

N° 8083⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**portant mise en œuvre de la baisse temporaire du taux de TVA
et modifiant la loi du 12 mai 2022 instaurant une compensation
financière permettant la réduction temporaire du prix de vente
de certains produits pétroliers**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION SPECIALE « TRIPARTITE »

(18.10.2022)

La Commission se compose de : M. Gilles BAUM, Président-Rapporteur ; M. Guy ARENDT, M. André BAULER, M. François BENOY, M. Sven CLEMENT, M. Yves CRUCHTEN, M. Mars DI BARTOLOMEO, Mme Martine HANSEN, M. Fernand KARTHEISER, M. Dan KERSCH, Mme Josée LORSCHÉ, M. Laurent MOSAR, M. Gilles ROTH, M. Marc SPAUTZ, M. Claude WISELER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 12 octobre 2022 par Madame la Ministre des Finances.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'un texte coordonné de la loi du 12 mai 2022 instaurant une compensation financière permettant la réduction temporaire du prix de vente de certains produits pétroliers, d'une fiche financière et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Le projet de loi a été renvoyé à la Commission spéciale « Tripartite » en date du 13 octobre 2022.

Le projet de loi a été présenté à la Commission spéciale « Tripartite » le 14 octobre 2022. Le même jour ladite Commission spéciale a désigné Monsieur Gilles Baum comme rapporteur du projet de loi.

L'avis de la Chambre des Salariés date du 14 octobre 2022.

Le Conseil d'État a émis son avis en date du 17 octobre 2022.

Ledit avis a été analysé en commission le 18 octobre 2022.

Le même jour, la Commission spéciale « Tripartite » a adopté le présent rapport.

*

II. OBJET

À l'issue des réunions du Comité de coordination tripartite des 18, 19 et 20 septembre 2022, le Gouvernement a signé, ensemble avec les représentants de l'Union des entreprises luxembourgeoises (UEL), de l'OGBL, du LCGB et de la CGFP un accord le 28 septembre 2022.

La hausse des prix de l'énergie, notamment suite à la guerre menée par la Russie contre l'Ukraine depuis février 2022, continue et alimente la poussée inflationniste qui sévit depuis le début de l'année 2022. Le nouvel accord vise à atténuer les effets d'augmentation des prix de l'énergie et des prix à la consommation en général sur les ménages et les entreprises (« Solidaritétspak 2.0 »).

Le présent projet de loi va implémenter un certain nombre des mesures retenues lors des réunions prémentionnées du Comité de coordination tripartite.

Ainsi, il est proposé de baisser temporairement, pendant la période du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2023, le taux de TVA normal, le taux de TVA intermédiaire et le taux de TVA réduit à hauteur d'un point de pour cent. Conformément à l'accord dégagé par le Comité de coordination tripartite, le taux de TVA normal sera ainsi ramené de 17 pour cent à 16 pour cent, le taux intermédiaire de 14 pour cent à 13 pour cent et le taux réduit de 8 pour cent à 7 pour cent.

Dans le contexte de la hausse persistante des prix de l'énergie, le présent projet de loi prévoit également d'augmenter davantage la subvention du prix pour le gasoil utilisé comme combustible (« mazout »). Lors des discussions tripartites en mars 2022 il avait été retenu de mettre en place une subvention pour le gasoil utilisé comme combustible (« mazout ») d'un montant de 0,075 euro par litre jusqu'à la fin de l'année 2022 pour soutenir les ménages. Cette subvention a été mise en œuvre par la loi du 12 mai 2022 instaurant une compensation financière permettant la réduction temporaire du prix de vente de certains produits pétroliers. Le présent projet de loi propose d'augmenter le montant de cette subvention relative au prix pour le mazout jusqu'à un montant de 0,15 euro par litre à partir du 31 octobre 2022 et de prolonger l'application de cette mesure temporaire spécifique jusqu'à la fin de l'année 2023.

