

N° 7888³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979
concernant la taxe sur la valeur ajoutée aux fins de
transposer la directive (UE) 2021/1159 du Conseil du
13 juillet 2021 modifiant la directive 2006/112/CE en ce
qui concerne les exonérations temporaires relatives aux
importations et à certaines livraisons ou prestations,
en réaction à la pandémie de COVID-19**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES
ET DU BUDGET**

(10.12.2021)

La Commission se compose de : M. André BAULER, Rapporteur ; Président, MM. Guy ARENDT, Gilles BAUM, François BENOY, Dan BIANCALANA, Sven CLEMENT, Georges ENGEL, Claude HAAGEN, Mme Martine HANSEN, M. Fernand KARTHEISER, Mme Josée LORSCHÉ, MM. Laurent MOSAR, Gilles ROTH, Claude WISELER et Michel WOLTER, Membres

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi n°7888 a été déposé par le Ministre des Finances le 17 septembre 2021.

Lors de la réunion de la Commission des Finances et du Budget du 4 octobre 2021, Monsieur André Bauler a été désigné rapporteur du projet de loi sous rubrique. Le projet de loi a été présenté à la Commission des Finances et du Budget au cours de la même réunion.

L'avis de la Chambre de commerce a été rendu en date du 2 novembre 2021.

Le Conseil d'État a émis son avis le 8 décembre 2021.

La Commission des Finances et du Budget a examiné l'avis du Conseil d'État au cours de la réunion du 10 décembre 2021. Le projet de rapport a été adopté au cours de la même réunion.

*

2. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous rubrique a pour objet de transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2021/1159 du Conseil du 13 juillet 2021 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les exonérations temporaires relatives aux importations et à certaines livraisons ou prestations, en réaction à la pandémie de COVID-19 (ci-après « la directive (UE) 2021/1159 ») afin de compléter le champ d'application des exonérations en matière de taxe sur la valeur ajoutée (ci-après « TVA ») sur les acquisitions et importations de biens et services nécessaires à la lutte contre la pandémie de Covid-19.

Considérations générales

Dans le cadre de la lutte contre la pandémie de Covid-19, des exonérations spécifiques en matière de taxe sur la valeur ajoutée ont été mises en place par la loi du 22 janvier 2021 portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée aux fins de transposer la directive (UE) 2020/2020 du Conseil du 7 décembre 2020 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne des mesures temporaires relatives à la taxe sur la valeur ajoutée applicable aux livraisons de vaccins contre la COVID-19 et aux dispositifs médicaux de diagnostic in vitro de cette maladie, en réaction à la pandémie de COVID-19 (ci-après « la directive (UE) 2020/2020 »).

La directive (UE) 2021/1159 complète la directive (UE) 2020/2020. En effet, alors que les dispositions de la directive (UE) 2020/2020 en matière d'exonération de TVA autorisent les États membres à acquérir certains biens et services en exonération de la TVA pendant une durée de 2 ans pour lutter contre la pandémie, la directive (UE) 2021/1159 étend le champ d'application des exonérations relatifs à la TVA à l'acquisition et l'importation par la Commission européenne¹ de tous les biens et services destinés à être gratuitement mis à disposition des États membres² pour lutter contre la Covid-19.

D'une part, l'exonération de TVA dont bénéficient les États membres est définitive, mais son application expire le 21 décembre 2022. D'autre part, l'application de l'exonération dans la loi sous rubrique n'expire pas, mais elle est levée quand les biens sont rachetés pour être utilisés à des fins autres que la lutte contre la pandémie de Covid-19.

La directive (UE) 2021/1159 prévoit une application rétroactive au 1^{er} janvier 2021 des dispositions exonératoires.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

3. LES AVIS

Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 8 décembre 2021. La Haute Corporation n'a formulé aucune opposition formelle.

Avis de la Chambre de Commerce

La Chambre de commerce a émis son avis le 2 novembre 2021. La Chambre de commerce n'a pas de commentaire à formuler.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé aux avis respectifs.

*

4. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

Les livraisons de biens effectuées à la Commission européenne ou une agence ou un organisme créé en vertu du droit de l'Union européenne, et partant, sur base de l'article 43, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettres a) et b), de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée³, les acquisitions intracommunautaires de biens effectuées par la Commission ou une telle agence ou un tel

1 ou à une agence ou à un organisme créé en vertu du droit de l'Union

2 ou à une de ces agences ou un de ces organismes

3 2. Sont également exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée dans les limites et sous les conditions à déterminer par règlement grand-ducal :

- a) les acquisitions intracommunautaires de biens dont la livraison par des assujettis est en tout état de cause exonérée à l'intérieur du pays ;
- b) les acquisitions intracommunautaires de biens dont l'importation est en tout état de cause exonérée en vertu des dispositions de l'article 46, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, points a), abis), b) et d) à i), et alinéa 2 ;

organisme, ainsi que les prestations de services effectuées à la Commission européenne ou une agence ou un organisme créé en vertu du droit de l'Union européenne, bénéficient d'une exonération avec droit à déduction de la TVA payée au stade antérieur lorsque la Commission ou une telle agence ou un tel organisme, dans le cadre de l'exécution des tâches qui lui sont confiées par le droit de l'Union afin de réagir à la pandémie de COVID-19, les met immédiatement ou ultérieurement gratuitement à disposition de tiers tel qu'un État membre ou une autre agence ou un autre organisme créé en vertu du droit de l'Union européenne.

