



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 09 novembre 2020

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 5, 7, 23 (matin) et 26 octobre 2020
2. 7611 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée aux fins de:
 - 1° transposer l'article 2 de la directive (UE) 2017/2455 du Conseil du 5 décembre 2017 modifiant la directive 2006/112/CE et la directive 2009/132/CE en ce qui concerne certaines obligations en matière de taxe sur la valeur ajoutée applicables aux prestations de services et aux ventes à distance de biens;
 - 2° compléter la transposition de la directive (UE) 2018/1910 du Conseil du 4 décembre 2018 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'harmonisation et la simplification de certaines règles dans le système de la taxe sur la valeur ajoutée pour la taxation des échanges entre les États membres ;
 - 3° transposer la directive (UE) 2019/1995 du Conseil du 21 novembre 2019 modifiant la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 en ce qui concerne les dispositions relatives aux ventes à distance de biens et à certaines livraisons intérieures de biens;
 - 4° transposer la directive (UE) 2019/2235 du Conseil du 16 décembre 2019 modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée et la directive 2008/118/CE relative au régime général d'accise en ce qui concerne l'effort de défense dans le cadre de l'Union- Rapporteur : Monsieur Guy Arendt

- Examen de l'avis du CE

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Georges Engel, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen, Mme Josée Lorsché, M. Charles Margue remplaçant M. François Benoy, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Michel Wolter

M. Romain Heinen, Directeur de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED)
Mme Sandra Denis, du ministère des Finances
Mme Viviane Ries, de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Fernand Kartheiser

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 5, 7, 23 (matin) et 26 octobre 2020

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. 7611 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée aux fins de:

1° transposer l'article 2 de la directive (UE) 2017/2455 du Conseil du 5 décembre 2017 modifiant la directive 2006/112/CE et la directive 2009/132/CE en ce qui concerne certaines obligations en matière de taxe sur la valeur ajoutée applicables aux prestations de services et aux ventes à distance de biens;

2° compléter la transposition de la directive (UE) 2018/1910 du Conseil du 4 décembre 2018 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'harmonisation et la simplification de certaines règles dans le système de la taxe sur la valeur ajoutée pour la taxation des échanges entre les États membres ;

3° transposer la directive (UE) 2019/1995 du Conseil du 21 novembre 2019 modifiant la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 en ce qui concerne les dispositions relatives aux ventes à distance de biens et à certaines livraisons intérieures de biens;

4° transposer la directive (UE) 2019/2235 du Conseil du 16 décembre 2019 modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée et la directive 2008/118/CE relative au régime général d'accise en ce qui concerne l'effort de défense dans le cadre de l'Union

Après une brève introduction par Monsieur le Président, une représentante de l'AED présente l'avis du Conseil d'Etat et la position de l'AED par rapport aux différents soulevés par ce dernier. Une note reprenant les observations de l'AED a été envoyée aux membres de la Commission par mail du 7 novembre 2020.

Propositions du Conseil d'Etat de renvois à la loi nationale au lieu de la directive :

Article 10 (article 9 final)

Le présent article insère un article 19^{quater} à la loi TVA.

Le Conseil d'Etat comprend que la mention de la directive même a pour but de couvrir les situations dans lesquelles l'assujetti aurait mis en œuvre son droit d'option dans un autre État membre que le Grand-Duché de Luxembourg. Il serait toutefois préférable de renvoyer aux mesures nationales de transposition desdites dispositions que sont l'article 14, paragraphe 313, et à l'article 17, paragraphe 2, point 7^{bis}, de la loi TVA14. Le renvoi à la mesure nationale de transposition est en effet plus à même de satisfaire à l'exigence de sécurité juridique¹⁵, en ce que ces dispositions internes constitueront la source formelle de la norme juridique qui sera en l'espèce appliquée par l'Administration de l'enregistrement, des douanes et de la TVA.

L'AED informe les membres de la Commission que la disposition de l'article 19*quater*, paragraphe 1^{er}, point d), de la loi TVA est adaptée à la situation d'un assujetti établi, domicilié ou ayant sa résidence habituelle dans un État membre autre que le Luxembourg, et qui y remplit les conditions de l'article 59*quater* de la directive TVA (transposé à l'article 19*quater* de la loi TVA) et effectue des prestations de services et/ou des livraisons de biens visées à cet article de la directive TVA à destination du Luxembourg. Vu la formulation générique des points a), b) et c) dudit paragraphe 1^{er}, qui couvrent tout assujetti remplissant ces critères et dès lors non limités à un assujetti établi au Luxembourg, ayant son domicile ou sa résidence habituelle au Luxembourg, la disposition dont question a été introduite afin de garantir que l'administration puisse déterminer le lieu d'imposition d'après l'article 14, paragraphe 3, point a), de la loi TVA pour les livraisons de biens, respectivement aux termes de l'article 17, paragraphe 2, point 7*bis*, de la loi TVA pour les prestations de services, lorsqu'un assujetti a opté, dans son État membre d'établissement, de domicile ou de résidence habituelle autre que le Luxembourg, pour une taxation desdites opérations au lieu de destination/consommation. Or, cet assujetti détermine le lieu d'imposition par référence aux dispositions afférentes de la directive TVA telles que transposées en droit interne de son État membre d'établissement, de domicile ou de résidence habituelle, de sorte que les références aux articles de la directive TVA à l'article 19*quater*, paragraphe 1^{er}, point d), de la loi TVA s'imposent.

