

Avant-projet de règlement grand-ducal du fixant l'organisation des services d'exécution de l'administration de l'enregistrement et des domaines;

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu la loi modifiée du 20 mars 1970 portant organisation de l'administration de l'enregistrement et des domaines;

Vu l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics;

Notre Conseil d'Etat entendu;

Sur le rapport de Notre Ministre des Finances et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Service d'inspection

Art. 1er. Le service d'inspection, chargé de la surveillance, de la révision et du contrôle des bureaux d'exécution, est divisé en deux sections établies à Luxembourg.

Art. 2. (1) La section 1 du service d'inspection, composée de deux inspecteurs, fonctionnaires de la carrière du rédacteur ayant au moins le grade 12, relève de la division «droits d'enregistrement, de succession, de timbre et d'hypothèques» et est placée sous l'autorité du fonctionnaire visé par l'article 20 du règlement grand-ducal modifié du 25 octobre 2007 déterminant l'organisation de la direction de l'administration de l'enregistrement et des domaines et les attributions de son personnel.

Par dérogation à l'organisation du service d'inspection visé à l'alinéa premier, l'activité du suivi des affaires domaniales est toutefois placée sous l'autorité du fonctionnaire visé à l'article 21 du règlement grand-ducal modifié du 25 octobre 2007 déterminant l'organisation de la direction de l'administration de l'enregistrement et des domaines et les attributions de son personnel.

La section 1, dénommée «inspection des services d'enregistrement et de recette de Luxembourg» comprend tous les bureaux visés aux articles 4, 9 et 10 ci-après.

Les titulaires de la section 1 assurent également le suivi des affaires domaniales.

(2) La section 2 du service d'inspection, composée de deux inspecteurs, fonctionnaires de la carrière du rédacteur ayant au moins le grade 12, relève de la division «taxe sur la valeur ajoutée - impôt sur les assurances» et est placée sous l'autorité du fonctionnaire visé par l'article 14 du règlement grand-ducal modifié du 25 octobre 2007 déterminant l'organisation de la direction de l'administration de l'enregistrement et des domaines et les attributions de son personnel.

Par dérogation à l'organisation du service d'inspection visé à l'alinéa premier, l'activité de surveillance de la recette centrale TVA est toutefois placée sous l'autorité du fonctionnaire visé par l'article 16 du règlement grand-ducal modifié du 25 octobre 2007 déterminant l'organisation de la direction de l'administration de l'enregistrement et des domaines et les attributions de son personnel.

La section 2, dénommée «inspection TVA de Luxembourg» comprend tous les bureaux visés aux articles 5, 6 et 7 ci-après.

Art. 3. Le service d'inspection peut être appelé à collaborer à l'instruction d'affaires en cas de présomption de fraude concernant tous les impôts qui sont de la compétence de l'administration de l'enregistrement et des domaines.

Les devoirs incombant aux titulaires des deux sections du service d'inspection sont précisés par règlement ministériel.

Service d'enregistrement et de recette

Art. 4. Le nombre des bureaux d'enregistrement et de recette est fixé à neuf.

Cinq bureaux sont établis à Luxembourg (le premier et le deuxième bureau des actes civils, le bureau des successions, le bureau de la taxe d'abonnement et le bureau des domaines), deux bureaux à Diekirch (le bureau des actes civils et le bureau des domaines) et deux bureaux à Esch-sur-Alzette (le bureau des actes civils et le bureau des domaines).

A la tête de chaque bureau d'enregistrement et de recette est placé le receveur, un fonctionnaire de la carrière du rédacteur ayant au moins le grade 10, assisté d'un receveur adjoint.

Recette centrale TVA

Art. 5. La recette centrale TVA, établie à Luxembourg, est chargée des opérations de recouvrement et de remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée. A la tête de la recette centrale TVA est placé le receveur, un fonctionnaire de la carrière du rédacteur ayant au moins le grade 10, assisté de deux receveurs adjoints, dont le responsable du service des poursuites.

Service d'imposition et de contrôle de la taxe sur la valeur ajoutée et de l'impôt sur les assurances

Art. 6. La section de l'assiette et de la surveillance de la taxe sur la valeur ajoutée et de l'impôt sur les assurances comprend douze bureaux d'imposition dont huit sont établis à Luxembourg (Luxembourg I, II, III, IV, V, X, XI et XII), deux à Esch-sur-Alzette (Esch I et II) et deux à Diekirch (Diekirch I et II).

