N° 8406[3]

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

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

1° transposer l'article 1er de la directive (UE) 2020/285 du Conseil du 18 février 2020 modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne le régime particulier des petites entreprises et le règlement (UE) 904/2010 en ce qui concerne la coopération administrative et l'échange d'informations aux fins du contrôle de l'application correcte du régime particulier des petites entreprises ;

2° transposer l'article 1er, points 1), 2), 7), 12), 16) et 20) de la directive (UE) 2022/542 du Conseil du 5 avril 2022 modifiant les directives 2006/112/CE et (UE) 2020/285 en ce qui concerne les taux de taxe sur la valeur ajoutée

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(26.11.2024)

En vertu de l'arrêté du 1er juillet 2024 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Finances.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, un tableau de correspondance entre certaines dispositions des directives (UE) 2020/285[1] et 2022/542[2], de la directive 2006/112/CE[3], du projet de loi et de la législation nationale à adapter, un texte coordonné, par extraits, de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée, le texte des directives (UE) 2020/285 et 2022/542 précitées, une fiche financière, un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck » ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 25 juillet 2024, par le Premier ministre, d'amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique.

Le texte desdits amendements était accompagné d'observations préliminaires, d'une motivation pour chacun des amendements, d'un texte coordonné, par extraits, du projet de loi sous rubrique tenant compte desdits amendements, d'un texte coordonné, par extraits, de la loi qui tend à être modifiée par le projet de loi sous rubrique, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact et d'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck ».

L'avis de la Chambre des métiers a été communiqué au Conseil d'État en date du 24 octobre 2024.

*

1 Directive (UE) 2020/285 du Conseil du 18 février 2020 modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne le régime particulier des petites entreprises et le règlement (UE) n° 904/2010 en ce qui concerne la coopération administrative et l'échange d'informations aux fins du contrôle de l'application correcte du régime particulier des petites entreprises.

2 Directive (UE) 2022/542 du Conseil du 5 avril 2022 modifiant les directives 2006/112/CE et (UE) 2020/285 en ce qui concerne les taux de taxe sur la valeur ajoutée.

3 Directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée.

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous examen vise à transposer certaines modifications apportées à la directive 2006/112/CE relative au système commun de la taxe sur la valeur ajoutée (ci-après « Directive TVA »), prises sur le fondement de l'article 113 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ces modifications proviennent d'un côté de la directive (UE) 2020/285 précitée (ci-après « Directive « petites entreprises » ») et de l'autre côté de certaines dispositions de la directive (UE) 2022/542 précitée (ci-après « Directive « taux » »), qui, n'étant pas d'application directe, nécessitent une transposition spécifique par le législateur au 1er janvier 2025.

Premièrement, les auteurs du projet prévoient la transposition des changements apportés par la Directive « petites entreprises » qui a pour but de réformer, voire d'unifier le régime de franchise applicable aux petites entreprises européennes, ceci dans la suite de la mise en œuvre du plan d'action sur la TVA communiqué par la Commission européenne en 2016[4]. Le Conseil d'État comprend, d'après l'exposé des motifs, que ce régime simplifié doit être étendu aux opérations qu'une entreprise réalise sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne alors que le régime dans sa teneur actuelle, conçu pour une application stricte au territoire national, ne reflète plus les besoins de la réalité juridique et économique liée au développement nécessaire du commerce transfrontalier.

Il est à noter que dorénavant le nouveau régime particulier applicable aux petites entreprises est de deux ordres alors qu'il distingue deux régimes différents, à savoir d'un côté le régime de franchise national visant les entreprises luxembourgeoises opérant sur le seul territoire national et de l'autre côté le régime de franchise transfrontalier qui couvre tant la situation des entreprises luxembourgeoises réalisant leurs opérations dans un autre État membre que celle des entreprises établies dans un autre État membre et opérant au Grand-Duché de Luxembourg. Le nouveau régime, toujours optionnel et dont les obligations déclaratives doivent alléger les charges administratives respectives, est accessible aux entreprises assujetties qui en remplissent les conditions légales afférentes. Ainsi le seuil maximum du chiffre d'affaires annuel des petites entreprises visant le cadre du régime de franchise national est dorénavant fixé à 50 000 euros (par rapport au seuil actuel de 35 000 euros) tandis que celui du régime de franchise transfrontalier, appelé encore « chiffre d'affaires annuel dans l'Union » est fixé à 100 000 euros.