L'AED estime dès lors qu'il n'y a pas lieu de suivre la proposition afférente du Conseil d'État. La Commission des Finances et du Budget se rallie à cette position.

Article 14 (article 13 final)

Le présent article vise à insérer deux points *abis*) et *ater*) à l'article 46 de la loi TVA.

Le Conseil d'Etat constate que l'article entend transposer l'article 143 paragraphe 1er, point *cbis*), de la directive 2006/112/CE, tel que modifié par l'article 2, point 9), de la directive 2017/2455. Pour ce faire, le projet vise à insérer un point *ater*) à l'article 46, paragraphe 1er, alinéa 1er, de la loi TVA. Cette insertion constitue une reprise intégrale de la disposition de la directive. Le Conseil d'État relève toutefois que la disposition sous avis mentionne les articles de la directive à transposer plutôt que les articles de la loi TVA les transposant. Par souci de cohérence, il recommande aux auteurs de renvoyer à l'article 56*nonies* de la loi TVA qui transpose l'article 369*octodecies* de la directive 2006/112/CE modifiée 17.

L'AED informe les membres de la Commission que l'exonération visée à l'article 46, paragraphe 1^{er}, point *ater*), de la loi TVA, est une exonération à l'importation basée sur le fait, en simplifiant les propos, que l'envoi en cause est muni d'un numéro d'identification attribué dans le cadre du régime particulier des ventes à distance de biens importés (Import One Stop Shop - IOSS) valable. Ce numéro d'identification IOSS est attribué par l'État membre d'identification du fournisseur, État membre d'identification qui n'est pas forcément le Luxembourg, d'où la référence faite à l'article 369*octodecies* de la directive TVA, transposé en loi nationale à l'article 56*septies*, paragraphe 8 (article 24 du projet de loi) et non à l'article 56*nonies* (article 26 du projet de loi).

L'AED estime dès lors qu'il n'y a pas lieu de suivre la proposition afférente du Conseil d'Etat. La Commission des Finances et du Budget se rallie à cette position.

Article 20 (article 19 final), points 2° et 8°

Le Conseil d'Etat désire un renvoi aux dispositions nationales à l'article 56*quinquies*, paragraphe 2, point e), de la loi TVA.

L'AED informe cependant les membres de la Commission que les assujettis susceptibles de se prévaloir de ce régime particulier sont non établis sur le territoire TVA de l'Union européenne, effectuent toutefois des prestations de services couvertes par ledit régime particulier qui sont imposables sur le territoire d'un État membre et pour lesquelles ils sont le redevable de la TVA. Même si ces assujettis se prévalent du régime particulier au Luxembourg, ils n'y sont pas établis et n'effectuent pas leurs services à partir du Luxembourg. Ils ne peuvent dès lors pas se baser sur la loi TVA nationale, mais le font par référence aux dispositions de la directive TVA.

Le Conseil d'Etat désire en outre une référence aux dispositions nationales en matière de droit à déduction de la taxe en amont au paragraphe 10 de l'article 56*quinquies* de la loi TVA.

L'AED estime qu'il n'y a pas lieu de suivre les propositions afférentes du Conseil d'Etat (pour la motivation détaillée, il est prié de se référer à la note de l'AED ou au commentaire des articles figurant dans le futur projet de rapport). La Commission des Finances et du Budget se rallie à cette position.

Article 22 (article 21 final)

Le Conseil d'Etat désire un renvoi aux dispositions de la loi TVA nationale à l'article 56*sexies*, paragraphe 2, point c), de la loi TVA.

L'AED informe cependant les membres de la Commission qu'il s'agit ici non seulement de définitions communautaires, non nationales, mais qu'il y a également à prendre en considération que les opérations couvertes par le régime particulier ne sont pas toutes réalisées à partir du Luxembourg. L'État membre de consommation doit dès lors se déterminer en application des dispositions de la directive TVA, transposées en loi nationale des États membres concernés.