Aux termes de l'accord tripartite, le Gouvernement « analysera la nécessité, l'opportunité et la faisabilité technique d'une aide pour les ménages utilisant le gaz de pétrole liquéfié en citerne (« propane en vrac ménager ») pour le chauffage de leurs immeubles ». La solution retenue pour mettre en œuvre cette aide consiste à inclure le gaz de pétrole liquéfié dans le champ d'application de la loi instaurant une compensation financière permettant la réduction temporaire du prix de vente de certains produits pétroliers. Alors que les valeurs calorifiques du mazout et du gaz de pétrole liquéfié sont différentes et que par ailleurs la subvention du mazout est exprimée en euro par litre et celle du gaz de pétrole liquéfié en euro par kilogramme, il y a lieu d'adapter la réduction du prix de vente du gaz de pétrole liquéfié afin que le bénéfice pour le consommateur final soit comparable. C'est pourquoi, pendant la période du 31 octobre 2022 jusqu'au 31 décembre 2023, le gaz de pétrole liquéfié bénéficiera d'une réduction du prix de vente à hauteur de 0,20 euro par kilogramme.

Enfin, dans l'intérêt des agriculteurs et de l'industrie, et sur demande *ex post* du Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural et du Ministre de l'Économie, le projet de loi aligne l'application de la compensation d'un montant de 0,075 euro par litre sur le prix de vente du gasoil utilisé exclusivement pour des travaux agricoles et horticoles, dans la pisciculture et la sylviculture ainsi que sur celui du gasoil utilisé comme carburant pour des utilisations industrielles et commerciales au bénéfice des consommateurs finals sur celle de la baisse des droits d'accises autonomes sur l'essence et le gasoil qui avait été prolongée par voie réglementaire pour le mois d'août 2022. Ainsi, cette compensation est rendue applicable aux opérations de vente de ces deux produits pétroliers qui ont été réalisées pendant le mois d'août 2022.

Le coût budgétaire estimé pour les dispositions du projet de loi sous rubrique est de :

- 317 millions d'euros pour la partie concernant la réduction des taux de TVA ;
- 2 millions d'euros pour la subvention du gaz de pétrole liquéfié ;
- 33 millions d'euros pour la subvention du gasoil utilisé comme combustible (« mazout ») ;
- 200 000 euros pour la prolongation pendant le mois d'août 2022 de la subvention du gasoil utilisé exclusivement pour des travaux agricoles et horticoles, dans la pisciculture et la sylviculture et du gasoil utilisé comme carburant pour des utilisations industrielles et commerciales.

L'impact budgétaire total des aides précitées se chiffre à 352,2 millions d'euros.

III. AVIS

Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 17 octobre 2022, le Conseil d'État n'émet pas d'opposition formelle à l'égard du projet de loi.

Hormis quelques observations d'ordre légistique, la Haute Corporation propose également d'ajouter une précision concernant la finalité du gaz de pétrole liquéfié au niveau des articles 2 et 3.

Pour le détail des observations du Conseil d'État, il est renvoyé au commentaire des articles du présent rapport.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Observations d'ordre légistique

La Commission spéciale « Tripartite » décide de tenir compte de la plupart des observations d'ordre légistique émises par le Conseil d'État.

Article 1^{er} – Baisse de certains taux de la taxe sur la valeur ajoutée pour l'année 2023

L'article 1^{er} du projet de loi prévoit une dérogation à l'article 39, paragraphe 3, de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée, prévoyant la baisse d'un point de pour cent sur trois taux de la taxe sur la valeur ajoutée pour l'année 2023.

Ainsi, le taux normal sera fixé à 16 pour cent, le taux réduit à 7 pour cent et le taux intermédiaire à 13 pour cent pour l'année 2023.

Cette disposition met en œuvre une mesure retenue dans l'accord signé le 28 septembre 2022 dans le cadre du Comité de coordination tripartite. À ce titre, il y a lieu de relever qu'il est précisé, dans ledit accord, que « [l]e Gouvernement et l'UEL appellent les entreprises à ce que cette baisse de la TVA soit répercutée sur les prix des produits et services de façon à déployer pleinement son effet de freinage de l'inflation ».

