



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 11 octobre 2021

Ordre du jour :

- 7712 Débat d'orientation sur la modernisation et les défis de notre système fiscal
- Rapporteur : Monsieur Gilles Roth, Monsieur André Bauler
 - Échange de vues avec les représentants de l'Administration des Douanes et Accises (ADA)

*

Présents : Mme Semiray Ahmedova (remplaçant Mme Josée Lorsché), M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. François Benoy, M. Sven Clement, M. Frank Colabianchi (remplaçant M. Gilles Baum), M. Georges Engel, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

M. Alain Bellot, Directeur de l'Administration des Douanes et Accises

Mme Fabienne Gandini, Mme Marie-Paule Niederweis, M. Nico Reuter, M. Guy Rollinger, M. Jacques Wilhelm, de l'Administration des Douanes et Accises

M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité du ministère des Finances

M. Maurice Decker, Mme Sandra Denis, du ministère des Finances

Mme Caroline Guezennec, Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gilles Baum, Mme Josée Lorsché

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

7712 **Débat d'orientation sur la modernisation et les défis de notre système fiscal**

Suite aux mots de bienvenue de la part du Président de la Commission des Finances et du Budget, Monsieur André Bauler (DP), le Directeur de l'Administration des Douanes et Accises (ADA) prend la parole pour présenter aux membres de la Commission un aperçu de la situation des droits d'accises au Luxembourg ainsi que le cadre réglementaire et les modalités pratiques y afférents.

Un document de support a été envoyé aux membres de la Commission au préalable de la réunion¹.

Le Directeur de l'ADA commence par préciser que les droits d'accises se divisent en deux catégories, à savoir 1) les droits d'accises communs fixés dans le cadre de l'Union Economique entre la Belgique et le Luxembourg (UEBL) et, 2) les droits d'accises autonomes ou taxes y assimilées.

Droits d'accises communs (page 3)

L'UEBL a fêté son centenaire en 2021. Durant toutes ces années, le système mis en place entre les deux pays, consistant à appliquer, en sus des droits d'accises autonomes, également des droits d'accises communs pour un certain nombre de produits, a su faire ses preuves². Le Directeur explique qu'en pratique, le Luxembourg transpose régulièrement en droit national la législation belge fixant ces droits en la matière par règlement ministériel. Les accises communes sont d'abord versées à la caisse commune de l'UEBL avant d'être redistribuées entre les deux pays.

Droits d'accises autonomes et taxes assimilées aux accises (page 4)

Les accises autonomes sont des ressources propres au Grand-Duché et sont directement versées aux caisses du Trésor luxembourgeois. On compte, en plus des droits d'accises autonomes usuels applicables à des produits comme le tabac manufacturé, l'essence, le diesel, etc.³ également des droits d'accises autonomes additionnels, comme la « contribution sociale » qui est prélevée sur les essences et les gasoils utilisés comme carburant dans les

¹ Voir en annexe du présent procès-verbal

² Article 10 de la Convention UEBL :

« Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à rechercher une position commune en vue de la fixation des taux d'accises harmonisés à l'intérieur de la Communauté européenne. Sans que leur taux ne puisse dépasser le taux minimal harmonisé au niveau de la Communauté européenne, le régime de communauté en matière d'accises est maintenu entre les Hautes Parties Contractantes en ce qui concerne les produits suivants, tant en ce qui concerne les produits fabriqués ou obtenus en Belgique ou au Luxembourg que pour les produits introduits d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou pour les produits importés de pays tiers:

1. les bières telles que définies à l'article 4 de la loi belge du 7 janvier 1998 concernant la structure et les taux des droits d'accises sur l'alcool et les boissons alcoolisées;
2. les vins tels que définis à l'article 9 de la même loi;
3. les boissons fermentées autres que le vin ou la bière (autres boissons fermentées) telles que définies à l'article 11 de la même loi;
4. les produits intermédiaires tels que définis à l'article 14 de la même loi;
5. l'alcool éthylique et les boissons spiritueuses tels que définis à l'article 16 de la même loi;
6. l'essence avec plomb, l'essence sans plomb, le pétrole lampant utilisé comme carburant, le pétrole lampant utilisé pour des usages industriels et commerciaux, le gasoil utilisé comme carburant, le gasoil utilisé pour des usages industriels et commerciaux, le fuel domestique, le fuel lourd de toute espèce ainsi que les gaz de pétrole liquéfiés et le méthane destinés à des usages industriels et commerciaux, tels que définis à l'article 7 de la loi belge du 22 octobre 1997 relative à la structure et aux taux des droits d'accises sur les huiles minérales;
7. les tabacs manufacturés tels que définis aux articles 4 (cigares et cigarillos), 5 (cigarettes), 6 (tabac à fumer), 7 (tabac à fumer fine coupe destiné à rouler les cigarettes), 8 (cigares, cigarillos, cigarettes et tabacs à fumer assimilés) de la loi belge du 3 avril 1997 relative au régime fiscal des tabacs manufacturés. »

³ Voir page 4-5 du document en annexe

moteurs des véhicules circulant sur la voie publique ainsi que la « contribution changement climatique » (*Klimasteier*) qui alimente le Fonds climat et énergie et qui a récemment été renommée « Taxe CO2 »⁴.

Le Directeur précise que toute entreprise qui souhaite commercialiser des produits soumis aux accises doit, au préalable, déposer une caution bancaire.

Impact budgétaire des accises (page 6)

Le Directeur explique que, des trois administrations fiscales, l'ADA est celle qui détient la part la plus faible dans le budget des recettes et que cette part a tendance à décroître continuellement. Alors qu'en 2000, les recettes de l'ADA représentaient 20% du total des recettes courantes, en 2020 elles n'atteignent que 10%. En 2020, les recettes en matière de droits d'accises s'élevaient à 1,6 milliards d'euros.

Régime général d'accises (page 7)

Le suivi des mouvements de produits soumis aux droits d'accises a été entièrement informatisé suite à un projet européen dénommé « *Excise Movement & Control System* » (EMCS). Ce système permet un traçage efficace et en temps réel des produits (de l'entreposage à la mise en consommation). Des plus de 100 000 opérateurs économiques qui utilisent ce système européen, 471 sont établis au Luxembourg.

Taxation des produits énergétiques et de l'électricité (page 9)

La législation européenne applicable à la taxation des produits énergétiques et de l'électricité poursuit deux objectifs. D'une part, elle garantit le bon fonctionnement du marché intérieur en mettant en place des règles minimales applicables à tous les États membres. D'autre part, elle permet de poursuivre des objectifs autres que financiers, comme par exemple la taxation du carbone qui vise à répondre à des besoins environnementaux ou bien la taxation du tabac afin de répondre à des objectifs de santé publique.

En matière d'énergie, il convient de noter que, de manière générale, les taux applicables aux carburants (mobilité) sont plus élevés que ceux applicables aux combustibles (chauffage). Pour certains produits, des tarifs différents existent selon le type d'utilisation ; des taux plus faibles sont notamment appliqués pour l'utilisation des produits à des fins industrielles et commerciales.

Le gouvernement a introduit fin 2020 la taxe CO2 afin d'œuvrer en faveur de ses objectifs de développement durable. Ce droit d'accise autonome additionnel est prélevé sur tous les produits énergétiques.

La législation européenne offre aujourd'hui encore la possibilité aux États membres d'offrir des tarifs plus compétitifs pour le gasoil professionnel. Les pays limitrophes remboursent tous la TVA pour le gasoil utilisé à des fins professionnelles. La France et la Belgique restituent en plus une certaine quote-part des accises⁵. Les détails de remboursement sont repris à la page 13 de notre rapport. Le Directeur de l'ADA attire l'attention sur le fait qu'une directive est en cours de négociation au niveau européen, visant à supprimer cette pratique pour des considérations écologiques⁶.

⁴ Voir article 8 (« Introduction d'une Taxe CO2 ») de la loi du 19 décembre 2020 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021

⁵ Voir page 13 du document en annexe

⁶ Proposition de Directive du Conseil restructurant le cadre de l'Union de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (refonte) Dossier interinstitutionnel: 2021/0213(CNS) N° doc. Cion: COM(2021) 563 final

Les recettes totales des produits énergétiques et de l'électricité (hors TVA) sont en baisse et sont passées de 945 millions d'euros en 2011 à 797 millions d'euros en 2020. Le Directeur de l'ADA indique que la baisse des ventes et la baisse concomitante des recettes y relatives se poursuivra dans les années à venir, compte tenu de l'augmentation de la taxe CO2 prévue pour les années 2022 et 2023.

Taxation du tabac (page 14)

Le Directeur de l'ADA explique que les ventes liées au tabac sont en hausse et prennent de plus en plus une part importante dans le total des recettes perçues par l'administration. Les droits d'accises applicables aux tabacs (c'est-à-dire les cigarettes, les cigares/cigarillos et les tabac fine coupe et autres tabacs) sont constitués d'une part commune (UEBL) et une part autonome, auxquelles s'ajoute ensuite une TVA de 17%. Depuis 2020 et afin d'être conforme à la loi belge, le Luxembourg applique également des droits d'accises à tous les produits à base de cannabis qui ont une teneur en tétrahydrocannabinol (THC) inférieure à 0,3%, à savoir les fleurs de chanvre ou les parties de plantes susceptibles d'être fumées ou vaporisées, la résine de chanvre et les cigarettes composées exclusivement de chanvre. Avant cette date, ces produits étaient uniquement soumis à la TVA.

L'Union européenne poursuit, depuis 2011, l'objectif de rapprocher la taxation des tabacs fine coupe à celle des cigarettes qui est plus élevée, afin de lutter plus efficacement contre le tabagisme. Au Luxembourg, les taxes sur une cigarette représentent aujourd'hui environ 70% de leur prix total. D'autres pays, comme la France ou la Hongrie, appliquent des taxes plus sévères qui vont jusqu'à 80% de leur prix de vente.

La taxation du tabac (aussi bien pour la partie commune que la partie autonome) est divisée en deux catégories, à savoir :

- Un droit ad valorem : Il dépend du prix de vente et augmente à chaque fois que l'opérateur économique décide d'augmenter ses prix (même principe que pour la TVA).
- Un droit spécifique : Cette partie varie en fonction de l'unité de produit. Par exemple, plus un paquet de cigarettes contient d'unités, plus le droit « spécifique » y applicable forfaitairement sera élevé.

Étant donné la complexité de la taxation des tabacs, une comparaison entre les États membres et la vérification de la conformité avec les minima européens n'est que possible à partir du prix moyen pondéré.

Même si le Luxembourg offre différents types de paquets de cigarettes, il a toujours veillé à maintenir les unités vendues dans un paquet à un nombre raisonnable. La Belgique avait expérimenté avec des paquets allant de 20 à 23 unités par paquet. L'accise spécifique joue un rôle particulier dans les dimensions des paquets, car elle décourage les individus à acheter des quantités élevées.

Au Luxembourg, les droits ad valorem sont plus élevés que les droits spécifiques. Contrairement à d'autres pays, le Luxembourg applique, en sus des minima européens, également des minima nationaux qui garantissent que des produits moins chers ne pourront jamais être introduits dans le marché luxembourgeois.

À titre d'exemple, la charge fiscale totale pour un paquet de cigarettes (20 unités) dont le prix de vente est de 5,30 euros s'élève à 3,6252 euros, soit 2,8552 euros en termes de droits d'accises et 0,77 euros en termes de TVA (à 17%).

Fin 2021, les quantités vendues de cigarettes sont estimées à 3 400 000 000 pièces et celles des tabacs à fumer à 4 250 tonnes. Alors que ces quantités semblent élevées, il convient

néanmoins de noter qu'il y a 15 ans, le Grand-Duché comptait environ 6 000 000 000 de cigarettes vendues.