L'AED estime dès lors qu'il n'y a pas lieu de suivre la proposition afférente du Conseil d'Etat. La Commission des Finances et du Budget se rallie à cette position.

Propositions du Conseil d'Etat de regroupement de certaines définitions

Article 22 (article 21 final)

Le Conseil d'Etat donne à considérer la possibilité de regrouper les définitions se trouvant à l'article 56*sexies*, paragraphe 2, de la loi TVA, en introduction de texte.

L'AED rappelle que si le Conseil d'Etat entend par là le texte de la loi TVA et son article 2*bis* nouveau, il s'agit, dans le contexte de l'article 56*sexies* susmentionné, d'un régime particulier avec ses propres définitions et règles dérogeant au droit commun en matière TVA, et que ces définitions ne peuvent par conséquent trouver application que pour ledit régime particulier.

L'AED estime dès lors qu'il n'y a pas lieu de suivre la proposition afférente du Conseil d'Etat. La Commission des Finances et du Budget se rallie à cette position.

Articles 20, 22 et 24 (articles 19, 21 et 23 finaux)

Le Conseil d'Etat donne à considérer la possibilité de déplacer la définition de la « déclaration de TVA » se trouvant à l'article 56*quinquies*, paragraphe 2, point f) (article 20 initial du projet de loi), à l'article 56*sexies*, paragraphe 2, point d) (article 22 initial du projet de loi) et à l'article 56*septies*, paragraphe 2, point e) (article 24 initial du projet de loi), de la loi TVA en introduction de ladite loi, en particulier à l'article 2*bis* créé à cet effet par le présent projet de loi.

Comme soulevé ci-dessus dans le cadre du régime particulier consacré par l'article 56*sexies* de la loi TVA, l'AED réitère qu'il s'agit, pour ces trois articles, de régimes particuliers avec leurs propres définitions et règles dérogeant au droit commun en matière TVA, et que ces définitions ne peuvent dès lors trouver application que pour ces régimes particuliers.

L'AED estime qu'il n'y a pas lieu de suivre les propositions afférentes du Conseil d'Etat. La Commission des Finances et du Budget se rallie à cette position.

Articles 25 et 26 (articles 24 et 25 finaux)

Le Conseil d'État donne à considérer la possibilité de regrouper les définitions d'« assujetti redevable de la TVA » figurant à l'article 56*octies* (article 25 du projet de loi) et à l'article 56*nonies* (article 26 du projet de loi), de la loi TVA à l'article 2*bis* de la loi TVA.

L'AED signale que bien que ces deux définitions soient identiques, elles n'existent que dans le cadre des dispositions ayant trait aux régimes particuliers transposés par le projet de loi sous avis, régimes particuliers qui dérogent au droit commun en matière TVA.

L'AED estime dès lors qu'il n'y a pas lieu de suivre la proposition afférente du Conseil d'État. La Commission des Finances et du Budget se rallie à cette position.

*

La plupart des propositions d'ordre légistique du Conseil d'Etat sont suivies.

*

La Commission constate que le Conseil d'Etat n'a émis aucune opposition formelle à l'égard du présent projet de loi et qu'un projet de rapport pourra être préparé sous peu.

En réponse à une question de M. André Bauler concernant le terme « communautaire », la représentante de l'AED précise que, bien que ce terme se retrouve encore utilisé dans la directive 2006/112/CE (directive TVA), il peut être échangé avec les termes « de l'Union européenne » lorsqu'il se réfère, comme tel est le cas avec les dispositions afférentes du projet de loi, à des dispositions législatives prises au niveau de l'Union européenne. Néanmoins, le terme « Communauté », également toujours utilisé dans les directives en matière de TVA et la loi TVA nationale, représente le territoire TVA de l'Union européenne, cette définition se trouvant à l'article 5 de la directive 2006/112/CE. Or, ce territoire TVA ne représente qu'une partie du territoire de l'Union européenne, la partie non couverte par la définition de « Communauté » étant considérée, pour l'application des dispositions de la TVA, comme des territoires tiers (p.ex. un bien en provenance des îles Canaries fait l'objet d'une importation au Luxembourg de la même manière que si ce bien venait de Suisse). Par conséquent, telle que la loi TVA nationale est actuellement rédigée, « Communauté » et « Union européenne » ne sont pas interchangeables en matière de TVA.

Le Directeur de l'AED signale que pour des motifs de sécurité juridique et d'information des entreprises, il serait utile que le projet de loi soit voté cette année encore, même si son entrée en vigueur n'est fixée qu'au 1^{er} juillet 2021.

Luxembourg, le 9 novembre 2020

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du
Budget,
André Bauler