Le champ d'application de l'exonération susmentionnée ne peut pas être limité par l'État membre d'accueil de la direction générale, de l'agence ou de l'organisme visés par cette disposition d'exonération, contrairement aux achats de biens ou de services effectués par lesdits organismes pour leur usage officiel. Si la Commission ou l'agence ou l'organisme concerné qui a acquis les biens ou les services les utilise aux fins de livraisons de biens ou prestations de services subséquentes effectuées à titre onéreux, l'entité dans le chef de laquelle les conditions d'exonération cessent d'être parfaites en informe l'État membre dans lequel l'exonération a été appliquée et la livraison de ces biens ou la prestation de ces services y est soumise à la TVA dans les conditions applicables à ce moment.

Dans son avis, le Conseil d'État note, pour le point 1^o de l'article 1^{er} du présent projet de loi, qu'aux fins de la transposition de l'article 151, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, point *ater*) de la directive 2006/112/CE, il est ajouté, à l'alinéa 1^{er}, point k), de l'article 43, un point *iibis*) au titre duquel les livraisons de biens et prestations de service destinées à un organisme de l'Union européenne, dans le cadre de l'exécution des compétences qui lui sont confiées pour réagir à la pandémie Covid-19, sont exonérées de la TVA. Cette cause d'exonération est cependant inapplicable si les biens et services achetés font l'objet de livraisons ou de prestations effectuées à titre onéreux par la Commission. Cette disposition n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

En ce qui concerne le point 2^o de l'article 1^{er} du présent projet de loi, la Haute Corporation relève ensuite qu'aux fins de la transposition de l'article 151, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la directive 2006/112/CE, l'article 43, paragraphe 1^{er}, lettre k), de la loi TVA est adapté afin que les exonérations prévues au point *iibis*) ne soient pas soumises à la clause limitative au titre de laquelle les exonérations prévues à l'article 43 « s'appliquent dans les limites fixées par l'État membre d'accueil ». Cette adaptation n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Le Conseil d'État note ensuite que l'article 1^{er}, point 2^o, du projet de loi reproduit également dans la loi nationale le nouveau paragraphe 3 de l'article 151 de la directive 2006/112/CE. Or, cette disposition ne crée pas d'obligation à la charge de l'État membre. En effet, elle ne met une obligation d'information de la cessation des conditions de l'exonération qu'à la charge de l'organisme de l'Union européenne bénéficiaire. Cette obligation n'a dès lors pas sa place dans la loi nationale. La reproduction opérée est superfétatoire et, partant, l'article 43, paragraphe 1^{er}, lettre k), alinéa 3, nouveau de la loi TVA introduit par la disposition sous avis est à omettre.

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre l'avis du Conseil d'État, car bien que la disposition ne crée pas d'obligation pour l'État membre, elle crée une obligation pour l'organisme de l'Union européenne qui a bénéficié de l'exonération. Il est essentiel que les autorités de l'État membre territorialement compétent reçoivent cette information pour que l'exonération reste temporaire. L'exonération serait sinon définitive, car les autorités n'ont aucune autre source d'information pour savoir si le bien ou service exonéré est encore utilisé aux fins qui permettent cette exonération.

Ad article 2

Les importations de biens effectuées par la Commission européenne ou une agence ou un organisme créé en vertu du droit de l'Union européenne bénéficient d'une exonération avec droit à déduction de la TVA payée au stade antérieur lorsque la Commission ou une telle agence ou un tel organisme importe ces biens dans le cadre de l'exécution des tâches qui lui sont confiées par le droit de l'Union afin de réagir à la pandémie de COVID-19 pour les mettre immédiatement ou ultérieurement gratuitement à disposition de tiers tel qu'un État membre ou une autre agence ou un autre organisme créé en vertu du droit de l'Union européenne.

Si la Commission ou l'agence ou l'organisme concerné qui a importé les biens en exonération de la TVA utilise les biens susmentionnés aux fins de livraisons de biens subséquentes effectuées à titre onéreux, l'entité dans le chef de laquelle les conditions d'exonération cessent d'être parfaites en informe l'État membre dans lequel l'exonération a été appliquée et l'importation de ces biens y est soumise à la TVA dans les conditions applicables à ce moment.

Dans son avis, le Conseil d'État note que la disposition sous avis vise à modifier l'article 46 de la loi TVA portant sur les exonérations de TVA concernant certaines importations, pour transposer l'article 143, paragraphe 1^{er}, lettre *fter*), de la directive 2006/112/CE telle que modifiée. La modification projetée est similaire à celle effectuée par l'article 1^{er} du projet sous avis. Le Conseil d'État renvoie par conséquent à ses observations à l'égard de cette disposition.