Le Conseil d'État n'émet aucune observation quant au fond dudit article. Cependant, dans une observation d'ordre légistique, la Haute Corporation propose d'écrire les taux applicables en chiffres.

En ce qui concerne ce dernier point, la Commission spéciale observe que la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée énumère les taux de la taxe sur la valeur ajoutée en toutes lettres. Dans un souci de cohérence, il est ainsi décidé de ne pas suivre cette observation d'ordre légistique du Conseil d'État.

Article 2 – Modification de l'article 1^{er} de la loi du 12 mai 2022 instaurant une compensation financière permettant la réduction temporaire du prix de vente de certains produits pétroliers

L'article 2 apporte trois modifications à l'article 1^{er} de la loi du 12 mai 2022 instaurant une compensation financière permettant la réduction temporaire du prix de vente de certains produits pétroliers. Chaque modification fait l'objet d'un point distinct.

Point 1^o

Le point 1^o remplace le paragraphe 1^{er}, alinéa 3, de la loi précitée du 12 mai 2022 par deux nouveaux alinéas.

L'alinéa 3 nouveau modifie la période pour laquelle la réduction sur le prix de vente du gasoil utilisé à des fins industrielles et commerciales ainsi que pour le gasoil utilisé comme combustible est applicable.

Pour le gasoil utilisé à des fins industrielles et commerciales, la loi précitée du 12 mai 2022 prévoit actuellement une réduction du prix pour la période allant de l'entrée en vigueur de la même loi jusqu'au 31 juillet 2022. La modification prévue dans le présent projet de loi ajoute la période allant du 16 au 31 août 2022 à la période pendant laquelle cette réduction est applicable. D'après les auteurs du projet de loi, cette modification vise à maintenir une cohérence avec la baisse des droits d'accises sur les carburants applicable pour la même période.

Pour le gasoil utilisé comme combustible, la période allant initialement de l'entrée en vigueur de la loi précitée du 12 mai 2022 au 31 décembre 2022 est prolongée jusqu'au 31 décembre 2023. Cette prolongation correspond à une des mesures retenues dans l'accord précité du 28 septembre 2022 entre le Gouvernement et les partenaires sociaux.

L'alinéa 4 nouveau prévoit l'augmentation de la réduction de prix pour le gasoil utilisé comme combustible de 0,075 euro à 0,15 euros pour la période allant du 31 octobre 2022 au 31 décembre 2023. Cette disposition met également en œuvre une des mesures retenues dans le cadre du Comité de coordination tripartite.

Le Conseil d'État n'émet aucune observation quant au fond du point 1°.

La Commission spéciale décide dès lors de retenir le libellé proposé par le Gouvernement.

Point 2°

Le point 2° insère un paragraphe *1bis* nouveau dans la loi précitée du 12 mai 2022 qui concerne une réduction du prix de vente à hauteur de 0,20 euro par kilogramme pour le gaz de pétrole liquéfié pour la période allant du 31 octobre 2022 au 31 décembre 2023.

Cette disposition fait suite à un point de l'accord précité du 28 septembre 2022 qui stipule que « [l]e Gouvernement analysera la nécessité, l'opportunité et la faisabilité technique d'une aide pour les ménages utilisant le gaz de pétrole liquéfié en citerne (propane en vrac ménager) pour le chauffage de leurs immeubles ».

Le gaz de pétrole liquéfié étant vendu en kilogramme et les valeurs calorifiques du gasoil et du gaz de pétrole liquéfié étant différentes, le montant de 0,20 euro par kilogramme a été retenu alors que ce prix accorde aux consommateurs du gaz de pétrole liquéfié une réduction de prix comparable à celle accordée aux consommateurs de gasoil.