Le Directeur cite, à titre d'exemple, que le prix de vente d'un paquet Maryland à 25 cigarettes a continuellement augmenté et est passé de 5,00 euros en 2011 à 6,80 euros en 2021. Il indique en outre que, sur la même période, le prix du paquet le moins cher au Luxembourg était toujours plus bas que celui offert sur le marché allemand pour les « *Handelsmarken* ».

En 2021, les recettes hors TVA des droits d'accises résultant des ventes de tabacs manufacturés sont estimées à environ 690 millions d'euros. Le Directeur précise que depuis 2018 son administration perçoit également les recettes en matière de TVA, au nom et pour le compte de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, pour ce qui concerne la mise en consommation des tabacs manufacturés. Ces recettes sont estimées à environ 200 millions d'euros l'année.

Taxation des alcools (page 19)

La législation nationale relative à la taxation des alcools se base sur la directive consolidée 92/83/CEE⁷, qui prévoit des droits d'accises sur les produits comme la bière, le vin, les boissons fermentés (par exemple : crémant), des produits intermédiaires (par exemple : Porto) ainsi que l'alcool éthylique et les boissons spiritueuses.

En 1993, le gouvernement luxembourgeois a pris la décision d'abolir l'accise prélevée sur les vins et vins mousseux importés. Alors que l'accise sur ces produits est fixée à 0,00 euros, ils restent néanmoins soumis à la TVA.

Les recettes relatives aux droits d'accises sur l'alcool sont estimées en 2021 à environ 57 millions d'euros. La part la plus importante de ces recettes provient de la taxation des spiritueux, où le Luxembourg applique des taux plus faibles et reste compétitif par rapport à ses pays voisins.

Taxation sur les véhicules routiers (page 21)

Le Directeur de l'ADA passe ensuite à la taxation sur les véhicules routiers, qui n'est pas un droit d'accise, et qui a été hautement modernisée à partir de 2007. La taxe sur les véhicules est une imposition purement « écologique » se basant sur les émissions CO₂. Le système en place au Luxembourg a été un modèle pour d'autres pays.

Les recettes relatives à cette taxe sont plutôt constantes sur la période 2011 et 2020. Elles s'élèvent à environ 68 millions d'euros en 2020.

Eurovignette (page 22)

L'Eurovignette a été mise en place en 1995 et concerne le système de péage pour les poids lourds. Au départ, l'accord relatif à l'Eurovignette impliquait l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, les Pays-Bas, le Luxembourg et la Suède, mais entretemps l'Allemagne et la Belgique ont décidé de quitter le système pour instaurer des systèmes de « péage » se basant sur une tarification kilométrique.

Le recouvrement des recettes relatives à l'Eurovignette se fait de façon automatique et électronique depuis 1995.

⁷ Directive 92/83/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant l'harmonisation des structures des droits d'accises sur l'alcool et les boissons alcooliques

*

Le Président de la Commission des Finances et du Budget, Monsieur André Bauler (DP) prend la parole pour demander si l'Administration des Douanes et Accises (ADA) a aujourd'hui la possibilité de mesurer l'impact des droits d'accises sur la demande pour un produit (l'élasticité de la demande par rapport au prix).

À la question de Monsieur Bauler, le Directeur de l'ADA explique que l'Institut national de la statistique et des études économiques (STATEC) mène des études relatives à l'impact de la taxation sur la demande de produits. L'ADA réalise également ses propres estimations sur base de valeurs empiriques et de diverses variables, dont certaines sont également prises en compte dans les calculs du STATEC. Le Directeur indique qu'il est difficile d'appliquer un modèle purement scientifique pour déterminer les prévisions. En pratique, les prévisions réalisées par l'ADA se sont souvent avérées assez complètes.

Monsieur le Député François Benoy (déi gréng) intervient ensuite pour poser un certain nombre de questions :

- Tout d'abord, il aimerait savoir si l'ADA peut confirmer que les prévisions établies lors du dernier budget pluriannuel, relatives à la baisse des ventes du diesel et la hausse légère des ventes de l'essence, se sont réalisées. Il souhaite en outre savoir comment l'ADA évalue cette tendance pour les années à venir.
- Monsieur Benoy remarque que le prix du diesel professionnel au Luxembourg est actuellement en dessus de celui de la Belgique et quasi au même niveau que le prix de la France. Ceci dit, l'orateur souhaite avoir plus d'informations sur l'évolution future des ventes du diesel professionnel au Luxembourg. Il aimerait en outre connaître l'impact qu'auront des adaptations éventuelles à la hausse par les pays voisins sur la consommation au Luxembourg.
- L'orateur souhaite ensuite savoir comment il sera envisagé de rapprocher les droits d'accises applicables aux tabacs à ceux des cigarettes. Quel est le mécanisme à la base de cette mesure ?
- Enfin, Monsieur Benoy aimerait avoir des informations supplémentaires sur la décision du gouvernement de supprimer les droits d'accises sur le vin et le vin mousseux. Il demande comment une telle mesure est conciliable avec les objectifs de santé publique.

Aux questions de Monsieur Benoy, le Directeur de l'ADA tient à préciser tout d'abord que son administration ne pourra pas se prononcer sur des questions d'ordre politique et renvoie, pour ces aspects, au ministère des Finances. Il fournit ensuite les indications qui suivent :

- Les prévisions relatives aux ventes du gasoil et de l'essence se confirment. Le Directeur précise que la tendance évoquée par Monsieur Benoy a vocation à se maintenir dans les années qui suivront, étant donné les ambitions politiques liées à la réduction des gaz à effet de serre.
- Le Directeur explique que la consommation au Luxembourg relative au diesel professionnel est dépendante du différentiel de prix existant entre le Luxembourg et ses pays voisins. Les directives européennes ont été écrites dans une optique de libre circulation des personnes et les individus sont donc libres de faire le plein là où ils le souhaitent. Pour éviter les abus, la législation européenne a mis en place à l'époque des tarifs minima, qui aujourd'hui ne sont malheureusement plus aussi pertinents. Si un pays envisage d'augmenter ses tarifs pour un produit donné, alors le niveau de consommation au Luxembourg pour ce même produit évoluera nécessairement à la hausse, dû à la part

croissante de la consommation transfrontalière. Le Directeur indique qu'une directive est en cours de négociation au niveau européen qui vise à interdire le diesel professionnel⁸.

- Le Directeur indique que la directive actuelle relative aux tarifs sur les tabacs est en vigueur depuis plus de 10 ans et que déjà à l'époque un rapprochement entre les tarifs des tabacs à ceux des cigarettes était envisagé. Une nouvelle directive est néanmoins en cours de négociation⁹. Ces travaux sont suivis par le ministère des Finances.
- Le régime général d'accises au Luxembourg fixe les droits d'accises sur le vin et les vins mousseux à 0,00 euros. Cette initiative est en vigueur depuis une trentaine d'années.

Monsieur le Député Georges Engel (LSAP) prend ensuite la parole pour poser les questions suivantes :

- Monsieur Engel remarque que les prix du diesel professionnel en Allemagne et aux Pays-Bas sont plus élevés que ceux du Luxembourg. Ceci étant, il demande si l'ADA détient des estimations sur l'impact de ce différentiel de prix sur la consommation en Allemagne, et en Belgique voire au Luxembourg.
- En référence à la directive en cours de négociation pour interdire le diesel professionnel, l'orateur demande si l'ADA a connaissance des positions des autres pays à l'égard d'une telle initiative.
- Enfin, Monsieur Engel pose la question de savoir si l'ADA est au courant des prochaines adaptations des tarifs sur le tabac envisagées par les pays voisins.

Le Directeur de l'ADA confirme que les accises appliquées au diesel professionnel au Luxembourg sont plus élevées que celles en France et en Belgique et que, par conséquent, la consommation provenant de ces pays a substantiellement baissée au Luxembourg. L'Allemagne et les Pays-Bas n'offrent plus de diesel professionnel et appliquent, par conséquent, des prix encore plus élevés que ceux du Luxembourg. L'ADA estime très probable que l'Allemagne et la Belgique envisageront prochainement d'introduire une taxe CO₂, même si actuellement ces pays n'ont pas encore fait d'annonces concrètes. Le Directeur fait apparaître qu'à l'avenir, la tarification du diesel professionnel sera très probablement réglée par le régime « EU trading system » (ETS)¹⁰ et que les tarifs minimaux européens en la matière seront adaptés à la hausse.

Pour ce qui concerne les tabacs, le Directeur de l'ADA explique qu'en pratique, l'ADA est informée sur les adaptations des droits d'accises par les pays voisins par le biais de la presse. L'ADA est au courant que l'Allemagne a mis en place un programme de cinq ans visant à lutter contre le tabagisme, qui prévoit entre autres une hausse progressive des accises y applicables. Ce plan garantit une certaine prévisibilité pour le Luxembourg dans la mesure où il pourra y calquer sa politique en matière de droits d'accises.

Monsieur le Député Gilles Roth (CSV) intervient ensuite et demande tout d'abord une estimation sur l'impact de la taxe CO₂. Ensuite, il souhaite avoir plus d'informations sur le

⁸ Proposition de Directive du Conseil restructurant le cadre de l'Union de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (refonte) Dossier interinstitutionnel: 2021/0213(CNS) N° doc. Cion: COM(2021) 563 final

⁹ Actuellement, aucun document officiel n'a été publié.

¹⁰ Le Système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQUE-UE) a été instauré en 2005 afin d'encourager la réduction des émissions de gaz à effet de serre d'une manière économiquement efficace et avantageuse. Il restreint le volume des gaz à effet de serre qui peuvent être émis par les secteurs industriels énergivores, les producteurs d'électricité et les compagnies aériennes. Les quotas d'émission sont plafonnés à un niveau fixé par l'UE et les entreprises peuvent soit recevoir, soit acheter des quotas individuels. Le plafond est abaissé au fil du temps, de manière à réduire progressivement la quantité d'émissions.

(source : <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/climate-change/reform-eu-ets/#>)

système de remboursement d'une quote-part des accises liées au diesel professionnel en vigueur en Belgique et en France. Il aimerait savoir, à titre de curiosité, si la réglementation européenne autorise encore aujourd'hui les États membres à procéder à des remboursements a posteriori. En effet, étant donné que la directive visant à abolir le diesel professionnel n'a pas encore trouvé d'accord et à la lumière des effets économiques néfastes de la crise liée à la pandémie Covid-19, rien n'empêche certains pays d'envisager à mettre en place des régimes transitoires. Enfin, l'orateur aimerait connaître les facteurs à la base de la baisse du différentiel des prix du diesel professionnel au Luxembourg par rapport aux autres pays.

Aux propos de Monsieur Roth, le Directeur de l'ADA évoque qu'à défaut d'autres facteurs externes, on peut estimer que la taxe CO2 a engendré une baisse des ventes du diesel de l'ordre de 500 millions de litres, soit -23% par rapport à 2019. L'impact de cette baisse des ventes en termes de recettes n'a pas encore été estimé. Toutefois, selon l'ADA, la baisse des recettes liées à l'introduction de la taxe CO2 aurait été en partie compensée par la hausse des accises.

À la question de Monsieur Roth relative au système de remboursement du diesel professionnel, le Directeur répond que l'ancien régime est actuellement encore en vigueur et qu'en théorie, tant que la nouvelle directive n'est qu'en phase de discussion, il est encore possible d'introduire une demande auprès de la Commission européenne pour instaurer un tel système.

Monsieur le Député Laurent Mosar (CSV) prend la parole pour poser les questions suivantes :

- Compte tenu de l'harmonisation croissante des droits d'accises et de l'introduction éventuelle d'une taxe CO2 au niveau européen, l'orateur aimerait savoir dans quelle mesure la marge de manœuvre des pays ainsi que les recettes fiscales y afférentes évolueront à l'avenir.
- Étant donné que le gouvernement a annoncé son intention de légaliser le cannabis au Luxembourg, Monsieur Mosar aimerait savoir si l'ADA a été associée à ces travaux.
- Enfin, l'orateur souhaite connaître l'impact du Brexit sur les échanges de biens avec le Royaume-Uni et demande à avoir plus de détails sur le régime de droits d'accises y applicable.

