



Note technique pour les négociations de coalition

A titre liminaire, il convient de rappeler que la TVA est un impôt général sur la consommation, dont la première vocation est financière, c'est-à-dire de faire rentrer un volume important de recettes fiscales dans les caisses de l'Etat, en vue de permettre au Gouvernement d'exécuter le budget des dépenses en fonction de critères politiques déterminés (p.ex. sélectivité sociale). Telle est la politique proposée et suivie actuellement dans tous les autres Etats membres de l'Union européenne. Ainsi au point 2) de la Recommandation du Conseil du 9 juillet 2013 au Luxembourg, émise dans le cadre du semestre européen, il est proposé « ... d'étendre l'application du taux normal de la TVA ».

La TVA est donc un impôt indirect qui, de par sa nature, ne tient pas compte de la situation personnelle du contribuable. En revanche, en recourant à l'extrême aux taux réduit, parking et super-réduit, le caractère régressif de ladite taxe s'avère nettement moins prononcé au Luxembourg que dans la moyenne des pays de l'Union Européenne¹. Dans ce contexte, il importe de souligner que l'expérience du passé a montré que toute diminution du poids de la fiscalité indirecte ne s'est pas nécessairement répercutée dans la même mesure sur les prix. Finalement, faut-il rappeler que la politique des taux les plus bas possibles et de la transposition jusqu'aux derniers confins des dérogations générales et spécifiques autorisées par la directive n'est actuellement possible que grâce au comblement du déficit budgétaire y résultant, par les recettes TVA provenant du e-commerce.

Partant, au regard d'une diminution substantielle des recettes TVA à prévoir à partir de 2015, l'administration estime que le temps est venu pour revoir tant la structure et le niveau des taux TVA. Outre son rendement financier certain et sa stabilité dans le temps, une telle opération est généralement reconnue comme ayant un impact limité sur la croissance économique.

I. Toutefois, avant-même de procéder à des adaptations tarifaires, dont l'expérience du passé et à l'étranger laisse conclure à la nécessité de les réaliser en une seule fois, il y a lieu de garantir, en premier lieu, la perception exacte de l'impôt, ce qui exige entre autres la nécessité:

- 1) de renforcer l'efficacité de la lutte contre la fraude fiscale, surtout en assurant une suite au niveau pénal dans les cas des fraudes graves et des escroqueries fiscales ;
- 2) de revoir les dispositions du droit des sociétés dans le sens d'une responsabilisation tant des dirigeants sociaux (de droit et de fait) que des

¹ « Taxation trends in the European Union », 2013 edition, Commission européenne (concernant Luxembourg, p.113): "... VAT revenue is among the lowest in the EU, owing to moderate nominal VAT rates"

- conseillers fiscaux, des experts comptables, des commissaires aux comptes et des réviseurs d'entreprises intervenant dans la gestion des entreprises impliquées dans des fraudes fiscales ;
- 3) d'éviter, dans la mesure du possible, l'instauration de régimes forfaitaires ou dérogatoires qui, souvent, invitent à mettre en place des manœuvres frauduleuses (cf. régime agricole) ;
 - 4) d'analyser toutes les mesures envisagées quant à leur applicabilité aisée tant pour le commerçant que pour l'administration ;
 - 5) de rétablir un juste équilibre entre le besoin d'une protection des données personnelles et les intérêts à la fois du Trésor (intérêts financiers) et des administrés (équité fiscale et simplification administrative).

II. La directive TVA 2006/112/CE du 28 novembre 2006 (refonte de la sixième directive 77/388/CEE) fournit, en matière de taux de TVA, les règles de bases suivantes:

- les livraisons de biens et les prestations de services sont en principe soumises à un seul taux normal de TVA qui ne peut être inférieur à 15% (le taux normal moyen dans l'U.E. est actuellement de 21,3%);
- les États membres ont la faculté d'appliquer un ou deux taux réduits, qui ne peuvent être inférieurs à 5%, aux biens et services énumérés à l'annexe III de la directive.