A la tête de chaque bureau d'imposition est placé le préposé, un fonctionnaire de la carrière du rédacteur ayant au moins le grade 10, assisté d'un préposé adjoint.

Art. 7. Le service compétent pour assurer l'application du règlement (UE) No 904/2010 du Conseil du 7 octobre 2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée est le «service de coopération administrative en matière de taxe sur la valeur ajoutée».

Ce service, établi à Luxembourg, est en outre compétent pour assurer l'application des dispositions de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée relatives aux régimes spéciaux du guichet unique.

Il a également dans ses attributions l'assiette et la surveillance de la taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne les représentants fiscaux tels que visés par l'article 56sexies, paragraphe 15 et l'article 66bis de ladite loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée.

A la tête de ce service est placé le préposé, un fonctionnaire de la carrière du rédacteur ayant au moins le grade 10, assisté d'un préposé adjoint.

Art. 8. La section de contrôle dénommée «Service antifraude» est établie à Luxembourg, avec des sections locales à Esch-sur-Alzette et à Diekirch.

Conservation des hypothèques

Art. 9. Le nombre des bureaux des hypothèques est fixé à trois.

Deux bureaux des hypothèques sont établis à Luxembourg et un à Diekirch.

a) Le premier bureau des hypothèques à Luxembourg comprend les cantons de Luxembourg, de Mersch, de Grevenmacher et de Remich.

b) Le deuxième bureau des hypothèques à Luxembourg comprend les cantons d'Esch-sur-Alzette et de Capellen.

c) Le bureau des hypothèques à Diekirch comprend les cantons de Diekirch, de Clervaux, d'Echternach, de Redange-sur-Attert, de Wiltz et de Vianden.

Art. 10. Les opérations d'immatriculation des bateaux de navigation intérieure et la conservation des hypothèques fluviales sont assurées par le receveur du deuxième bureau des actes civils à Luxembourg.

La conservation des hypothèques aériennes et la conservation des hypothèques maritimes sont assurées par le conservateur du premier bureau des hypothèques à Luxembourg.

Disposition générale

Art. 11. L'effectif des services d'exécution peut être renforcé, selon les besoins du service, par des fonctionnaires du cadre fermé de la carrière du rédacteur. L'affectation de fonctionnaires de la carrière supérieure, de fonctionnaires du cadre ouvert de la carrière moyenne, de fonctionnaires des carrières inférieures, de stagiaires fonctionnaires, d'employés et d'ouvriers se fera selon les besoins du service.

Disposition abrogatoire

Art. 12. Le règlement grand-ducal modifié du 23 décembre 2009 fixant l'organisation des services d'exécution de l'administration de l'enregistrement et des domaines est abrogé.

Entrée en vigueur

Art. 13. Notre Ministre des Finances est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial et qui entrera en vigueur le 1er janvier 2015.

Exposé des motifs

Afin de répondre aux exigences croissantes auxquelles est soumise toute administration financière de l'Etat dans un contexte budgétaire difficile, l'administration de l'Enregistrement et des Domaines (ci-après l'« AED ») procède systématiquement, depuis des années déjà, à des réorganisations de services, à l'analyse critique de ses procédures de travail et à la mise en place d'outils informatiques performants. S'il est vrai que ces efforts ont été largement concentrés par le passé, aux fonctions de contrôle, d'imposition et de recouvrement de la TVA en vue de rendre celles-ci plus efficaces pour mieux faire face aux défis de « l'après-2015 », il y a néanmoins lieu de souligner que, parallèlement, les procédures liées à l'enregistrement et à la transcription des actes furent déjà rendues plus efficaces dans le cadre de la mise en place de l'outil informatique de la « Publicité foncière », qui relie l'AED avec le Cadastre et certaines études notariales.

Or, il faut constater aujourd'hui, que toutes les mesures prévues en matière de TVA ont été concrétisées (spécialisation des bureaux, renforcement en personnel de ceux-ci moyennant des rééquilibrages internes à l'administration, meilleure coopération entre les trois administrations fiscales, analyse de risque, impositions automatiques, dépôts électroniques des déclarations, contrôle des comptabilités informatiques...), mais qu'il faudra réserver au stade actuel un certain temps d'assimilation à tous les concernés, dans le but de rendre ces réformes pleinement opérationnelles.

L'administration profite de la situation exposée ci-dessus, pour concentrer ses efforts de modernisation sur un autre plan, à savoir celui du Service d'enregistrement et de recette, dont l'organisation territoriale repose encore sur celle qui était en place au moment où le pays a acquis son indépendance en 1839.