À la première question de Monsieur Mosar, le Directeur de l'ADA explique qu'on remarque clairement que la part des accises dans la totalité des recettes diminue continuellement, car les accises sont devenues un outil clé pour les gouvernements pour poursuivre des objectifs autres que financiers, à savoir des objectifs écologiques ou bien de santé publique. Si les taxes sont augmentées pour des produits, leur consommation baisse nécessairement. Dans le contexte du tabac, une fiscalité élevée ouvre néanmoins également des portes pour un marché parallèle ou de contrefaçon. Grâce à sa politique en matière d'accises assez accommodante, le Luxembourg a toujours pu éviter l'apparition de tels marchés parallèles sur son territoire. Le Royaume-Uni et la France ont mis en place, pour des raisons de santé publique, des taux qui équivalent au double de ceux du Luxembourg, ce qui a engendré l'apparition d'une filière de produits provenant du reste du monde par des canaux alternatifs. Les droits d'accises, qui sont des impôts spécifiques, seront donc à terme plutôt utilisés à des fins de santé publique et écologiques, contrairement à la TVA, qui est un impôt général. Étant donné la part décroissante des accises dans les recettes totales, des réflexions ont été menées relatives à l'application de droits d'accises à des produits alternatifs, comme par exemple l'électricité. Le Directeur indique que la taxation de l'électricité est néanmoins très difficile à mettre en œuvre en pratique.

À la deuxième question de Monsieur Mosar, le Directeur de l'ADA indique qu'au départ de la période législative son administration a participé dans des groupes de travail pour échanger sur la mise en œuvre en pratique de la légalisation du cannabis. Alors que ces travaux ont été mis en suspens dû à la pandémie, l'ADA estime qu'ils reprendront prochainement à la lumière des dernières annonces de la presse. L'ADA sera impliquée dans ces travaux du moment où les discussions relatives à la taxation seront entamées.

À la troisième question de Monsieur Mosar, le Directeur de l'ADA affirme que les échanges entre le Royaume-Uni et le Luxembourg, voire l'Union européenne de manière générale, se sont réduits substantiellement suite au Brexit. Mis à part certains domaines, on observe un réel repli sur soi-même provenant du Royaume-Uni et de l'Union européenne, quoique, en termes de relations commerciales, cette dernière aura certainement moins de mal à combler les lacunes.

Monsieur Roth reprend la parole pour faire part de son étonnement relatif aux quantités importantes de cigarettes vendues au Luxembourg et demande si l'ADA a des informations supplémentaires sur ce phénomène.

Le Directeur de l'ADA affirme que le tabagisme est, certes, en baisse au Luxembourg mais que les jeunes et les femmes ont pris une part importante dans la consommation. La part des fumeurs dans la totalité de la population s'élève à 20% au Luxembourg. Le Directeur précise que ce taux n'est pas substantiellement plus élevé que celui des pays qui ont mis en place une fiscalité plus sévère pour le tabac. Ceci dit, la grande majorité des quantités de cigarettes vendues au Luxembourg ne sont pas consommées au Luxembourg, elles sont exportées à l'étranger.

Luxembourg, le 22 octobre 2021

Procès-verbal approuvé et certifié exact



GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Administration des douanes et accises

COMMISSION
DES FINANCES ET DU BUDGET

Débat d'orientation
sur la *modernisation*
et les *défis*
de notre système fiscal

Historique et prévisions
de l'Administration des douanes et accises

OCTOBRE 2021



TABLE DES MATIÈRES

LES DROITS D'ACCISES ET LA TAXE SUR LES VEHICULES ROUTIERS	3
1. Généralités	3
1.1. Droits d'accises communs (U.E.B.L.)	3
1.2. Accises autonomes et taxes assimilées aux accises	4
2. Impact budgétaire des accises	6
3. Régime général d'accises	7
4. Taxation des produits énergétiques et de l'électricité	9
5. Taxation du tabac	14
6. Taxation des alcools	19
7. Taxation sur les véhicules routiers	21
8. Eurovignette	22



LES DROITS D'ACCISES ET LA TAXE SUR LES VEHICULES ROUTIERS

1. GÉNÉRALITÉS

Les droits d'accises se divisent en deux catégories, à savoir :

1. les droits d'accises communs (U.E.B.L.), et
2. les droits d'accises autonomes ou taxes y assimilées.

1.1. Droits d'accises communs (U.E.B.L.)

C'est depuis le 25 juillet 1921 que, suite à la Convention instituant une Union Economique entre la Belgique et le Luxembourg, entrée en vigueur le 1^{er} mars 1922 et reconduite tacitement en 2012 pour une autre période de 10 ans, les droits d'accises sont communs aux deux pays pour certaines catégories de produits.

Le régime de communauté en matière d'accises concerne les produits suivants¹ :

- 1) les bières, telles que définies à l'article 4 de la loi belge modifiée du 7 janvier 1998 concernant la structure et les taux des droits d'accises sur l'alcool et les boissons alcoolisées ;
- 2) les vins, tels que définis à l'article 9 de la même loi ;
- 3) les boissons fermentées, autres que le vin ou la bière (autres boissons fermentées), telles que définies à l'article 11 de la même loi ;
- 4) les produits intermédiaires, tels que définis à l'article 14 de la même loi ;
- 5) l'alcool éthylique et les boissons spiritueuses, telles que définies à l'article 16 de la même loi ;
- 6) l'essence avec plomb, l'essence sans plomb, le pétrole lampant utilisé comme carburant, le pétrole lampant utilisé pour des usages industriels et commerciaux, le gasoil utilisé comme carburant, le gasoil utilisé pour des usages industriels et commerciaux, le fuel domestique, le fuel lourd de toute espèce, ainsi que les gaz de pétrole liquéfiés et le méthane destinés à des usages industriels et commerciaux, tels que définis à l'article 419 de la loi-programme belge modifiée du 27 décembre 2004 publiée par règlement ministériel du 29 mars 2005 ;
- 7) les tabacs manufacturés, tels que définis aux articles 4 (cigares), 5 (cigarettes), 6 (tabac à fumer) et 7 (tabac à fumer fine coupe destiné à rouler les cigarettes), de la loi belge modifiée du 3 avril 1997 relative au régime fiscal des tabacs manufacturés transposé en droit national par règlement ministériel modifié du 25 juillet 1997.

Depuis mai 1972, le produit des droits d'accises communs n'est plus réparti proportionnellement à la population de leurs territoires, mais suivant les recettes perçues sur la base de la consommation ou de l'utilisation dans chacun des deux pays des marchandises sujettes aux droits d'accises communs. La part revenant à chaque pays est fixée par le Comité

¹ Cf. article 10 de la Convention U.E.B.L. - Version coordonnée Mémorial A-2004, N° 89, p. 1514.



des Ministres, sur proposition du Conseil des Douanes, institutions prévues par la Convention U.E.B.L.

La clé de répartition s'établit comme suit :

[Fixation de la clé de répartition de 2011 à 2020](#)

Période	Belgique (%)	Luxembourg (%)
2011 - 2012	79,84438	20,15562
2013 - 2014	78,30523	21,69477
2015	79,14412	20,85588
2016	81,58393	18,41607
2017	81,28710	18,71290
2018	80,58042%	19,41958%
2019	79,66770%	20,33230%
2020	78,73550%	21,26450%

Sources : ADA, Ministère des Finances.

Jusqu'en 2014, cette clé de répartition a été évaluée tous les deux ans. A partir de 2015, elle est adaptée annuellement.

1.2. Accises autonomes et taxes assimilées aux accises

A côté des accises communes, existent également des accises autonomes et des taxes assimilées aux accises, qui ne rentrent pas dans le pot commun de l'U.E.B.L., mais qui constituent des ressources propres au Grand-Duché.

Suite à la restructuration fin 1980 par la Belgique des lois fiscales grevant les produits soumis à accises, se sont ajoutés aux accises communes des droits d'accises supplémentaires, dénommés en Belgique « droit d'accise spécial » et au Luxembourg « droits d'accises autonomes ». Le Grand-Duché de Luxembourg a instauré, par la loi budgétaire de 1981, ces droits d'accises autonomes.

Chaque pays garde ses propres recettes. Ainsi, les recettes d'accises autonomes sont directement attribuées aux caisses du Trésor luxembourgeois, sans passer par la caisse commune U.E.B.L.

Il s'agit des accises autonomes / taxes assimilées suivantes :

- tabacs manufacturés ;
- essence et diesel ;
- contribution sociale sur les carburants ;
- contribution taxe CO2 ;
- gasoil industriel ;
- mazout chauffage ;
- fuel lourd ;

- 
- pétrole lampant ;
 - LPG ;
 - gaz naturel ;
 - électricité ;
 - taxe de consommation sur les boissons alcooliques ;
 - taxe sur les alcopops ;
 - taxe sur les cabarets ;
 - taxe sur les véhicules routiers ;
 - Eurovignettes ;
 - taxe sur la navigation de plaisance ;
 - taxe de contrôle vétérinaire ;
 - intérêts de retard ;
 - amendes ;
 - divers.

Pour l'alimentation du fonds pour l'emploi, il a été instauré par la loi modifiée du 17 juin 1994, entre autres, un droit d'accise autonome additionnel, dénommé « contribution sociale », prélevé sur les essences et les gasoils utilisés comme carburant dans les moteurs des véhicules circulant sur la voie publique.

Le droit d'accise est un impôt indirect qui frappe la consommation ou l'utilisation de certains produits à l'intérieur du pays. Sont donc imposables aussi bien les produits fabriqués dans le pays, que ceux importés d'autres pays de l'UE ou de pays tiers.

Les droits d'accises présentent un caractère nettement fiscal (alimentation du Trésor public), mais le législateur les utilise parfois comme instrument de politique sociale ou autre (p.ex. fonds de solidarité, restructuration de la sidérurgie, fonds pour l'emploi, fonds climat et énergie).

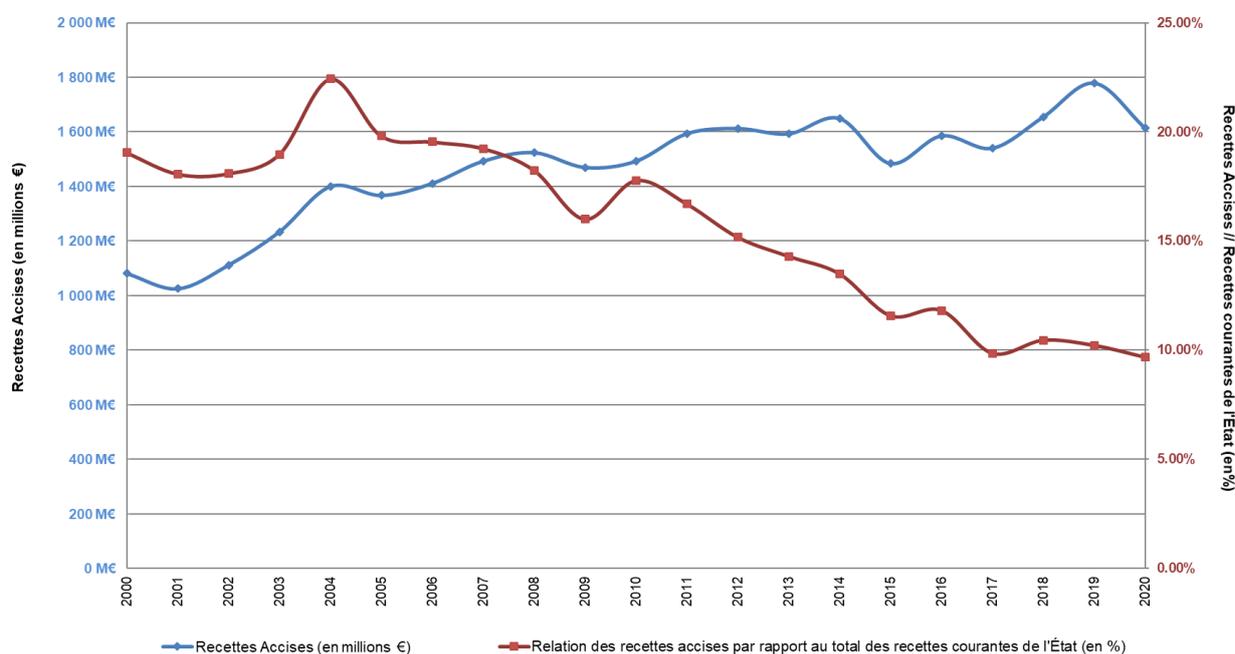
Quiconque veut faire un commerce avec des produits soumis aux accises au Grand-Duché doit se faire enregistrer auprès de l'Administration des douanes et accises (ADA). Vu que les produits se trouvent, jusqu'à leur mise à la consommation, en régime suspensif des accises et taxes, le dépôt au préalable d'une caution bancaire auprès du bureau compétent est exigé. Cette caution bancaire garantit le paiement des droits en jeu, à raison de 10%, lors de l'entreposage et à 100%, si un délai de paiement est accordé lors de la mise à la consommation. Sans cette caution, aucun paiement différé n'est accordé et les droits et taxes sont à acquitter de suite.