Des mesures dérogatoires à ces règles de base permettent actuellement au Luxembourg d'appliquer:

- un taux réduit supplémentaire inférieur à 5% aux biens et services énumérés à l'annexe III de la directive, au logement et aux vêtements et chaussures pour enfants;
- un des deux taux réduits aux biens et services qui, avant le 1^{er} janvier 1991, étaient soumis à un taux réduit mais qui ne sont pas énumérés à l'annexe III, ce taux réduit ne pouvant cependant pas être inférieur à 12%.

La structure actuelle des taux de TVA au Luxembourg, adoptée en 1991, reflète les efforts des gouvernements successifs de maintenir, pour des raisons de compétitivité, des taux de TVA inférieurs ou égaux par comparaison aux taux appliqués dans les autres États membres: un taux normal de 15%, un taux réduit de 6%, un taux super-réduit de 3% et un taux intermédiaire ou « parking » de 12%.

Cependant l'évolution du système TVA vers une taxation au lieu d'établissement voire de résidence du client, et notamment les changements intervenus en matière de localisation des prestations de services depuis 2010, nécessitent, afin de garantir les recettes budgétaires nécessaires, une adaptation des taux de TVA luxembourgeois.

Afin de garantir le plein effet des mesures tarifaires proposées au 1.1.2015, il est donné à considérer s'il n'est pas opportun d'avancer les reclassements au 1^{er} juillet 2014 déjà. En raison de la périodicité des déclarations, l'impact dans la première année ne s'élèverait, en effet, qu'à 72%.

Option 1

En respect du principe que le Luxembourg applique les taux les moins élevés dans l'Union européenne, il est proposé, également en vue de conserver un certain parallélisme avec les écarts entre les taux par rapport aux taux actuels:

- de relever le taux normal à 17%;
- de relever le taux réduit à 8%;
- de relever le taux super-réduit à 4%;
- d'abandonner le taux intermédiaire de 12%, les biens et services y soumis actuellement étant dès lors soumis au taux normal.

L'abandon du taux intermédiaire est proposé dans l'optique de se rapprocher peu à peu des règles de base fournies par la directive TVA en matière de taux. Un tel rapprochement serait également en ligne avec la recommandation de la Commission européenne au Luxembourg, dans le cadre du semestre européen 2013, d'étendre le champ d'application du taux normal de TVA (cf. supra).

Il n'est pas proposé d'abandonner le taux super-réduit en raison de l'option prise par le Luxembourg de faire bénéficier de ce taux les opérations de création et de rénovation de logements; un abandon du taux super-réduit aurait pour conséquence directe la soumission de ces opérations au taux normal, à l'exception du « logement social ». Le relèvement peu important proposé s'explique par le fait que la directive TVA dispose qu'un tel taux doit être inférieur au taux minimum fixé par la directive pour les taux réduits (actuellement 5%).

L'augmentation estimée des recettes TVA suite à l'adaptation proposée est de 431 millions d'euros (1^{ière} année : 310 millions d'euros).

Option 2

Au vu du taux normal appliqué par les autres États membres, il pourrait également être envisagé de relever ce taux à 18%, taux normal toujours moins élevé que celui appliqué dans nos États membres voisins (l'Allemagne applique un taux normal de 19%, la Belgique de 21% et la France de 19,6%), et égal à celui appliqué actuellement par Chypre et Malte.

Un tel relèvement conduirait à une augmentation estimée des recettes TVA de 608 millions d'euros (1^{ière} année : 438 millions d'euros).

Outre les relèvements de taux, un reclassement des biens et services suivants est proposé, alors que la justification de « biens de première nécessité » n'est pas donnée dans leur chef :

- 1° plantes vivantes (non agricoles/sylvicoles) et autres produits de floriculture;
- 2° coiffage d'hommes et de dames;
- 3° réparation de bicyclettes, de chaussures et d'articles de cuir, retouches de vêtements et de linge de maison;
- 4° lavage de vitres de logements privés et nettoyage de ces logements;
- 5° opérations de restauration avec consommation sur place;
- 6° hébergement passager de personnes (hôtels, campings, etc.),

avec abandon de l'application du taux réduit aux biens et services énumérés aux points 1° à 4°, et reclassement des services énumérés aux points 5° et 6° (soumis

actuellement au taux super-réduit) dans la liste des opérations soumis au taux réduit.