Le Conseil d'État observe que le libellé du paragraphe *1bis* nouveau ne précise pas à quelle fin le gaz de pétrole liquéfié doit être utilisé, alors que l'exposé des motifs et l'accord trouvé à l'issue du Comité de coordination tripartite contiennent une telle précision.

Pour cette raison, la Haute Corporation indique pouvoir marquer son accord avec une décision du législateur de préciser que la disposition vise le gaz de pétrole liquéfié **utilisé comme combustible**.

La Commission spéciale « Tripartite » décide de suivre cette proposition du Conseil d'État et d'ajouter cette précision à l'endroit de l'article 2, point 2°.

Point 3°

Le point 3° remplace le libellé du paragraphe 2, alinéa 2, de la loi précitée du 12 mai 2022 concernant la durée pendant laquelle la réduction du prix sur le gasoil utilisé exclusivement pour des travaux agricoles et horticoles, dans la pisciculture et la sylviculture est applicable.

Actuellement, la loi précitée du 12 mai 2022 prévoit une réduction du prix pour la période allant de l'entrée en vigueur de la même loi jusqu'au 31 juillet 2022. La modification prévue par le présent projet de loi ajoute la période allant du 16 au 31 août 2022 à la période pendant laquelle cette réduction est applicable. D'après les auteurs du projet de loi, cette modification vise à maintenir une cohérence avec la baisse des droits d'accises sur les carburants, applicable pour la même période.

Le Conseil d'État n'émet aucune observation quant au fond du point 3°.

La Commission spéciale décide dès lors de retenir le libellé proposé par le Gouvernement.

Article 3 – Modification de l'article 2 de la loi du 12 mai 2022 instaurant une compensation financière permettant la réduction temporaire du prix de vente de certains produits pétroliers

L'article 3 insère un paragraphe 2 nouveau dans l'article 2 de la loi précitée du 12 mai 2022 concernant la compensation financière des fournisseurs des produits concernés par ladite loi.

Actuellement, l'article 3 ne prévoit qu'une compensation à hauteur de 0,075 euro par litre.

Dans un souci de tenir compte des modifications effectuées par l'article 2 du projet de loi, le paragraphe 2 nouveau prévoit une compensation financière à hauteur de 0,15 euro par litre pour le gasoil utilisé comme combustible et de 0,20 euro par kilogramme de gaz de pétrole liquéfié pour la période allant du 31 octobre 2022 au 31 décembre 2023.

Le Conseil d'État observe que le libellé du paragraphe 2 nouveau ne précise pas à quelle fin le gaz de pétrole liquéfié doit être utilisé.

Pour cette raison, la Haute Corporation indique pouvoir marquer son accord avec une décision du législateur de préciser que la disposition vise le gaz de pétrole liquéfié **utilisé comme combustible**.

La Commission spéciale « Tripartite » décide de suivre cette proposition du Conseil d'État et d'ajouter cette précision à l'endroit de l'article 3.

Article 4 – Insertion d'un article 4bis nouveau dans la loi du 12 mai 2022 instaurant une compensation financière permettant la réduction temporaire du prix de vente de certains produits pétroliers

L'article 4 insère un article 4bis nouveau dans la loi du 12 mai 2022 instaurant une compensation financière permettant la réduction temporaire du prix de vente de certains produits pétroliers.

Au vu de l'impossibilité matérielle de mettre en place la remise des 0,075 euro par litre à travers toute la chaîne de livraison avant le 16 août 2022 pour le gasoil utilisé à des fins industrielles et commerciales ainsi que pour les travaux agricoles et horticoles, dans la pisciculture et la sylviculture, il y a lieu de mettre en place un système de remboursement au bénéfice du client final pour la période du 1^{er} au 15 août 2022.