2. IMPACT BUDGÉTAIRE DES ACCISES

Les accises communes, autonomes et taxes assimilées aux accises représentent 10% des recettes globales de l'Etat en 2020.

Le graphique ci-dessous montre une certaine stabilité des recettes sur les produits soumis à accises communes, autonomes et taxes assimilées de 2000 à 2020, alors que leur poids relatif par rapport au budget total diminue en raison de l'accroissement du budget de l'Etat luxembourgeois pendant la même période, à l'exception de l'année 2010.

[Evolutions des recettes accises \(mio EUR\) et de leur part relative par rapport au total des recettes courantes de l'Etat \(%\) de 2000 à 2020](#)



Sources : ADA, Ministère des Finances.

[Evolution du poids relatif des accises par rapport au total des recettes courantes de l'Etat de 2011 à 2020](#)

Part des accises dans le total des recettes courantes de l'Etat de 2000 à 2020			
Année	Accises (EUR)	Recettes courantes de l'Etat (EUR)	% des accises dans recettes courantes
2011	1 589 819 833	9 547 234 905	16,65
2012	1 609 240 843	10 632 514 812	15,14
2013	1 589 861 894	11 146 037 371	14,26
2014	1 664 804 360	12 221 500 126	13,62
2015	1 502 073 355	12 818 774 907	11,72
2016	1 585 534 322	13 417 546 308	11,82
2017	1 540 111 168	15 627 749 174	9,85
2018	1 654 500 940	15 829 051 126	10,45
2019	1 778 770 225	17 410 649 739	10,22
2020	1 614 420 245	16 688 548 285	9,67

Sources : ADA, Ministère des Finances.



Reste à remarquer que le poids relatif des accises continuera à diminuer à l'avenir compte tenu des tendances au niveau mondial en faveur d'une réduction de la demande de tabac et de la demande d'huiles minérales.

3. RÉGIME GÉNÉRAL D'ACCISES

La directive consolidée 2008/118/CE établit un régime relatif aux produits soumis aux droits d'accises, en vue de garantir leur liberté de circulation et, par conséquent, le bon fonctionnement du marché unique de l'Union européenne (UE).

La directive précitée établit le régime général des droits d'accises qui s'appliquent:

- aux produits énergétiques et à l'électricité qui relèvent de la directive consolidée 2003/96/CE ;
- à l'alcool et aux boissons alcoolisées qui relèvent des directives 92/83/CEE (consolidée) et 92/84/CEE (règles de l'UE relatives à la taxation sur l'alcool) ;
- des tabacs manufacturés qui relèvent de la directive 2011/64/UE.

Ces produits sont soumis aux droits d'accises :

- lorsqu'ils sont produits, mais également, le cas échéant, lorsqu'ils sont extraits, sur le territoire de l'UE ;
- lorsqu'ils sont importés sur le territoire de l'UE.

Les droits d'accises sont exigibles au moment de la mise à la consommation dans le pays de l'Union concerné. La personne redevable des droits d'accises est généralement l'entrepositaire agréé ou le destinataire enregistré.

EMCS (Excise Movement & Control System) est un projet européen ayant pour but d'informatiser le suivi des mouvements de produits soumis à accises, en suspension de droits d'accises, circulant à l'intérieur de l'UE.

Ce système informatisé enregistre en temps réel la circulation de l'alcool et des boissons alcoolisées, des tabacs manufacturés et des produits énergétiques pour lesquels les droits d'accises sont encore dus.

Plus de 100 000 opérateurs économiques, dont 471 au Luxembourg, utilisent actuellement ce système, qui constitue un outil essentiel pour l'échange d'informations et la coopération entre les États membres.

Ce projet EMCS a remplacé en avril 2010 le Document Administratif d'Accompagnement (DAA) « version papier » par une « version électronique » appelée Document Administratif électronique (DAe).

C'est à partir de cette même application « eDouane EMCS » que les services douaniers du Luxembourg se connectent pour traiter les données provenant des opérateurs économiques et échanger les données avec les applications des autres États membres.

Le Règlement consolidé (CE) 684/2009 de la Commission du 24 juillet 2009 définit la forme et le contenu des messages électroniques et précise les modalités de remplissage.

Objectifs de l'EMCS

- Lutter contre la fraude fiscale grâce à des informations en temps réel et à des contrôles portant sur les produits en circulation soumis à accises en suspension de droits ;
- sécuriser les mouvements des produits soumis à accises pour lesquels les droits d'accises doivent encore être payés, grâce à des contrôles effectués chez les opérateurs avant l'expédition des produits ;
- simplifier les procédures pour les opérateurs grâce à un système électronique normalisé dans l'ensemble de l'UE ;
- accélérer la libération des garanties lorsque les produits arrivent à destination ;
- mettre en place une administration sans papier.

Opérateurs économiques concernés

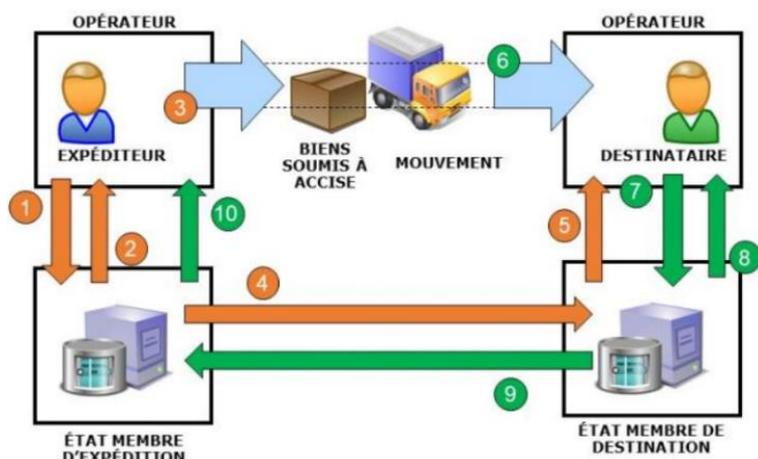
Les opérateurs économiques concernés possédant un numéro d'accises valable :

- L'entrepôt agréé ou enregistré et son (ses) entrepôt(s),
- Le destinataire enregistré,
- L'expéditeur enregistré,
- Le destinataire temporairement enregistré.

L'EMCS en pratique

Dans le cadre de l'EMCS, chaque étape du mouvement d'un bien soumis à accises est documentée au moyen d'un document administratif électronique (DA-e) :

- le DA-e est délivré par l'expéditeur et contient des informations concernant la cargaison et le mouvement prévu dans l'Union ;
- le DA-e est validé dans l'État membre d'expédition. Un registre européen des opérateurs (le SEED) est utilisé afin de vérifier les numéros d'accises de l'expéditeur et du destinataire ;
- le DA-e est transmis par voie électronique par l'État membre d'expédition à l'État membre de destination ;
- l'État membre de destination transfère le DA-e au destinataire ;
- le destinataire délivre un « accusé de réception » lorsqu'il a reçu les biens soumis à accises. Cet accusé de réception doit mentionner toute anomalie, comme des biens manquants ou surnuméraires dans la cargaison ;
- l'accusé de réception est envoyé à l'expéditeur, qui peut alors apurer l'opération et récupérer les garanties financières qu'il a dû constituer pour les produits soumis à accises.



1. L'expéditeur délivre un DA-e ;
2. L'État membre d'expédition valide le DA-e et le renvoie à l'expéditeur (avec le code d'enregistrement du DA-e : le CRA) ;
3. L'expéditeur envoie les marchandises soumises à accise ;
4. L'État membre d'expédition transmet le DA-e à l'État membre de destination ;
5. L'État membre de destination transmet le DA-e au destinataire ;
6. Les marchandises soumises à accise arrivent à destination ;
7. Le destinataire envoie un accusé de réception ;
8. L'État membre de destination valide l'accusé de réception et le renvoie au destinataire ;
9. L'État membre de destination transmet l'accusé de réception à l'État membre d'expédition ;
10. L'État membre d'expédition transmet l'accusé de réception à l'expéditeur.



Actuellement, les produits soumis à accises circulent en suspension de droits sous couvert d'un document administratif électronique (DA-e) établi dans le service en ligne Edouanes EMCS. Les produits soumis à accises pour lesquels les droits ont déjà été acquittés circulent sous couvert d'un document simplifié d'accompagnement (DSA) édité sous format papier.

Le 13 février 2023, la directive (UE) 2020/262 entrera en application. Elle remplacera la directive consolidée 2008/118/CE sur le régime général d'accises et prévoit notamment la dématérialisation du DSA, remplacé par le document administratif électronique simplifié (DA-eS).

Pour permettre l'émission et la réception du DA-eS dans eDouane EMCS, l'expéditeur de la marchandise devra être habilité en tant qu'expéditeur certifié et le destinataire devra être habilité comme destinataire certifié.

4. TAXATION DES PRODUITS ÉNERGÉTIQUES ET DE L'ÉLECTRICITÉ

La directive consolidée 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité, transposée en droit national par le règlement ministériel modifié du 29 mars 2005 portant publication de la loi-programme belge du 27 décembre 2004, constitue au niveau législatif l'élément phare quant à l'énumération des produits énergétiques soumis aux accises et les taux minima applicables.

Le bon fonctionnement du marché intérieur et la réalisation des objectifs des autres politiques communautaires nécessitent que des niveaux minima de taxation soient fixés au niveau communautaire pour la plupart des produits énergétiques, y compris l'électricité et le gaz naturel.

Il est permis aux Etats Membres de différencier au niveau national de taxation pour un même produit dans certaines circonstances ou à titre permanent, sous réserve du respect de ces minima.

Les produits énergétiques utilisés comme carburant à certaines fins industrielles et commerciales et ceux utilisés comme combustible sont normalement taxés à des niveaux inférieurs à ceux applicables aux produits énergétiques utilisés comme carburant. La directive consolidée 2003/96/CE autorise cependant de soumettre le carburant diesel (dénommé ci-après gasoil professionnel) utilisé par les transporteurs routiers, exerçant des activités intracommunautaires, à un traitement spécifique. Certains Etats Membres, comme la France et la Belgique, font recours à cette possibilité et remboursent à tout transporteur routier une partie des accises perçues sur le diesel.

Au niveau national, la taxation du carbone constitue un outil supplémentaire en termes d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre. En ce sens, le plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC) adopté par le Gouvernement en conseil en date du 20 mai 2020 a prévu l'introduction d'une taxe CO₂. La taxe CO₂ est censé être un outil de plus visant à permettre au Luxembourg d'atteindre les objectifs de l'accord de Paris.