La réforme territoriale et fonctionnelle, faisant l'objet du présent projet de règlement grand-ducal, se caractérise par les éléments-clé suivants:

- d'une concentration des ressources à Diekirch, Luxembourg et Esch-sur-Alzette, moyennant abandon de l'organisation par cantons, pour faire face à la complexité croissante des matières du droit d'enregistrement et du droit de succession, garantissant ainsi une uniformité de l'imposition dans tout le pays;

- d'une allocation plus efficiente des moyens, alors que deux tiers des actes notariés sont déjà enregistrés à Luxembourg et Esch-sur-Alzette. A cela s'ajoute, que différentes tâches des bureaux de campagne ont été abolies respectivement allégées dans le temps, et que la suppression proposée au Parlement du recours obligatoire au timbre de chancellerie (projet de loi no. 6551), réduira le contact avec le public à un strict minimum. Il y a d'une manière générale lieu de signaler, que les différentes matières relevant de la compétence de l'AED, se distinguent dans la très grande majorité des cas par le fait, qu'il est intercalé entre le service public et la personne devant finalement supporter la charge fiscale, chaque fois un agent professionnel qui est responsable du paiement de la taxe (fût-ce l'assujetti à la TVA ou un officier public, comme le notaire ou l'huissier de justice);

- de spécialiser, à l'instar de la situation existante à Luxembourg et Esch, la fonction de receveur des domaines, en vue de garantir une gestion plus conséquente du patrimoine immobilier de l'Etat, ainsi qu'un meilleur service aux acteurs économiques et au citoyen;

- de créer un bureau spécifique avec les ressources indispensables, chargé de la gestion et du contrôle des déclarations de la taxe d'abonnement, dont le rendement budgétaire équivaut à presque le triple de celui des autres droits d'enregistrement et des droits de succession;

- de permettre une gestion centralisée de nouvelles fonctions (contrôle "anti-blanchiment" des agents immobiliers, assistance mutuelle et assistance au recouvrement UE, réforme de la comptabilité interne);

- de garantir de manière raisonnable, la mise en pratique de la réforme de la Fonction publique (attribution des fonctions de fin de grade aux seuls agents assumant une responsabilité particulière, introduction de la carrière de bachelor, meilleure intégration et encadrement des stagiaires ...);

- et finalement, d'assurer au sein de structures plus larges, une gestion plus efficace des permanences, la spécialisation des agents supérieurs et l'intégration des agents toujours plus nombreux qui travaillent à temps partiel.

La suppression des bureaux cantonaux de Capellen, Clervaux, Echternach, Grevenmacher, Mersch, Redange, Remich et Wiltz (connaissant un effectif total de 23 agents, dont 8 receveurs) se fera partant dans le seul objectif de réaliser les objectifs visés ci-avant.

Le cheminement des actes notariés, dont un certain nombre sont déjà transmis par voie électronique, sera rendu ainsi similaire à celui existant en matière hypothécaire.

La structure proposée des services d'exécution est la suivante:

I. Diekirch: (intégration de Clervaux, Echternach, Wiltz et Redange)

- Bureau des actes civils;
- Bureau des domaines (nouveau);

II. Luxembourg: (intégration de Mersch, Remich et Grevenmacher)

- 1^{er} Bureau des actes civils;
- 2^e Bureau des actes civils (nouveau);
- Bureau des domaines;
- Bureau des successions;
- Bureau de la taxe d'abonnement (nouveau);

III. Esch-sur-Alzette: (intégration de Capellen)

- Bureau des actes civils;
- Bureau des domaines.

Commentaire des articles

Art. 1^{er}.

Cet article donne la définition du service d'inspection et en opère la division en deux sections avec précision du lieu d'établissement.

Art. 2.

Le paragraphe (1) de cet article détermine la composition de la section 1 du service d'inspection qui relève de la division «droits d'enregistrement, de succession, de timbre et d'hypothèques» et qui est placée sous l'autorité du fonctionnaire visé par l'article 20 du règlement grand-ducal modifié du 25 octobre 2007 déterminant l'organisation de la direction de l'administration de l'enregistrement et des domaines et les attributions de son personnel, à l'exception du suivi des affaires domaniales, qui est placée sous l'autorité du fonctionnaire visé à l'article 21 du règlement grand-ducal précité.

Le troisième alinéa du paragraphe (1) définit le ressort de compétence de la section 1 du service d'inspection qui est dénommée «inspection des services d'enregistrement et de recette de Luxembourg».

