, peut le plus facilement être décrite à l'aide d'un exemple.

Prenons quatre firmes, A, B, C et D. A et D sont des entreprises situées dans des Etats membres de l'Union européenne, tandis que B et C sont domiciliées au Luxembourg.

A vend des biens ou services, dans notre cas des droits d'émission, à la firme B pour 80.000 € net. Cette livraison intracommunautaire est exonérée de TVA.

B revend maintenant les droits d'émission pour 100.000 € net à C. Sur cette transaction, un montant de TVA de 15.000 € est versé par C à B.

Si la loi est respectée, B transmet 15.000 € de TVA à l'Administration de l'enregistrement et des domaines (AED), de sorte que l'Etat obtient des recettes fiscales de 15.000 € sur cette opération.

C revend les droits d'émission à la société D.

Si C ne collecte pas d'autres recettes de TVA, elle peut demander le remboursement des 15.000 € à l'AED.

La fraude consiste dans ce cas dans la disparition pure et simple de la firme B, qui a réussi à dérober à l'Etat 15.000 € de recettes fiscales. La firme C peut parfaitement être de bonne foi. L'Etat lui rembourse une taxe qu'il n'a pas encaissée du fait des agissements frauduleux de B.

Parfois, une firme additionnelle, appelée société tampon, peut encore être intercalée entre B et C, afin de mieux brouiller les pistes et d'éviter l'éveil de soupçons auprès de l'AED.

3. Les mesures anti-fraude

Pour lutter de manière harmonisée contre ce type de fraude, la Commission européenne a présenté le 29 septembre 2009 une proposition de directive ayant pour objectif de donner aux Etats membres la possibilité d'appliquer un mécanisme ciblé d'autoliquidation à une série de biens et services, à choisir dans une liste comprenant les téléphones mobiles, les circuits intégrés, les parfums, certains métaux précieux et les autorisations d'émettre des gaz à effets de serre.

Afin d'éviter cependant que l'attente de l'adoption de la directive et de sa transposition en droit national ne diffère l'introduction de mesures anti-fraude et ne crée des dommages financiers au Trésor public, le Gouvernement luxembourgeois estime indispensable de combattre la fraude portant sur les transferts de quotas d'émission de gaz à effet de serre, d'unités de réduction des émissions, de réductions d'émissions certifiées ou d'autres instruments mutuellement reconnus par l'introduction du régime de l'autoliquidation à l'intérieur du pays avec effet à partir du 1^{er} avril 2010, moyennant une modification de l'article 26 de la loi TVA.

Dans notre exemple ci-dessus, le régime de l'autoliquidation signifierait que la firme D transmettrait l'intégralité de la TVA à l'administration fiscale du pays où elle est domiciliée. Le remboursement de la TVA à C ne serait plus possible.

La Chambre des salariés donne son accord à cette modification légale. Elle tient toutefois à rappeler avec insistance la nécessité de doter les administrations fiscales du personnel et des moyens tant techniques qu'infrastructurels nécessaires pour lutter efficacement et de manière conséquente contre la fraude fiscale. Elle rappelle à cet égard que, dans l'avis du Comité de coordination tripartite du 28 avril 2006, le Gouvernement s'est engagé à renforcer la lutte contre la fraude fiscale.

Notre Chambre note en outre que la Commission européenne, dans sa stratégie de lutte contre l'évasion et la fraude fiscales, a adopté une proposition de refonte du règlement concernant la coopération administrative dans le domaine de la TVA qui vise à étendre et consolider le cadre juridique existant pour l'échange d'informations et la coopération entre autorités fiscales.

L'un des éléments-clés de la proposition est la création d'une structure commune de lutte contre la fraude transfrontalière à la TVA (Eurofisc). Cette initiative trouve également l'accord de notre Chambre.

4. Disposition additionnelle

D'après l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi, ce dernier vise également à redresser quelques erreurs survenues lors de la transposition du « paquet TVA » par la loi du 10 novembre 2009.

Au sujet du paragraphe (2) de l'article 1^{er} du projet de loi sous avis, notre chambre se pose toutefois des questions sur les motifs de la suppression des mots « Le dépôt de l'état trimestriel doit se faire avant le quinzisième jour de chaque trimestre civil ».

Alors que le dépôt de l'état mensuel, qui est la règle générale, est assorti de délais, pourquoi faudrait-il supprimer ceux visant le dépôt trimestriel?

* * *

Sous réserve de cette dernière observation, la Chambre des salariés marque son accord au projet de loi sous avis.

Luxembourg, le 24 mars 2010

Pour la Chambre des salariés,

La direction



René PIZZAFERRI



Norbert TREMUTH

Le président



Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.