La loi budgétaire du 19 décembre 2020 a instauré un droit d'accise autonome additionnel, dénommé « produit de la contribution taxe CO2 », applicable à partir du 1^{er} janvier 2021, prélevé sur tous les produits énergétiques et remplaçant le droit d'accise autonome dénommé « contribution changement climatique ».

Tous les produits sont imposés sur base de 1.000 litres ou 1.000 kg ou MWh.

[Imposition des produits énergétiques et de l'électricité](#)

Taux d'accises applicables pour l'année 2021

		UEBL	Autonomes	Total	TVA
ÉNERGIES	Essence /1000 l				
	au plomb	245,4146 €	¹ 118,0800 € ² 138,1700 € ³ 68,2400 €	569,9046 €	17%
	sans plomb				
	- contenant ≤ 10 mg/kg soufre	245,4146 €	¹ 63,5100 € ² 138,1700 € ³ 69,2200 €	516,3146 €	17%
	Gasoil /1000 l				
	Carburant				
	- contenant ≤ 10 mg/kg soufre	198,3148 €	¹ 90,4852 € ² 31,2000 € ³ 84,4200 €	404,4200 €	17%
	Usage indust./comm.	18,5920 €	¹ 2,4100 € ³ 49,4200 €	70,4220 €	17%
	ETS - Usage indust./comm.	18,5920 €	¹ 2,4100 € ³ 0,0000 €	21,0020 €	17%
	Fioul domestique (Chauffage)	0,0000 €	¹ 10,0000 € ³ 53,5500 €	63,5500 €	14%
	ETS - Chauffage	0,0000 €	¹ 10,0000 € ³ 0,0000 €	10,0000 €	14%
	Usage agricole, horticole, etc.	0,0000 €	0,0000 €	0,0000 €	17%
	Navigation fluviale, usage commercial	0,0000 €	0,0000 €	0,0000 €	17%
	Pétrole lampant /1000 l				
	Carburant (kérosène)	294,9933 €	¹ 35,0067 € ³ 48,5100 €	378,5100 €	17%
	Usage indust./comm.	18,5920 €	¹ 2,4100 € ³ 48,5100 €	69,5120 €	17%
	ETS - Usage indust./comm.	18,5920 €	¹ 2,4100 € ³ 0,0000 €	21,0020 €	17%
	Combustible	0,0000 €	¹ 10,0000 € ³ 48,5100 €	58,5100 €	14%
	ETS - Combustible	0,0000 €	¹ 10,0000 € ³ 0,0000 €	10,0000 €	14%
	Fuel lourd /1000 kg				
ETS	13,0000 €	¹ 2,0000 € ³ 61,9200 €	76,9200 €	17%	
		¹ 2,0000 € ³ 0,0000 €	15,0000 €	17%	
LPG / Méthane /1000 kg					
Carburant	0,0000 €	¹ 101,6400 € ³ 59,9900 €	161,6300 €	8%	
Usage indust./comm.	37,1840 €	¹ 0,0000 € ³ 59,9900 €	97,1740 €	8%	
ETS - Usage indust./comm.	37,1840 €	¹ 0,0000 € ³ 0,0000 €	37,1840 €	8%	
Combustible	0,0000 €	¹ 10,0000 € ³ 59,9900 €	69,9900 €	8%	
ETS - Combustible	0,0000 €	¹ 10,0000 € ³ 0,0000 €	10,0000 €	8%	



ÉNERGIES	Charbon et coke /1000 kg				
	Combustible pour la consommation professionnelle	0,0000 €	5,0000 €	5,0000 €	14%
	Gaz naturel /MWh				
	Carburant	0,0000 €	¹ 0,0000 € ³ 4,0000 €	4,0000 €	8%
	Combustible				
	- consommation/an ≤ 550 MWh (=Cat. A)	0,0000 €	¹ 1,0800 € ³ 4,0000 €	5,0800 €	8%
	- consommation/an > 550 MWh (=Cat. B)	0,0000 €	¹ 0,5400 € ³ 4,0000 €	4,5400 €	8%
	- consommation/an > 4100 MWh (=Cat. C1)	0,0000 €	¹ 0,0500 € ³ 4,0000 €	4,0500 €	8%
	- consommation/an > 4100 MWh (=Cat. C1 bis) ETS	0,0000 €	¹ 0,0500 € ³ 0,0000 €	0,0500 €	8%
	- consommation/an > 4100 MWh (=Cat. C2)	0,0000 €	¹ 0,3000 € ³ 4,0000 €	4,3000 €	8%
- cogénération (=Cat. D)	0,0000 €	0,0000 €	0,0000 €	8%	
ÉLÉCTRICITÉ	Électricité /MWh				
	- consommation/an ≤ 25 MWh (=Cat. A)	0,0000 €	1,0000 €	1,0000 €	8%
	- consommation/an > 25 MWh (=Cat. B)	0,0000 €	0,5000 €	0,5000 €	8%
	- procédés métal./minéral. (=Cat. C)	0,0000 €	0,1000 €	0,1000 €	8%

*1 Accise autonome

*2 Contribution sociale

*3 Produit de la contribution taxe CO2

L'évolution des taux d'accises sur les carburants est reprise dans les tableaux suivants :

Esence sans plomb de 2007 à 2020

	commun U.E.B.L.	autonome	contribution sociale	contribution taxe CO2	contribution changement climatique	total
	par 1000 l					
01/01/2007	245,4146	58,5100	138,1700	/	20,0000	462,0946
01/05/2019	id	63,5100	id	/	25,0000	472,0946
01/01/2021	id	id	id	69,2200	/	516,3146

Sources : ADA, Ministère des Finances.

Diesel routier de 2007 à 2020

	commun U.E.B.L.	autonome	contribution sociale	contribution taxe CO2	contribution changement climatique	total
	par 1000 l					
01/01/2007	198,3148	48,3400	31,2000	/	12,5000	290,3548
01/01/2008	id	id	id	/	25,0000	302,8548
01/01/2009	id	47,4852	id	/	id	302,0000
01/01/2010	id	55,4852	id	/	id	310,0000
01/01/2011	id	65,4852	id	/	id	320,0000
01/01/2012	id	75,4852	id	/	id	330,0000
01/09/2012	id	80,4852	id	/	id	335,0000
01/05/2019	id	90,4852	id	/	35,0000	355,0000
01/01/2021	id	id	id	84,4200	/	404,4200

Sources : ADA, Ministère des Finances.

Les recettes totales de tous les produits énergétiques et de l'électricité (hors TVA) sont reprises sur le tableau suivant pour la période de 2011 à 2020.

[Evolution des recettes totales des produits énergétiques et de l'électricité de 2011 à 2020 \(hors TVA\)](#)

Année	Produits énergétiques (EUR)	Electricité (EUR)	Total recettes (EUR)
2011	942 024 647	2 993 661	945 018 308
2012	963 307 855	2 715 486	966 023 341
2013	929 913 593	3 224 613	933 138 206
2014	898 372 689	2 644 117	901 016 806
2015	854 303 976	2 702 468	857 006 444
2016	835 003 331	2 940 331	837 943 662
2017	864 774 452	2 950 890	867 725 342
2018	931 467 738	3 031 640	934 499 378
2019	995 941 611	3 008 084	998 949 695
2020	793 911 681	3 125 625	797 037 306

Sources : ADA, Ministère des Finances.

Sur le tableau suivant qui montre l'évolution, en quantité, des huiles minérales, on peut constater que l'essence a diminué sur la période de 2011 à 2016 tandis que le gasoil chauffage et le LPG carburant ne cessent de diminuer.

[Evolution des quantités des huiles minérales 2011-2020](#)

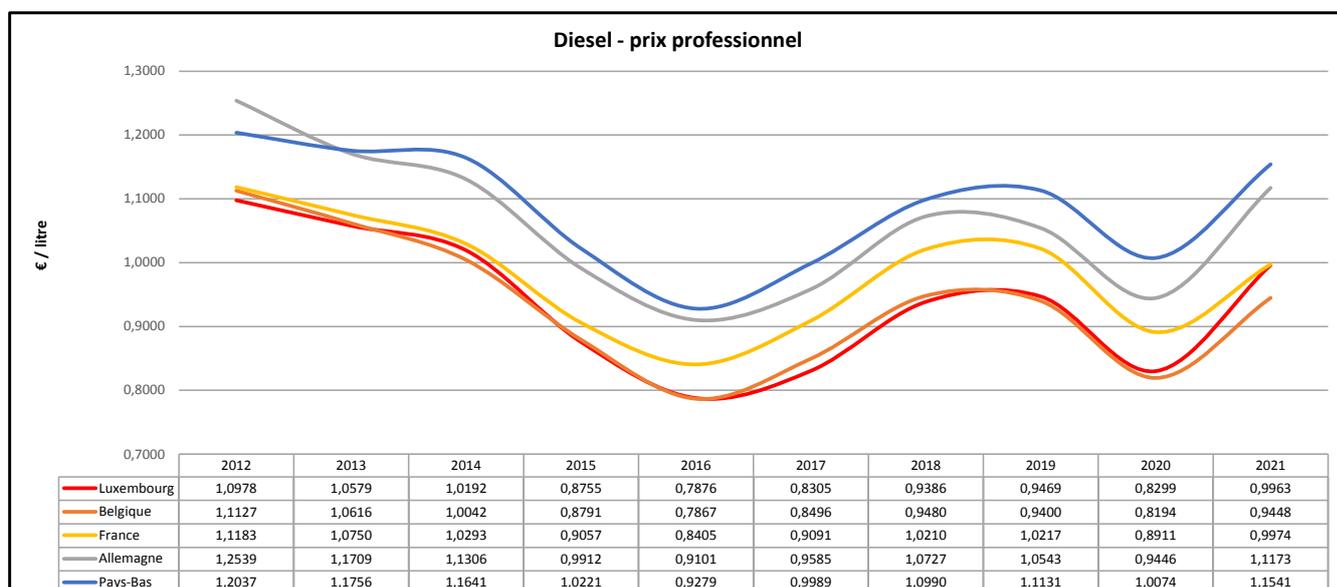
Année	Essence	Diesel routier	Gasoil ind. LPG carb. Gasoil chauff.			Gaz naturel	Electricité
			(Litres)				
2011	482 916 448	2 221 246 502	34 236 860	2 108 617	235 524 669	8 189 451	6 643 085
2012	464 436 558	2 234 074 733	32 365 955	2 287 737	235 585 693	7 398 248	5 911 882
2013	430 832 573	2 156 905 333	33 026 753	2 306 387	249 759 837	10 779 411	6 809 520
2014	416 413 509	2 084 880 666	34 401 621	2 214 545	210 288 422	6 998 747	5 764 290
2015	394 927 685	1 982 940 798	39 291 857	2 230 446	212 506 341	7 088 045	5 828 416
2016	391 314 849	1 928 492 340	40 698 775	1 982 514	208 886 799	8 533 399	6 305 658
2017	406 773 833	1 997 188 326	41 385 362	1 666 757	208 098 392	8 004 106	6 327 003
2018	448 282 537	2 137 514 718	44 901 129	1 570 748	203 367 482	8 534 957	6 322 787
2019	486 738 560	2 179 352 585	41 450 916	1 592 491	198 132 865	8 366 047	6 547 035
2020	372 895 508	1 718 739 039	33 745 783	1 162 496	195 694 128	8 040 225	6 082 315

Sources : ADA, Ministère des Finances.

En ce qui concerne le gasoil professionnel avec une politique fiscale inchangée dans les pays limitrophes, la hausse d'un euro cent à partir du 1^{er} mai 2019 du « Kyoto Cent » et l'introduction de la taxe CO2 en date du 1^{er} janvier 2021 ont provoqué une décroissance des ventes.

En plus, avec une taxation des émissions CO2 à 25 respectivement 30 €/t pour les années 2022 et 2023, le marché du gasoil professionnel au Luxembourg ne sera plus concurrentiel avec celui de la Belgique et de la France.