Il est précisé au dernier alinéa que le suivi des affaires domaniales est également confié à la section 1 du service d'inspection.

Le paragraphe (2) de cet article détermine la composition de la section 2 du service d'inspection qui relève de la division «taxe sur la valeur ajoutée - impôt sur les assurances» et qui est placée sous l'autorité du fonctionnaire visé par l'article 14 du règlement grand-ducal modifié du 25 octobre 2007 déterminant l'organisation de la direction de l'administration de l'enregistrement et des domaines et les attributions de son personnel, à l'exception de l'activité de surveillance de la recette centrale TVA, qui est placée sous l'autorité du fonctionnaire visé par l'article 16 du règlement grand-ducal précité.

Le troisième alinéa de ce paragraphe définit le ressort de compétence de la section 2 du service d'inspection qui est dénommée «inspection TVA de Luxembourg».

Il est précisé que les titulaires des deux sections portent le titre d'inspecteur.

Art. 3.

Cet article élargit le champ d'action du service d'inspection en prévoyant la collaboration en cas de présomption de fraude.

Art. 4.

Le présent article fixe le nombre de bureaux d'enregistrement et de recette à neuf, étant donné que les bureaux de Capellen, Clervaux, Echternach, Grevenmacher, Mersch, Redange-sur-Attert, Remich et Wiltz sont supprimés, que le bureau des successions et de la taxe d'abonnement à Luxembourg est scindé en deux bureaux distincts, à savoir le bureau des successions et le bureau de la taxe d'abonnement, et que le deuxième bureau des actes civils à Luxembourg et le bureau des domaines à Diekirch sont nouvellement créés.

Le bureau des actes civils à Luxembourg est renommé premier bureau des actes civils à Luxembourg et le bureau de recette à Diekirch est renommé bureau des actes civils à Diekirch.

A la tête de chaque bureau d'enregistrement et de recette est placé un fonctionnaire portant le titre de receveur, assisté d'un adjoint portant le titre de receveur adjoint.

Art 5.

Cet article détermine les compétences de la recette centrale TVA.

A la tête de la recette centrale TVA est placé un fonctionnaire portant le titre de receveur, assisté de deux adjoints chacun le titre de receveur adjoint, et dont un est le responsable du service des poursuites.

Art. 6.

Le nombre de bureaux de la section de l'assiette et de la surveillance de la taxe sur la valeur ajoutée et de l'impôt sur les assurances ne subit pas de modifications par rapport à la situation existante.

A la tête de chaque bureau d'imposition est placé un fonctionnaire portant le titre de préposé, assisté d'un adjoint portant le titre de préposé adjoint.

Art. 7.

Cet article adapte les compétences du service de coopération administrative en matière de taxe sur la valeur ajoutée.

A la tête de ce service est placé un fonctionnaire portant le titre de préposé, assisté d'un adjoint portant le titre de préposé adjoint.

Art. 8.

Le service antifraude n'est pas concerné par les modifications proposées.

Art. 9.

Les conservations des hypothèques ne subissent pas de modifications.

Art. 10.

Suite à la suppression du bureau de Grevenmacher, les opérations d'immatriculation des bateaux de navigation intérieure et la conservation des hypothèques fluviales ne sont plus assurées par le receveur de Grevenmacher, mais sont reprises par le receveur du deuxième bureau des actes civils à Luxembourg.

Cet article confirme également que la conservation des hypothèques aériennes et la conservation des hypothèques maritimes sont assurées par le conservateur du premier bureau des hypothèques à Luxembourg.

Art. 11.

Le présent article détermine les règles générales d'affectation d'agents aux différents services d'exécution.

Art. 12.

Le nouveau texte étant appelé à remplacer le règlement grand-ducal modifié du 23 décembre 2009 fixant l'organisation des services d'exécution de l'administration de l'enregistrement et des domaines, ce dernier doit être abrogé.

Art. 13.

L'entrée en vigueur est fixée au 1^{er} janvier 2015.

*

FICHE FINANCIERE

(art. 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité
et la Trésorerie de l'Etat)

Projet de règlement grand-ducal fixant l'organisation des services d'exécution de l'administration de l'enregistrement et des domaines.

La réorganisation proposée connaît pour conséquence l'abandon de huit bureaux cantonaux, et une concentration de la présence de l'administration à Luxembourg, Esch/Alzette et Diekirch. L'impact global de ces mesures sur le budget de l'Etat, quoique non susceptible d'être évalué en détail pour le moment, sera mineur.