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} met en place le principe d'une compensation des consommateurs finals pour la période du 1^{er} au 15 août 2022.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 prévoit que les consommateurs finals des produits utilisés pour les travaux agricoles et horticoles, dans la pisciculture et la sylviculture peuvent introduire une demande en obtention de la compensation financière auprès du ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions. En outre, le paragraphe définit également certaines pièces qui doivent être versées lors de l'introduction de cette demande.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 prévoit que les consommateurs finals des produits utilisés à des fins industrielles et commerciales peuvent introduire une demande en obtention de la compensation financière auprès du ministre ayant l'Économie dans ses attributions. En outre, le paragraphe définit également certaines pièces qui doivent être versées lors du dépôt de cette demande.

Le Conseil d'État n'émet aucune observation quant au fond concernant l'article 4.

La Commission spéciale décide dès lors de retenir le libellé proposé par le Gouvernement.

Article 5 – Modification de l'article 5 de la loi du 12 mai 2022 instaurant une compensation financière permettant la réduction temporaire du prix de vente de certains produits pétroliers

L'article 4 modifie l'article 5 de la loi du 12 mai 2022 instaurant une compensation financière permettant la réduction temporaire du prix de vente de certains produits pétroliers relative à l'imputation des dépenses engendrées par ladite loi dans le budget de l'État. Au vu de l'insertion de l'article 4bis nouveau, une référence à cet article nouveau est ajoutée dans l'article 5.

Le Conseil d'État n'émet aucune observation quant au fond concernant l'article 5.

La Commission spéciale décide dès lors de retenir le libellé proposé par le Gouvernement.

Article 6 – Entrée en vigueur

L'article 6 fixe la date d'entrée en vigueur de la loi. Plus précisément, trois dates sont indiquées.

La plupart des dispositions produisent leurs effets rétroactivement au 1^{er} août 2022, ceci dans un souci de garantir la remise de 0,075 euro par litre remboursé pour le gasoil utilisé dans l'agriculture, l'horticulture, la pisciculture, la sylviculture, l'industrie et le commerce pour le mois d'août 2022.

L'article 1^{er} qui prévoit la baisse de certains taux de la taxe sur la valeur ajoutée pour l'année 2023 entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

Enfin, l'article 2, point 2°, ainsi que l'article 3 entreront en vigueur le 31 octobre 2022.
Le Conseil d'État se limite à des observations d'ordre légistique concernant l'article 6.
La Commission spéciale suit ces observations.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission spéciale « Tripartite » recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 8083 dans la teneur qui suit :

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

portant mise en œuvre de la baisse temporaire du taux de TVA et modifiant la loi du 12 mai 2022 instaurant une compensation financière permettant la réduction temporaire du prix de vente de certains produits pétroliers

Texte initial

Art. 1^{er}. Par dérogation à l'article 39, paragraphe 3, de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée, le taux normal de la taxe sur la valeur ajoutée est fixé à seize pour cent, le taux réduit est fixé à sept pour cent et le taux intermédiaire est fixé à treize pour cent de la base d'imposition établie conformément aux dispositions des articles 28 à 38 de la prédite loi, pour la période du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2023 inclus.

Art. 2. L'article 1^{er} de la loi du 12 mai 2022 instaurant une compensation financière permettant la réduction temporaire du prix de vente de certains produits pétroliers est modifié comme suit :

1° au paragraphe 1^{er}, l'alinéa 3 est remplacé comme suit :

« La réduction du prix de vente en vertu de l'alinéa 1^{er} est applicable jusqu'au 31 juillet 2022 et pendant la période du 16 août jusqu'au 31 août 2022 pour le gasoil utilisé comme carburant pour des utilisations industrielles et commerciales ainsi que jusqu'au 31 décembre 2023 pour le gasoil utilisé comme combustible et s'applique à toutes les opérations de vente de ces produits pétroliers depuis la mise à la consommation jusqu'à la vente au consommateur final.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, et pendant la période du 31 octobre 2022 jusqu'au 31 décembre 2023, la réduction du prix de vente pour le gasoil utilisé comme combustible est fixée à un montant toutes taxes comprises de 0,15 euro par litre. » ;

2° il est inséré un nouveau paragraphe 1*bis*, libellé comme suit :