A noter encore qu'avec l'introduction du gasoil professionnel en Belgique à partir de l'année 2012, le différentiel du régime professionnel (prix à la pompe) entre le Luxembourg et le pays partenaire de l'Union économique était déjà insignifiant.

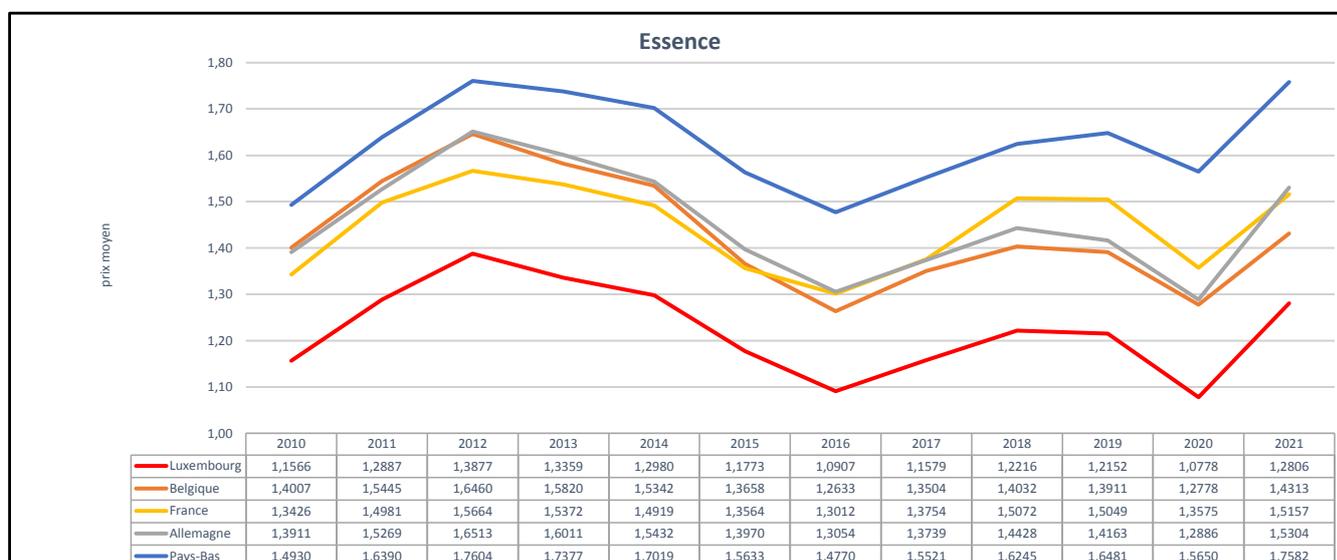


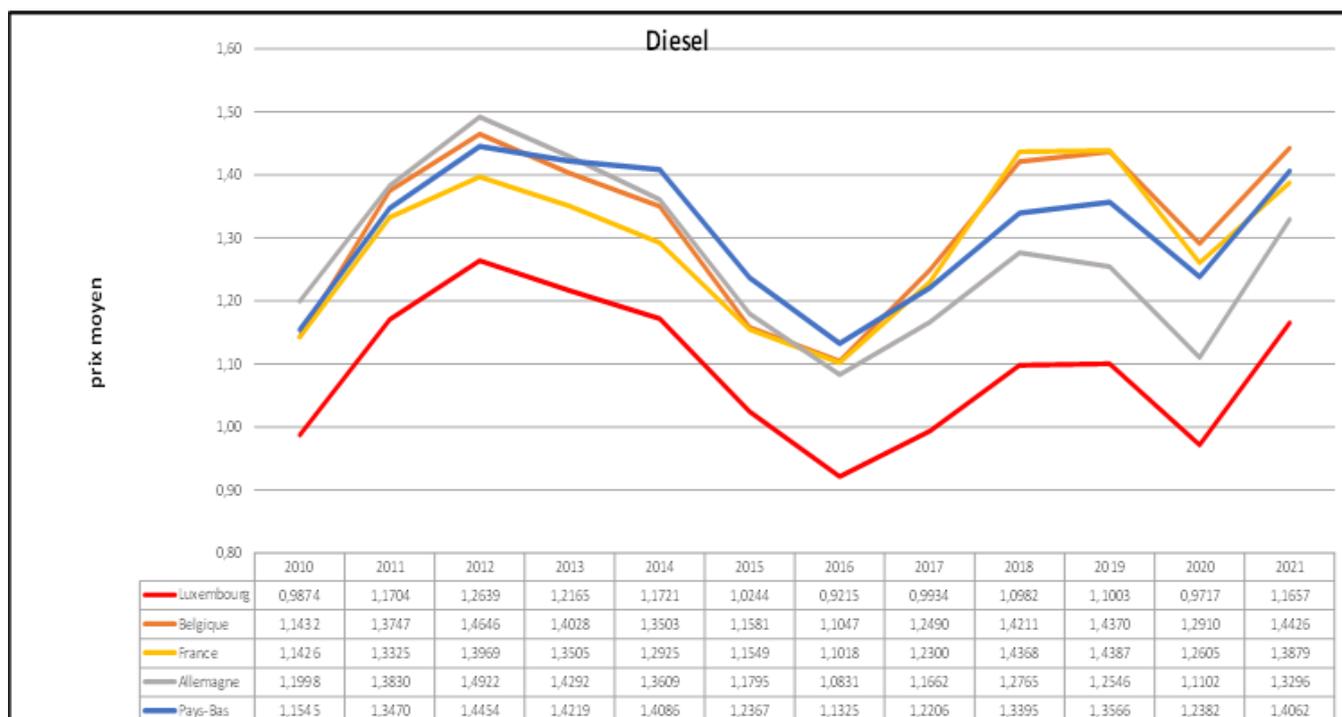
Diesel - prix professionnel:

- * tous les Etats membres mentionnés ci-avant remboursent la TVA;
- * la France et la Belgique remboursent en plus une certaine quote-part des accises (BE jusqu'à 353.-€/1000l (actuellement 600 € - 247€));
- * le différentiel entre LU et BE se chiffre
 - pour 2017 à -1,911.-cts/l
 - pour 2018 à -0,940.-cts/l
 - pour 2019 à 0,699.-cts/l
 - pour 2020 à 1,059.-cts/l
 - pour 2021 à 5,154.-cts/l
- * le différentiel entre LU et FR se chiffre
 - pour 2017 à -7,858.-cts/l
 - pour 2018 à -8,231.-cts/l
 - pour 2019 à -7,475.-cts/l
 - pour 2020 à -6,115.-cts/l
 - pour 2021 à -0,107.-cts/l

Pour les particuliers, on note également une régression des ventes de diesel, compensée à notre avis par l'essence ou l'électromobilité.

Ci-après, les prix de ventes de l'essence et du diesel pour les particuliers et le différentiel avec les pays avoisinants et les Pays-Bas :





5. TAXATION DU TABAC

Depuis la création du marché intérieur européen en 1993, les grandes lignes du régime des accises sont fixées au niveau européen de sorte que les Etats membres sont tenus de transposer les directives dans leur réglementation nationale.

La directive 2011/64/UE définit la structure de base des accises sur les produits du tabac et les dispositions de celle-ci ont été reprises en droit national par le règlement ministériel modifié du 25 juillet 1997 portant publication de la loi belge du 3 avril 1997 relative au régime fiscal des tabacs manufacturés. Cette directive, reprenant l'ensemble des dispositions applicables à la fiscalité des produits du tabac, a pour objectif de garantir le bon fonctionnement du marché intérieur et d'assurer la protection de la santé des ressortissants européens.

La fiscalité imposée aux Etats membres est une structure fiscale hybride pour les cigarettes, combinant obligatoirement un droit spécifique (par unité de produit) et un droit ad valorem (calculé sur la base du prix moyen pondéré de vente au détail (PMP)), auxquels s'ajoute la taxe sur la valeur ajoutée. Pour les tabacs manufacturés autres que les cigarettes, la directive laisse aux Etats membres le choix entre un taux d'accises ad valorem, un taux spécifique ou un mélange des deux. Ainsi l'accise proportionnelle (ad valorem) permet de taxer les produits du tabac en fonction du prix de vente au détail tandis que l'accise spécifique touche forfaitairement une quantité ou un poids de tabac.

Vu la disparité des prix de vente des cigarettes ou des tabacs à fumer dans l'UE, la comparaison des taxations entre pays n'est possible qu'à partir du prix moyen pondéré calculé dans chaque Etat membre.



Tous les Etats membres de l'Union Européenne déterminent les accises touchant les produits du tabac de manière autonome. Les recettes tirées de cette taxation leur reviennent entièrement. Toutefois, dans le cadre de l'UEBL, les accises communes aux deux pays de cette union seront encore réparties selon une clef de répartition.

Le Luxembourg applique les deux types d'accises (ad valorem et spécifiques) sur les cigarettes et les tabacs fine coupe et autres tabacs tandis que pour les cigares/cigarillos le législateur prévoit exclusivement une accise ad valorem.

En ce qui concerne les accises pour les cigarettes à percevoir, il y a des minima communautaires à respecter :

- soit au moins une accise de 90 EUR par 1.000 cigarettes
- et au moins une accise globale de 60% du prix moyen pondéré (PMP) ou une accise globale minimale de 115 EUR du PMP.

Pour le tabac à rouler, les minima européens sont fixés comme suit :

- soit au moins une accise de 60 EUR par kilogramme ou au moins une accise globale de 50% du prix moyen pondéré (PMP).

Le PMP se calcule en divisant le total du prix de vente au détail de tous les paquets mis à la consommation par le total des cigarettes y contenues. Pour l'année 2020, le PMP se chiffrait à 236,52 EUR pour 1000 cigarettes, celui du tabac à rouler à 115,11 EUR pour 1000 grammes.

Les taux applicables sont basés sur une partie ad valorem et une partie spécifique par 1.000 pièces. Pour prévenir la mise sur le marché de produits à très bas prix, le Grand-Duché fixe, en plus, un minimum d'accise nationale qui doit être payé même si d'après les calculs avec les taux en vigueur la taxation était inférieure à ce minimum.