Le relèvement des taux proposé ci-avant, avec le reclassement proposé ci-dessus, conduirait à une augmentation estimée des recettes de 489 millions d'euros et pour la 1^{ière} année 352 millions d'euros (pour un taux normal de 17%), respectivement de 668 millions d'euros et pour la 1^{ière} année 481 millions d'euros (pour un taux normal de 18%).

III. Finalement, il est proposé de donner droit à une revendication de longue date du secteur des entreprises : comme l'administration se trouve obligée sur base de la directive 2008/9/CE de verser depuis 2010 des intérêts de retard à des assujettis étrangers en cas de remboursement tardif, l'égalité de traitement avec les assujettis nationaux imposerait de généraliser le principe à l'égard de tout type d'assujetti. Compte tenu des développements informatiques nécessaires, une telle mesure ne serait envisageable que pour la période d'après 2015 (mise en place du « mini-guichet unique »).

Luxembourg, le 13 septembre 2013

Impact budgétaire (recettes TVA PO) en cas d'augmentation des taux de TVA

1. TOUS LES TAUX ACTUELS +1%

	Prévisions AED s/baseTVA PO 2013 en millions euros	Taux moyen pondéré	Variation 2015 en millions euros (72%)	Variation 2016 en millions euros (100%)
TAUX ACTUEL	2 796,60	12,5766		
TOUS LES TAUX ACTUELS +1%				
16-12-6-3	2 965,46	13,3360	121,58	168,86
15-13-6-3	2 805,41	12,6162	6,34	8,81
15-12-7-3	2 801,78	12,5999	3,73	5,18
15-12-6-4	2 835,42	12,7512	27,95	38,82

2) PROPOSITIONS AED

	Prévisions AED s/baseTVA PO 2013 en millions euros	Taux moyen pondéré	Variation 2015 en millions euros (72%)	Variation 2016 en millions euros (100%)
TAUX ACTUEL	2 796,60	12,5766		
PROPOSITION 1: 17-17-8-4	3 227,63	14,5150	310,34	431,03
PROPOSITION 2: 18-18-8-4	3 405,33	15,3141	438,28	608,73
PROPOSITION 3: RECLASSEMENT				
AU TAUX RÉDUIT DE 8%	42,34	base code nace	30,49	42,34
AU TAUX NORMAL DE 17%	15,56	et données fichiers	11,20	15,56
AU TAUX NORMAL DE 18%	17,08	TMP 2012/2010	12,30	17,08
IMPACT BUDGÉTAIRE GLOBAL		Calcul TMP avec		
17-17-8-4 + RECLASSEMENT	3 285,53	base code nace	352,03	488,93
18-18-8-4 + RECLASSEMENT	3 464,75	et données fichiers	481,07	668,15
		TMP 2012/2010		

3) IMPACT SOMMAIRE SUR L'INFLATION (sur base d'une analyse non actualisée du Statec d'août 2012)

	TAUX ACTUELS	PROPOSITION 1	PROPOSITION 2
TAUX NORMAL	15	17	18
TAUX INTERMÉDIAIRE	12	17	18
TAUX RÉDUIT	6	8	8
TAUX SUPER-RÉDUIT	3	4	4

PROPOSITION 1	Part des produits dans l'IPCN	Hausse estimée des prix	Impact
TAUX NORMAL	46,90%	1,70%	0,80%
TAUX INTERMÉDIAIRE	2,80%	4,50%	0,13%
TAUX RÉDUIT	6,40%	1,80%	0,12%
TAUX SUPER-RÉDUIT	24,90%	1,00%	0,25%
EXONERATION	19,00%	0,00%	0,00%
		Impact total	1,29%

PROPOSITION 2	Part des produits dans l'IPCN	Hausse estimée des prix	Impact
TAUX NORMAL	46,90%	2,60%	1,22%
TAUX INTERMÉDIAIRE	2,80%	4,50%	0,13%
TAUX RÉDUIT	6,40%	1,80%	0,12%
TAUX SUPER-RÉDUIT	24,90%	1,00%	0,25%
EXONERATION	19,00%	0,00%	0,00%
		Impact total	1,71%