Le projet de loi sous examen vise, deuxièmement, à transposer les modifications issues de la Directive « taux » dont l'objectif, tel que souligné par l'exposé des motifs, est d'offrir « aux États membres plus de flexibilité dans la gestion de leurs taux de TVA et en ouvrant l'accès aux dérogations dont bénéficiaient certains États membres ». Ces nouvelles mesures s'inscrivent également dans le contexte de la mise en œuvre de deux plans d'action sur la TVA, communiqués par la Commission européenne en 2016, telle que citée ci-dessus, et en 2017[5], qui tend à l'adaptation des règles en matière de taux en vue d'un système de TVA définitif pour les échanges transfrontières de biens sur le territoire de l'Union européenne, conformément au principe nouvellement introduit de la taxation dans l'État membre de la destination.

Dans ce contexte, et en ce qui concerne le régime d'imposition des objets d'art, de collection et d'antiquités, qui comprend le régime particulier de la marge bénéficiaire, le Conseil d'État prend note de l'intention des auteurs du projet d'adapter, voire d'élargir le champ d'application du taux réduit de 8% au-delà des opérations actuellement visées par la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée (ci-après « loi TVA »).

De même, et en ce qui concerne les activités et manifestations diffusées ou mises à disposition de manière virtuelle, et afin de remédier à certaines divergences d'application au sein de l'Union européenne et telle que constatées lors de la pandémie COVID-19, le Conseil d'État constate que le projet de loi entérine le principe de la fixation du lieu d'imposition de services ayant pour objet de telles activités et manifestations virtuelles à l'endroit où se trouve le preneur non assujetti.

Finalement, il y a lieu de noter que les auteurs du projet, en l'occurrence par le biais des deux amendements gouvernementaux, entendent maintenir l'exonération du transport international de

---

4 Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen concernant un plan d'action sur la TVA « Vers un espace TVA unique dans l'Union – L'heure des choix », 7 avril 2016.

5 Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen sur le suivi du plan d'action sur la TVA « Vers un espace TVA unique dans l'Union – Le moment d'agir », 4 octobre 2017.

personnes par avion telle que prévue actuellement par la loi TVA, mais dont le projet de loi dans sa version initiale en visait la suppression.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er

La disposition sous examen vise à modifier l'article 2 de la loi TVA. Les auteurs indiquent qu'il s'agit d'adaptations techniques nécessaires à « [l]a transposition de la directive (UE) 2020/285 au niveau de diverses dispositions existantes de la loi TVA, ceci notamment en vue d'aligner davantage la législation nationale aux dispositions de la directive 2006/112/CE facilitant ainsi la transposition en question par le présent projet de loi et les futures transpositions des dispositions relatives à la TVA ».

Au point 4°, le paragraphe 2, lettre b), alinéa 2, première phrase, nouveau, confère à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA un pouvoir réglementaire, ce qui ne saurait se concevoir au regard de l'article 45 de la Constitution, qui réserve au Grand-Duc le pouvoir de prendre les règlements nécessaires. Partant, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, que les modalités et la forme de l'exercice de l'option visée à l'article 1er, point 4, paragraphe 2, lettre b), alinéa 2, soient prescrites par règlement grand-ducal, tout en créant, pour celui-ci, dans la disposition sous examen, une base légale qui soit conforme au prescrit de l'article 45, paragraphe 3, alinéa 2, première phrase, de la Constitution.

Articles 2 à 15

Sans observation.

Article 16

L'article projeté entend transposer la Directive « petites entreprises » et introduit dans la loi TVA le nouveau régime particulier des petites entreprises par le remplacement de l'article 57 actuel et l'ajout des articles 57*bis*, 57*ter* et 57*quater*.

En ce qui concerne l'article 57 nouveau qui est relatif aux définitions des termes utilisés dans le cadre du prédit régime tel que réformé, le Conseil d'Etat suggère de compléter le point 2, alinéa 1er, comme suit : « […] le montant total annuel hors TVA […] ».

Articles 17 à 23

Sans observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

Il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi il faut écrire, à titre d'exemple, à l'article 5, point 3°, « Au paragraphe 4, phrase liminaire, ».

Le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules pour écrire, à titre d'exemple, à l'article 1er, point 2°, à l'article 2, paragraphe 1er, lettre b), sous i), nouveau, « l'article 14, paragraphes 1er, lettre b), et 3 ».