Les tabacs manufacturés, désignés ci-dessous, mis à la consommation dans le pays, sont soumis à un droit d'accise commun U.E.B.L. et à des droits d'accises autonomes luxembourgeois fixés comme suit :

[Imposition des tabacs](#)

Taux d'accises applicables à partir du 01/02/2021

		UEBL	Autonomes	Total	TVA
T A B A C S	Cigarettes	min. 118,30 €/1000 pièces			17%
	ad valorem	40,04%	6,61%	46,65%	
	et spécifique /1000 pièces	6,8914 €	12,2500 €	19,1414 €	
	Cigares / Cigarillos	min. 23,50 €/1000 pièces			17%
	ad valorem	5,00%	5,00%	10,00%	
	Tabacs fine coupe et autres tabacs	min. 55,80 €/kg			17%
	ad valorem	31,50%	2,25%	33,75%	
	et spécifique /kg		18,7500 €	18,7500 €	

Exemple de charge fiscale totale pour un paquet de cigarettes (20)

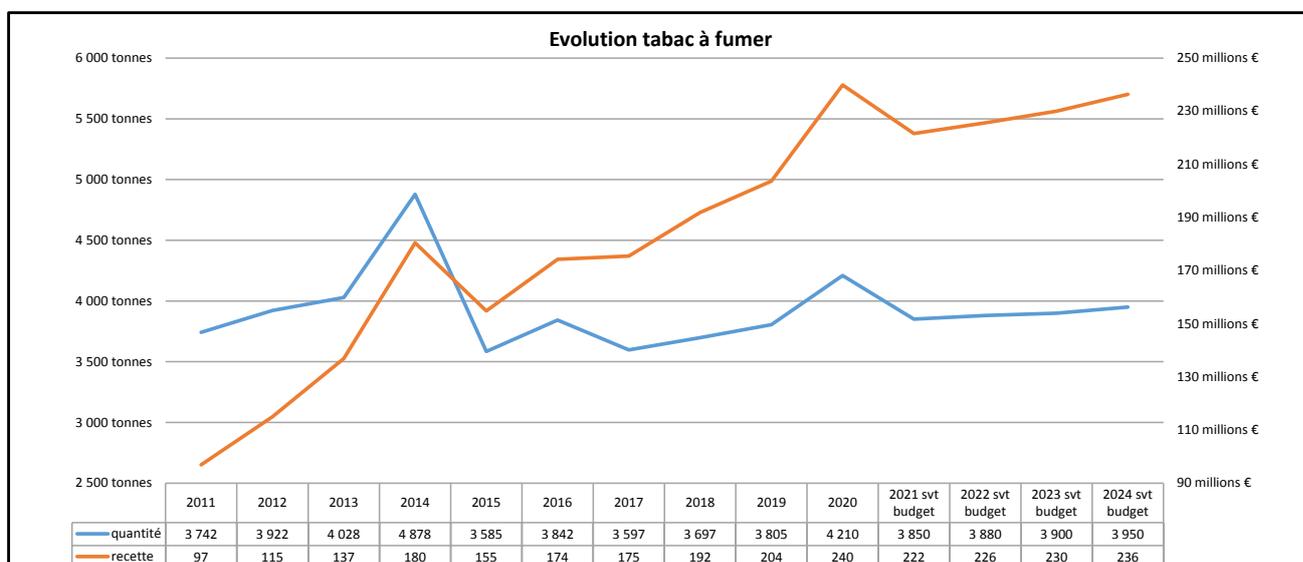
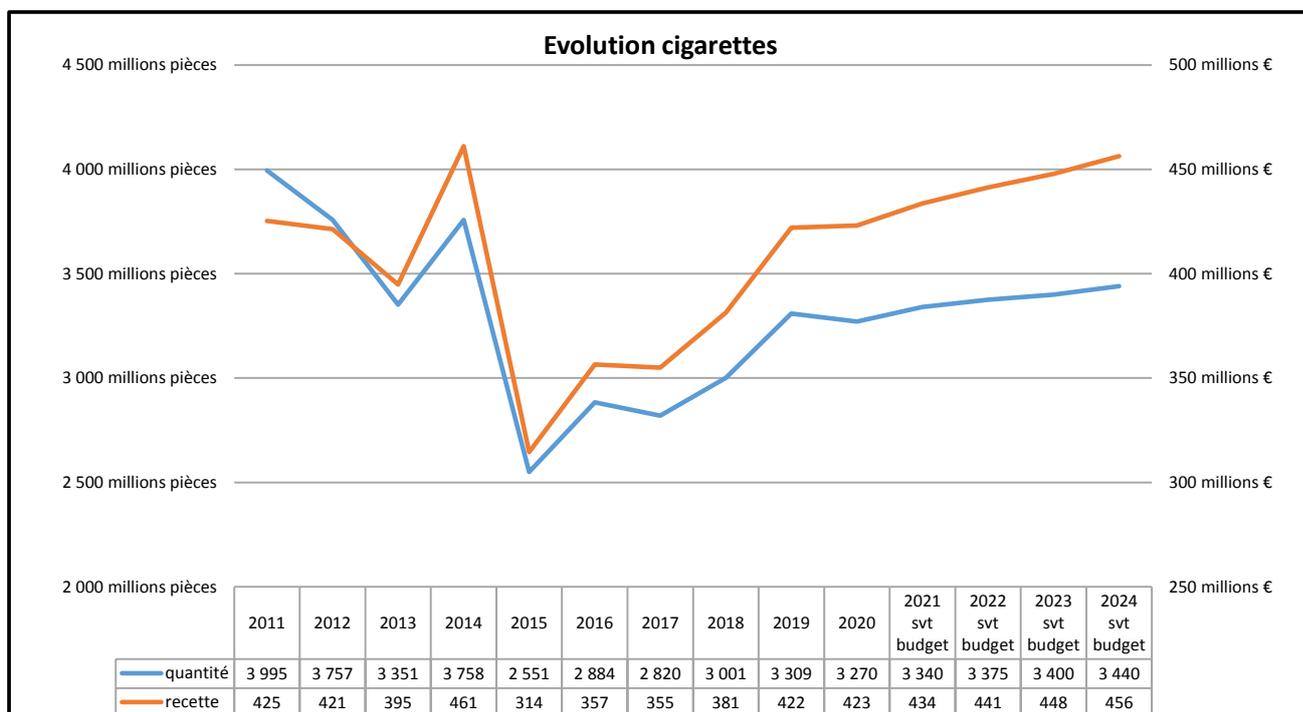


A partir du 1^{er} avril 2018, l'Administration des douanes et accises est compétente pour la perception (perception à la source) et le remboursement de la TVA due sur les produits de tabacs manufacturés (*Règlement grand-ducal du 23 mars 2018 portant modification du règlement grand-ducal modifié du 18 décembre 1992 concernant le régime spécial de perception de la taxe sur la valeur ajoutée frappant les livraisons, les acquisitions intracommunautaires et les importations de tabacs fabriqués*).

L'année 2014 était assez exceptionnelle, à cause de la mise à la consommation anticipée fin décembre 2014 de produits de tabacs manufacturés suite à l'annonce de la hausse du taux TVA applicable à partir du 1^{er} janvier 2015. Cette mise à la consommation anticipée a engendré une baisse considérable des recettes pour 2015.

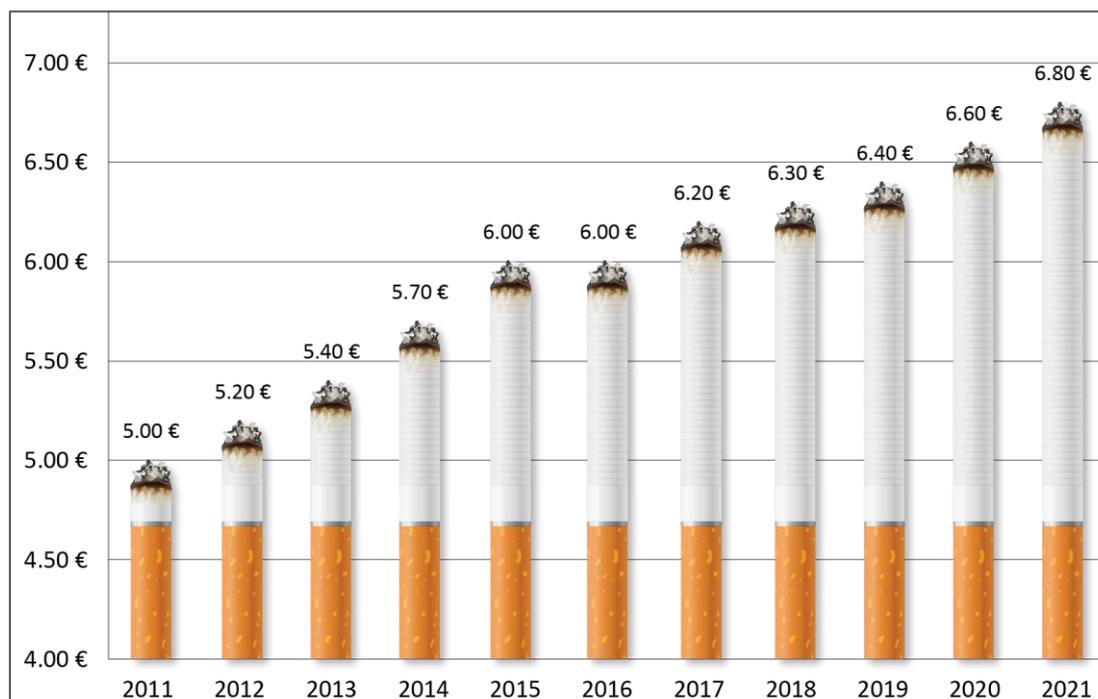
Actuellement l'ADA estime les quantités de cigarettes vendues à la fin de l'année 2021 à 3.400.000.000 pièces et celles des tabacs à fumer à 4.250 tonnes.

Ci-après, une illustration graphique de l'évolution des ventes de cigarettes et du tabac à fumer depuis 2011 en prenant en considération les prévisions du projet de budget pluriannuel jusqu'à l'année 2024 :

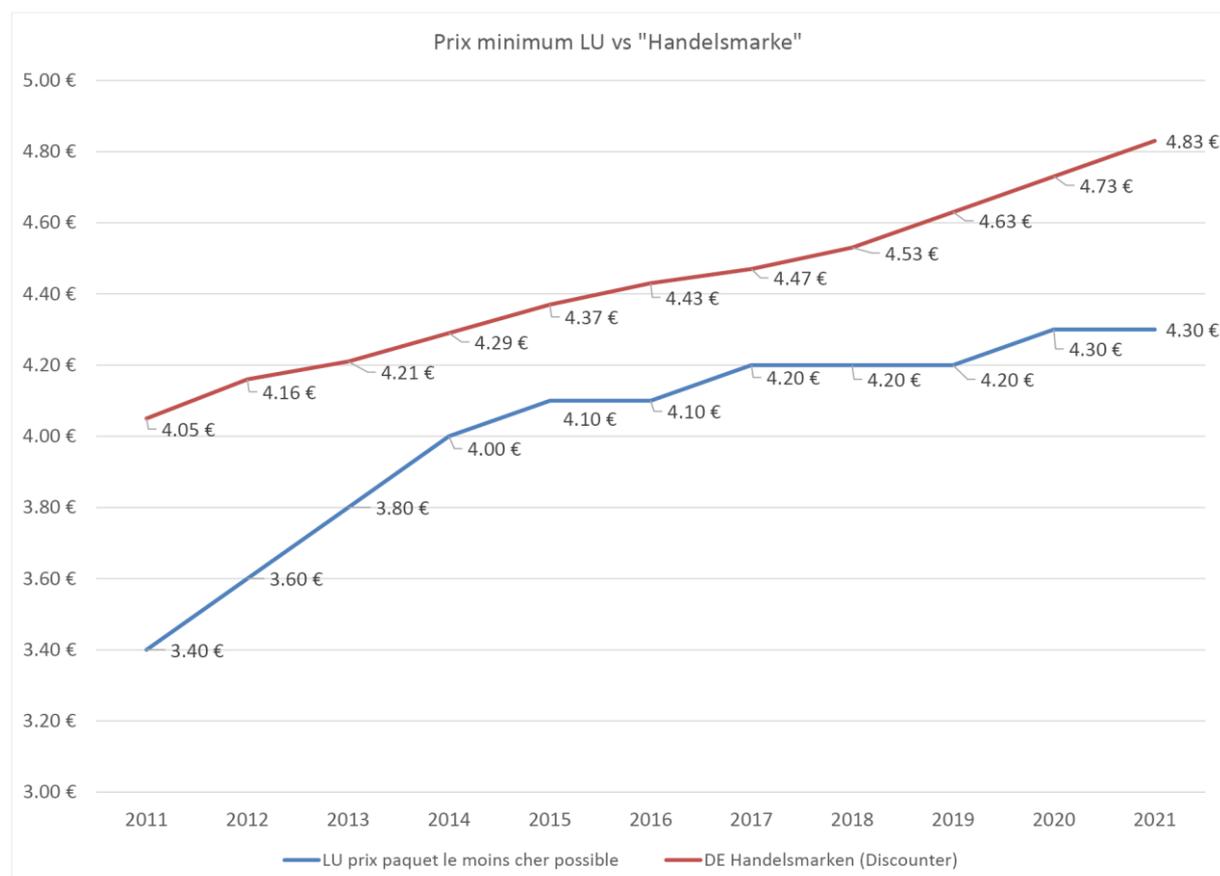




L'illustration ci-dessous montre l'évolution de prix de vente de 2011 à 2021 d'un paquet Maryland à 25 cigarettes :



Le graphique ci-dessous montre la différence de prix pour un paquet de 20 cigarettes le moins cher disponible sur le marché luxembourgeois en comparaison avec celui sur le marché allemand :





Pour l'année 2021, les recettes accisiennes résultant des ventes de tabacs manufacturés sont estimées à +690 millions € hors TVA.

