

Objet: Projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 16 juin 1999 relatif à l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée des opérations à l'exportation en dehors de la Communauté, des livraisons intracommunautaires de biens et d'autres opérations (3571WMR)

Saisine : Ministre des Finances (28 octobre 2009)

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le présent projet de règlement grand-ducal (ci-après, le « projet de règlement grand-ducal ») se base sur l'article 18 du projet de loi du concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat 2010¹, dans la mesure où cet article porte modification de l'article 43 de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée. En effet, faisant suite à une mise en demeure par la Commission européenne du 15 mai 2009 et relativement au fait que la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée comporte, en son article 43, paragraphe 1^{er}, sous i), non seulement une exonération de TVA en faveur des prestations de services effectuées pour les besoins de la navigation maritime, mais également une exonération en faveur de certaines livraisons de biens et prestations de services effectuées pour les besoins de la navigation fluviale, alors que la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006, relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, ne prévoit une exonération qu'en faveur de la navigation en haute mer, la loi budgétaire amende le point i) de l'article 43, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée de « *manière à en écarter l'exonération en faveur de la navigation fluviale* »². En conséquence, le projet de règlement grand-ducal sous référence a pour objet de « *supprimer les dispositions d'exécution relatives à cette exonération figurant à l'article 7 du règlement grand-ducal modifié du 16 juin 1999 relatif à l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée [...]* »³.

Considérations générales

En premier lieu et de manière générale, la Chambre de Commerce salue le fait que la modification législative susmentionnée, que le projet de règlement grand-ducal sous avis entend exécuter, ne remet pas en cause le système général d'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée, qui reste d'application en ce qui concerne les navires destinés à la navigation en haute mer. La Chambre de Commerce rappelle, à cet égard, que le secteur logistique en général et le secteur maritime en particulier constituent deux des axes relatifs à la diversification du tissu économique luxembourgeois. A ce titre, la programme gouvernemental estime notamment, le registre maritime étant « *en pleine expansion* », qu'il « *[doit être] veillé à maintenir la réputation de sérieux dont peut se prévaloir le pavillon luxembourgeois au plan international [...]* »⁴.

¹ Le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat a finalement été voté à la Chambre des Députés le 16 décembre courant.

² Citation issue de l'exposé des motifs du projet de règlement grand-ducal sous avis.

³ Ibidem note n°2.

⁴ Programme gouvernemental annexé à la déclaration gouvernementale de Monsieur le Premier Ministre, page 60.

En deuxième lieu, la Chambre de Commerce se permet de relever que, dans le cas présent, il y a lieu de regretter une certaine carence en matière de sécurité juridique. En effet, non seulement cette modification législative et réglementaire remet en question un avantage compétitif du Luxembourg, à savoir la stabilité ou tout au moins la prédictibilité du cadre fiscal, mais en sus, à en juger de la couverture médiatique ces derniers mois, elle démontre à quel point le cadre réglementaire était vague, et notamment en ce qui concerne le règlement grand-ducal du 22 décembre 2006 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 16 juin 1999 relatif à l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée des opérations à l'exportation en dehors de la Communauté, des livraisons intracommunautaires de biens et d'autres opérations, amenant l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines à définir des « conditions [...d'application] si draconiennes que l'exonération ne valait que sur le papier »⁵. Donc, non seulement le cadre légal et réglementaire est-il insuffisant à certains égards, mais, par ailleurs, pendant un laps de temps conséquent, il y avait un décalage entre la volonté politique et les faits administratifs, lequel s'est traduit en un nombre important de procès. Cette insécurité juridique a sans doute freiné l'essor du secteur maritime luxembourgeois et n'est pas de nature à inspirer la confiance si solide que les opérateurs économiques peuvent usuellement avoir dans le cadre légal et réglementaire luxembourgeois. La Chambre de Commerce recommande aux autorités luxembourgeoises de se référer au cadre légal et réglementaire en vigueur en France afin de compléter utilement le cadre applicable à l'échelle nationale.

En troisième lieu, il y a lieu de s'interroger sur la portée réelle du projet de règlement grand-ducal sous avis. En effet, suite au changement de paradigme qui interviendra au niveau du système de TVA applicable aux prestations de services à partir du 1^{er} janvier 2010, pour les prestations de type « business-to-business », c'est-à-dire entre professionnels, le lieu de prestation des services fournies à un assujetti étranger sera le lieu où le preneur est établi, et non plus celui du prestataire. La TVA sera donc due dans le pays du preneur via le mécanisme dit de l'auto-liquidation.

En quatrième et dernier lieu, la Chambre de Commerce estime que la mise en demeure de la Commission européenne aurait probablement pu être évitée si le règlement grand-ducal du 22 décembre 2006 précité avait prévu l'exonération de la TVA sur les prestations de services exclusivement à bord des navires destinés à la navigation en haute mer, y inclus leur propre affrètement, une telle exonération étant parfaitement compatible avec le cadre communautaire. Dans ce contexte, le règlement grand-ducal précité avait néanmoins parlé de « navigation maritime » en général.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, sous réserve de la prise en compte des remarques ci-avant.

WMR/BCO

⁵ Pujol V., « Les sept vies du lion rouge », d'Land, 28 novembre 2008