L'article 2, point 3^o, du projet de loi reproduit également dans la loi nationale le nouveau paragraphe 3 de l'article 143 de la directive 2006/112/CE. Or, cette disposition ne crée pas d'obligation à la charge de l'État membre. Pour les mêmes motifs que ceux énoncés à l'endroit de l'article 1^{er}, point 2^o, du projet de loi, le Conseil d'État demande que la disposition sous avis soit omise.

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre l'avis du Conseil d'État pour les mêmes motifs que ceux évoqués à l'article 1^{er} du projet de loi.

Ad article 3

Les États membres doivent transposer la directive dont la transposition fait l'objet du présent projet de loi jusqu'au 31 décembre 2021, ce avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2021.

Dans son avis, le Conseil d'État relève que la disposition sous avis prévoit que la loi s'appliquera de manière rétroactive « au 1^{er} janvier 2021 ». Cette rétroactivité est prévue par la directive elle-même, et partant ne soulève pas d'observation de la part du Conseil d'État, d'autant plus que le projet de loi n'a pas d'effet défavorable pour l'assujetti.

Observations d'ordre légistique

Le Conseil d'État indique dans son avis qu'il convient dans le dispositif d'employer la désignation complète des institutions dont il est fait mention et, partant, de viser l'« Union européenne » et la « Commission européenne ».

Pour ce qui concerne l'article 1^{er} du projet de loi, la Haute Corporation recommande, à l'instar de la terminologie employée dans la loi à modifier, de désigner en tant que points les éléments d'une subdivision en chiffres romains minuscules i), ii), iii), ... et non en tant que lettres.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre les observations d'ordre légistique du Conseil d'État.

*

5. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°7888 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

**portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979
concernant la taxe sur la valeur ajoutée aux fins de
transposer la directive (UE) 2021/1159 du Conseil du
13 juillet 2021 modifiant la directive 2006/112/CE en ce
qui concerne les exonérations temporaires relatives aux
importations et à certaines livraisons ou prestations,
en réaction à la pandémie de COVID-19**

Art. 1^{er}. L'article 43, paragraphe 1^{er}, lettre k), de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée, est modifié comme suit :

1^o À l'alinéa 1^{er} est insérée à la suite du point ii) un nouveau point *iibis*) ayant la teneur suivante :

« *iibis*) les livraisons de biens et les prestations de services destinées à la Commission européenne ou à une agence ou à un organisme créé en vertu du droit de l'Union européenne lorsque la Commission européenne ou une telle agence ou un tel organisme achète ces biens ou services dans le cadre de l'exécution des tâches qui lui sont confiées par le droit de l'Union

européenne afin de réagir à la pandémie de COVID-19, sauf lorsque les biens et services achetés sont utilisés, immédiatement ou ultérieurement, aux fins de livraisons de biens ou prestations de services subséquentes effectuées à titre onéreux par la Commission européenne ou une telle agence ou un tel organisme ; » ;

2° L'alinéa 2 est remplacé par les alinéas suivants :

« Les exonérations prévues à l'alinéa 1^{er}, autres que celles visées au point *iibis*), s'appliquent dans les limites fixées par l'État membre d'accueil.

Lorsque les conditions d'exonération prévues à l'alinéa 1^{er}, point *iibis*), cessent de s'appliquer, la Commission européenne ou l'agence ou l'organisme concerné qui a reçu les livraisons de biens ou prestations de services exonérées en informe l'État membre dans lequel l'exonération a été appliquée et la livraison de ces biens ou la prestation de ces services est soumise à la TVA dans les conditions applicables à ce moment. ».

Art. 2. L'article 46 de la même loi est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, est insérée à la suite de la lettre e) une nouvelle lettre *ebis*) libellée comme suit :

« *ebis*) les importations de biens par la Commission européenne ou par une agence ou un organisme créé en vertu du droit de l'Union européenne lorsque la Commission européenne ou une telle agence ou un tel organisme importe ces biens dans le cadre de l'exécution des tâches qui lui sont confiées par le droit de l'Union européenne afin de réagir à la pandémie de COVID-19, sauf lorsque les biens importés sont utilisés, immédiatement ou ultérieurement, aux fins de livraisons de biens subséquentes effectuées à titre onéreux par la Commission européenne ou une telle agence ou un tel organisme ; » ;

2° Au paragraphe 2, les termes « paragraphe 1^{er}, point c) » sont remplacés par les termes « paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, point c) » ;

3° Il est complété par un paragraphe 3 nouveau libellé comme suit :

« 3. Lorsque les conditions d'exonération prévues au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, lettre *ebis*), cessent de s'appliquer, la Commission européenne ou l'agence ou l'organisme concerné en informe l'État membre dans lequel l'exonération a été appliquée et les importations de ces biens sont soumises à la TVA dans les conditions applicables à ce moment. ».

Art. 3. La présente loi produit ses effets au 1^{er} janvier 2021.

Luxembourg, le 10 décembre 2021

Le Président-Rapporteur
André BAULER