La recette TVA (perçue à la source par l'ADA pour le compte de l'AED) concernant la mise en consommation de tabacs manufacturés pour toute l'année est estimée à +200 millions €.

En plus depuis le 13 janvier 2020, référence faite aux articles 2, 5, 6 et 8 §2 du règlement ministériel modifié du 25 juillet 1997 portant publication de la loi belge du 3 avril 1997 relative au régime fiscal des tabacs manufacturés, tous les produits à base de cannabis avec une teneur en THC (tétrahydrocannabinol) inférieur à 0,3% par rapport au poids de l'échantillon destinés à être fumés ou vaporisés ou qui peuvent être utilisés à cet effet sont assujettis à l'accise et à la TVA perçue à la source, indépendamment de leur forme ou de leur conditionnement.

Appartiennent par exemple à la classification décrite ci-dessus :

- les fleurs de chanvre ou les parties de plantes susceptibles d'être fumées ou vaporisées,
- la résine de chanvre,
- les cigarettes composées exclusivement de chanvre.



Il y a lieu de remarquer que la révision de la directive 2011/64/UE en matière de taxation du tabac dans l'UE va, outre les nouvelles règles de taxation proprement dites avec la fixation de taux minima, définir et classer les différents produits du tabac comme par exemple les fleurs de chanvre, le tabac chauffé sans combustion et les liquides à vapoter.

6. TAXATION DES ALCOOLS

Les droits d'accises sur l'alcool sont réglementés par deux directives européennes.

La directive consolidée 92/83/CEE sur les accises sur les droits définit :

- Les structures des droits d'accises sur l'alcool et les boissons alcoolisées ;
- Les catégories d'alcool et de boissons alcoolisées soumises à accises ;
- La base sur laquelle le droit d'accise est calculé.

Les catégories d'alcool et de boissons alcooliques qui sont soumises à accises :

- Bière ;
- Vin ;
- boissons fermentées autres que la bière et que le vin (par exemple, le cidre et le poiré) ;
- produits intermédiaires (par exemple, le Porto et le Pineau) ;
- alcool éthylique et boissons spiritueuses.

La directive comprend également des dispositions spéciales telles que des taux réduits pour les petites brasseries et les petites distilleries, certains produits et certaines régions géographiques.



La directive 92/84/CEE fixe des taux minimaux devant être appliqués à chaque catégorie de boissons alcoolisées, ainsi que des taux réduits pour certaines régions en Grèce, en Italie et au Portugal. La législation de l'UE ne fixe que des taux minimaux harmonisés. Cela signifie que les pays de l'UE sont libres d'appliquer des taux de droits d'accises supérieurs à ces minima, en fonction de leurs propres besoins nationaux.

Les alcools et boissons alcooliques sont soumis au Luxembourg aux droits d'accises et à la taxe de consommation.

Le paiement des droits d'accises se fait auprès de l'Administration des douanes et accises au moment de la déclaration de mise à la consommation des alcools et boissons alcooliques par le fabricant ou l'importateur.

La déclaration AC4 permet de déclarer la mise à la consommation des alcools et permet de déterminer le montant des droits d'accises à payer à l'Administration des douanes et accises.

Les droits d'accises sont calculés par référence au nombre d'hectolitres :

- d'alcool pur pour les alcools ;
- par degré Plato pour les bières ;
- de produit fini pour les vins et boissons fermentées et les produits intermédiaires.

L'alcool dénaturé totalement ou dénaturé et utilisé pour fabriquer des produits non destinés à la consommation humaine est exonéré des droits d'accises.

Une surtaxe est prélevée au Luxembourg depuis le 1^{er} janvier 2006 sur les boissons alcooliques confectionnées, aussi appelés « alcopops » (boissons du type limonade, bière, vin d'une teneur en alcool inférieure ou égale à 10% à laquelle on ajoute de l'alcool éthylique).

En 1993, l'accise prélevée sur les vins et vins mousseux importés a été abolie. Actuellement, l'accise sur tous les vins et vins mousseux, ainsi que sur les produits fermentés, autres que les bières, est fixée à 0,00 EUR, tandis que pour toutes les autres boissons alcooliques et alcools, les droits et taxes sont les suivants :

[Droits et taxes sur les boissons alcooliques et alcools](#)

Taux d'accises applicables pour l'année 2021

			UEBL	Autonomes	Total	TVA
A L C O O L S	Bières ≤ 50.000 hl/année (=Cat.1)	/hl ° Plato	0,3966 €	0,0000 €	0,3966 €	17%
	≤ 200.000 hl/année (=Cat. 2)		0,4462 €	0,0000 €	0,4462 €	17%
	> 200.000 hl/année (=Cat. 3)		0,7933 €	0,0000 €	0,7933 €	17%
	Vins tranquilles ≤ 13°	/hl	0,0000 €	0,0000 €	0,0000 €	14%
	> 13°		0,0000 €	0,0000 €	0,0000 €	17%
	Vins mousseux	/hl	0,0000 €	0,0000 €	0,0000 €	17%
	Autres boiss. fermentées	/hl	0,0000 €	0,0000 €	0,0000 €	17%
	Autres boiss. ferm. mousseuses	/hl	0,0000 €	0,0000 €	0,0000 €	17%
	Produits intermédiaires ≤ 15°	/hl	47,0998 €	0,0000 €	47,0998 €	17%
	> 15°		66,9313 €	0,0000 €	66,9313 €	17%
Surtaxe sur les boissons confectionnées	/hl	0,0000 €	600,0000 €	600,0000 €	17%	
Alcools 100% vol.	/hl	223,1042 €	818,0486 €	1 041,1528 €	17%	

Sources : ADA, Ministère des Finances.

Taux minimum UE

Produit soumis à accise	Taux exprimé par	Taux minimum
Bière	Hectolitre par degré Plato ou	0,784 €
	Hectolitre par degré d'alcool	1,87 €
Vin (tranquille et mousseux)	Hectolitre de volume	0 €
Produits intermédiaires (par exemple port, sherry)	Hectolitre de volume	45 €
Spiritueux	Hectolitre d'alcool pur	550 €

L'évolution des recettes totales des boissons alcooliques de 2011 à 2020 est représentée sur le tableau suivant :

Evolution des recettes provenant des accises sur les boissons alcooliques de 2011 à 2020 (mio EUR)

Année	Alcool étranger	Alcool indigène	Taxe de consommation sur alcool	Bières étrangères	Bières indigènes	Vins	Produits intermédiaires
2011	5,94	0,08	22,10	2,13	1,57	0,00	1,03
2012	5,96	0,07	22,09	2,30	1,55	0,00	1,00
2013	6,72	0,07	24,91	2,29	1,46	0,00	1,07
2014	7,58	0,09	28,08	2,36	1,44	0,00	0,98
2015	7,57	0,09	28,08	3,91	1,21	0,00	0,99
2016	9,70	0,08	35,86	2,58	1,11	0,00	1,04
2017	10,16	0,05	37,45	2,75	1,17	0,00	1,04
2018	11,5	0,07	42,50	2,57	1,48	0,00	1,04
2019	12,6	0,08	46,43	2,63	1,43	0,00	1,04
2020	12,6	0,08	46,47	2,29	1,03	0,00	1,00

Sources : ADA, Ministère des Finances.

7. TAXATION SUR LES VÉHICULES ROUTIERS

La taxe sur les véhicules repose, depuis le 1^{er} janvier 2007, sur une imposition « écologique » en relation avec les émissions CO₂, pour tous les véhicules immatriculés à partir du 1^{er} janvier 2001.

Les véhicules dont la première immatriculation remonte avant le 1^{er} janvier 2001 sont taxés suivant la cylindrée.

La taxe normale est calculée suivant la formule : Taxe (EUR) = a * b * c :

- « a » représente la valeur des émissions de CO₂ en g/km ;
- « b » représente un multiplicateur qui est fixé actuellement à :
 - 0,9 pour les véhicules équipés d'un moteur à carburant diesel ;
 - 0,6 pour les véhicules équipés d'un moteur autre qu'à carburant diesel ;
- « c » représente un facteur exponentiel qui équivaut à 0,5 lorsque les émissions de CO₂ ne dépassent pas 90 g/km de CO₂ et qui est incrémenté de 0,10 pour chaque tranche supplémentaire de 10 g de CO₂/km.



Le calcul de la taxe normale concerne uniquement les voitures de tourisme (classées M1 par la SNCA). Les autres véhicules, tels que les motos, les camionnettes, les camions, les tracteurs, les remorques et semi-remorques utilisant la voie publique, sont taxés suivant leur propre barème en fonction de la cylindrée, de la masse maximale autorisée, de la suspension, etc.

[Evolution des recettes totales de la taxe sur les véhicules de 2000 à 2017](#)

Année	Taxe sur les véhicules (EUR)
2011	63 092 000
2012	60 919 000
2013	67 906 000
2014	68 206 000
2015	68 130 000
2016	66 604 000
2017	66 473 459
2018	66 947 443
2019	67 440 238
2020	68 143 965

Sources: ADA, Ministère des Finances.

* Introduction de la nouvelle taxe CO₂.

En 2006 les recettes s'élevaient à quelques 30 mio. EUR et pour se stabiliser entre 60 et 70 mio. EUR. Cette stabilité des recettes s'explique par le fait que même si le nombre de véhicules augmente annuellement, les émissions en CO₂ diminuent en même temps.

8. EUROVIGNETTE

Le système de péage pour les poids lourds actuellement en vigueur au Luxembourg est l'Eurovignette. Celle-ci a été mise en place en 1995 après la signature de l'accord Eurovignette le 9 février 1994 à Bruxelles entre l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, les Pays-Bas et le Luxembourg. La Suède a rejoint l'accord Eurovignette en 1997. Cet accord fixe les modalités de fonctionnement de l'Eurovignette ainsi que les conditions à respecter. Les véhicules assujettis sont les véhicules à moteur, ou ensembles de véhicules articulés, prévus ou utilisés pour le transport par route de marchandises et d'une masse maximale autorisée de 12 tonnes ou plus. Le montant à payer varie en fonction de la durée de validité de la vignette ainsi que du nombre d'essieux et de la norme EURO du véhicule.

Avant 2008, l'Eurovignette se présentait sous forme d'une vignette en papier que les camionneurs devaient présenter en cas de contrôle. Le dispositif a été modernisé et la vignette est désormais dématérialisée puisque plus aucun document papier n'est requis à bord des camions.



Entretemps l'Allemagne et la Belgique ont quitté le système pour instaurer des systèmes de « péage » se basant sur une tarification kilométrique et non pas sur une base temporelle comme l'Eurovignette.

Les changements de tarif intervenus le 1^{er} juillet 2019 et le 1^{er} janvier 2020 ont eu comme conséquence une augmentation des recettes en la matière.

Reste encore à souligner que la tendance actuelle en Europe s'oriente davantage vers la tarification kilométrique et que la directive « Eurovignette » sera amendée en ce sens. Cela s'explique par l'adéquation de la tarification kilométrique avec le principe de l'utilisateur payeur, actuellement en plein développement, qui assure un meilleur partage des coûts des infrastructures puisque ce sont les utilisateurs réels qui sont amenés à payer pour ces investissements. Ce système est également plus tourné vers le respect de l'environnement et la sensibilisation à la pollution (principe de pollueur payeur).

Année	Eurovignettes (EUR)
2011	10 838 915
2012	10 662 425
2013	11 684 776
2014	11 445 332
2015	11 201 202
2016	11 881 318
2017	13 197 792
2018	13 602 381
2019	14 276 902
2020	14 946 647