« (1*bis*) Le prix de vente du gaz de pétrole liquéfié utilisé comme combustible et mis à la consommation au Grand-Duché de Luxembourg fait l'objet d'une réduction obligatoire d'un montant toutes taxes comprises de 0,20 euro par kilogramme pendant la période du 31 octobre 2022 jusqu'au 31 décembre 2023. Cette réduction du prix de vente s'applique à toutes les opérations de vente depuis la mise à la consommation jusqu'à la vente au consommateur final. » ;

3° au paragraphe 2, l'alinéa 2 est remplacé comme suit :

« La réduction du prix de vente en vertu de l'alinéa 1^{er} est applicable jusqu'au 31 juillet 2022 et pendant la période du 16 août jusqu'au 31 août 2022 et s'applique à toutes les opérations de vente de ce produit pétrolier depuis la mise à la consommation jusqu'à la vente au consommateur final. ».

Art. 3. À l'article 2 de la même loi, l'alinéa unique est numéroté en paragraphe 1^{er} et il est ajouté un paragraphe 2 nouveau, libellé comme suit :

« (2) Par dérogation au paragraphe 1^{er}, le montant de la compensation financière est fixé à un montant de 0,15 euro par litre pour le gasoil utilisé comme combustible et à un montant de 0,20 euro par kilogramme pour le gaz de pétrole liquéfié utilisé comme combustible qui sont mis à la consommation pendant la période du 31 octobre 2022 jusqu'au 31 décembre 2023. ».

Art. 4. À la suite de l'article 4 de la même loi, il est inséré un nouvel article *4bis*, libellé comme suit :

« *Art. 4bis.* (1) Les livraisons aux consommateurs finals de gasoil utilisé exclusivement pour des travaux agricoles et horticoles, dans la pisciculture et la sylviculture et de gasoil utilisé comme carburant pour des utilisations industrielles et commerciales qui ont eu lieu pendant la période du 1^{er} août jusqu'au 15 août 2022 font l'objet d'une compensation financière pour les consommateurs finaux. Le montant de cette compensation financière est fixé à un montant de 0,075 euro par litre pour le gasoil utilisé comme carburant pour des utilisations industrielles et commerciales ainsi que pour le gasoil utilisé exclusivement pour des travaux agricoles et horticoles, dans la pisciculture et la sylviculture.

(2) Les consommateurs finals qui ont réceptionné des livraisons de gasoil utilisé exclusivement pour des travaux agricoles et horticoles, dans la pisciculture et la sylviculture pendant la période du 1^{er} août jusqu'au 15 août 2022 adressent avant le 31 décembre 2022 leur demande en obtention de la compensation financière au ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions. Cette demande est accompagnée des pièces justificatives requises pour attester les date et quantité de livraison, le prix d'achat ainsi que le paiement du gasoil utilisé exclusivement pour des travaux agricoles et horticoles, dans la pisciculture et la sylviculture.

(3) Les consommateurs finals qui ont réceptionné des livraisons de gasoil utilisé comme carburant pour des utilisations industrielles et commerciales pendant la période du 1^{er} août jusqu'au 15 août 2022 adressent avant le 31 décembre 2022 leur demande en obtention de la compensation financière au ministre ayant l'Economie dans ses attributions. Cette demande est accompagnée des pièces justificatives requises pour attester les date et quantité de livraison, le prix d'achat ainsi que le paiement du gasoil utilisé comme carburant pour des utilisations industrielles et commerciales. ».

Art. 5. À l'article 5 de la même loi, les termes « de l'article 2 » sont remplacés par ceux de « des articles 2 et *4bis* ».

Art. 6. La présente loi produit ses effets au 1^{er} août 2022, à l'exception de l'article 1^{er} qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 2023, et des articles 2, point 2^o, et 3, qui entrent en vigueur le 31 octobre 2022.

Luxembourg, le 18 octobre 2022

Le Président-Rapporteur,
Gilles BAUM