Lorsqu'il s'est référé à un chiffre romain minuscule suivi d'une parenthèse fermante faisant partie d'une énumération, il convient d'employer le terme « sous » au lieu du terme « point » avant le chiffre en question.

Il convient d'écrire systématiquement « Grand-Duché de Luxembourg ».

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

Intitulé

Aux points 1° et 2°, le terme « transposer » est à remplacer à chaque fois par les termes « transposition de ».

Au point 1°, il est signalé que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur. Partant, il faut écrire « directive (UE) 2020/285 du Conseil du 18 février 2020 modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne le régime particulier des petites entreprises et le règlement (UE) n° 904/2010 en ce qui concerne la coopération administrative et l'échange d'informations aux fins du contrôle de l'application correcte du régime particulier des petites entreprises ».

Article 1er

Au point 4°, phrase liminaire, il convient d'écrire « un paragraphe 2 nouveau ». Par analogie, cette observation vaut également pour l'article 9, point 3°, phrase liminaire.

Article 4

Au point 1°, lettre b), phrase liminaire, les termes « final de l'alinéa unique » sont à omettre. Cette observation vaut également pour le point 1°, lettre c), phrase liminaire.

Article 10

Au point 1°, lettre c), il est suggéré de reformuler la phrase liminaire comme suit :

« À la suite de la lettre e), il est inséré une lettre e*bis*) nouvelle, libellée comme suit : ».

Au point 1°, lettre e), et dans un souci de cohérence, il y a lieu d'employer le terme « termes » au lieu du terme « mots ».

Article 13

Le Conseil d'État demande de regrouper les points 2° à 4° sous le point 2° qui est à reformuler comme suit :

« 2° Les paragraphes 5 à 7 sont abrogés ; ».

Cette observation vaut également pour l'article 14, points 2° à 4°.

Article 16

À l'article 57*bis*, il y a lieu de laisser une espace entre la forme abrégée « Art. » et le numéro d'article.

À l'article 57*bis*, paragraphe 8, alinéa 3, première phrase, nouveau, à la deuxième occurrence, il convient de viser l'alinéa 2 et non pas l'alinéa 1er.

Article 19

Au point 1°, à l'article 62, paragraphe 2, alinéa 1er, premier tiret, le Conseil d'État signale que les auteurs emploient le terme « respectivement » de manière inappropriée, de sorte que les formulations en question sont à revoir. Cette observation vaut également pour le point 2°, à l'article 62, paragraphe 3, alinéa 1er.

Au point 3°, lettre a), il y a lieu de remplacer les termes « phrase d'introduction » par les termes « phrase liminaire ».

Au point 3°, lettre b), à l'article 62, paragraphe 5, lettre a), il est signalé que lorsqu'on se réfère à un premier chapitre, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1er ».

Au point 3°, lettre c), il y a lieu d'écrire correctement « À la lettre c), les termes « à l'article 18, paragraphe 2, alinéa 2 » sont remplacés par […] ».

Article 20

Les modifications à effectuer à une même subdivision peuvent être regroupées sous un même numéro en ayant recours à une subdivision en lettres minuscules alphabétiques suivies d'une parenthèse fermante a), b), c), … Ces subdivisions sont elles-mêmes éventuellement subdivisées en chiffres romains minuscules suivis d'une parenthèse fermante lorsqu'il s'agit de regrouper des modifications qu'il s'agit d'apporter à une même subdivision sous une seule lettre.

Au vu de ce qui précède, l'article sous revue est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 20.** L'article 63 de la même loi est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 4 est modifié comme suit :

a) Le point 1° est modifié comme suit :

i) À l'alinéa 1er, deuxième tiret, le terme « point » est remplacé par le terme « lettre » ;

ii) À l'alinéa 1er, troisième tiret, les termes « à l'article 43, paragraphe 1er, points d), e) et f) » sont remplacés par les termes « à l'article 43, paragraphe 1er, lettres d), e), e*bis*) et f) » ;

iii) À l'alinéa 2, le terme « points » est remplacé par le terme « lettres » ;

b) Au point 2°, le terme « point » est remplacé par le terme « lettre » ;

2° Le paragraphe 8 est modifié comme suit :

[…]. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 26 novembre 2024.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Marc THEWES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau