

Projet de loi

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

Avis du Conseil d'État

(8 décembre 2021)

Par dépêche du 28 septembre 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le 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, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact, un tableau de correspondance entre la directive (UE) 2021/1159 et le projet de loi sous rubrique, une version coordonnée par extraits des textes modifiés ainsi que le texte même de la directive.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 9 novembre 2021.

Les avis des autres chambres professionnelles, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au jour de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis a pour objet d'instaurer un régime rétroactif d'exonération de la TVA pour les importations, livraisons ou prestations opérées par des organismes de l'Union européenne en lien avec la lutte contre la pandémie de Covid-19.

Il est proposé de modifier la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée (ci-après la « loi TVA ») afin de transposer les nouvelles dispositions de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (ci-après la « directive 2006/112/CE »), telle que modifiée par la directive (UE) 2021/1159 du Conseil du 13 juillet 2021 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les exonérations temporaires relatives aux importations et à certaines

livraisons ou prestations, en réaction à la pandémie de COVID-19 (ci-après, la « directive (UE) 2021/1159 »).

La nouvelle cause d'exonération instaurée par la directive (UE) 2021/1159 vient compléter le régime d'exonération de la TVA au profit de l'Union européenne en matière de livraisons de biens et prestations de services¹, ainsi qu'en matière d'importations².

Le nouveau régime d'exonération se justifie par le fait que les exonérations existantes au profit de l'Union européenne sont « strictement limitée[s] aux achats effectués pour un usage officiel et ne s'étend[ent] pas aux situations dans lesquelles des biens et services sont achetés par des organismes de l'Union pour réagir à la situation d'urgence née de la pandémie de COVID-19, en particulier lorsqu'ils sont destinés à être mis gratuitement à la disposition des États membres ou de tiers tels que les autorités ou institutions nationales »³.

Examen des articles

Article 1^{er}

La disposition sous avis vise à modifier l'article 43 de la loi TVA portant sur les exonérations de TVA pour certaines livraisons de biens et prestations de services.

Point 1^o

Aux fins de la transposition de l'article 151, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, point *ater*) de la directive 2006/112/CE⁴, il est ajouté, à l'alinéa 1^{er}, point k), de l'article 43, un point *iibis*) au titre duquel les livraisons de biens et prestations de service destinées à un organisme de l'Union européenne, dans le cadre de l'exécution des compétences qui lui sont confiées pour réagir à la pandémie Covid-19, sont exonérées de la TVA.

Cette cause d'exonération est cependant inapplicable si les biens et services achetés font l'objet de livraisons ou de prestations effectuées à titre onéreux par la Commission.

Cette disposition n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Point 2^o

Aux fins de la transposition de l'article 151, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la directive 2006/112/CE⁵, l'article 43, paragraphe 1^{er}, lettre k), de la loi TVA est adapté afin que les exonérations prévues au point *iibis*) ne soient pas soumises à la clause limitative au titre de laquelle les exonérations prévues à l'article 43 « *s'appliquent dans les limites fixées par l'État membre d'accueil* ». Cette adaptation n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

¹ Loi TVA, art. 43, para. 1^{er}, k), ii).

² Loi TVA, art. 46, para. 2, b).

³ Directive (UE) 2021/1159, considérant n°1.

⁴ Tel qu'introduit par l'article 1^{er}, point 2), lettre a), point i), de la directive (UE) 2021/1159.

⁵ Tel que modifié par l'article 1^{er}, point 2), lettre a), point ii), de la directive (UE) 2021/1159.

L'article 1^{er}, point 2^o, du projet de loi reproduit également dans la loi nationale le nouveau paragraphe 3 de l'article 151 de la directive 2006/112/CE⁶. Or, cette disposition ne crée pas d'obligation à la charge de l'État membre. En effet, elle ne met une obligation d'information de la cessation des conditions de l'exonération qu'à la charge de l'organisme de l'Union européenne bénéficiaire. Cette obligation n'a dès lors pas sa place dans la loi nationale. La reproduction opérée est superflète et, partant, l'article 43, paragraphe 1^{er}, lettre k), alinéa 3, nouveau de la loi TVA introduit par la disposition sous avis est à omettre.

Article 2

La disposition sous avis vise à modifier l'article 46 de la loi TVA portant sur les exonérations de TVA concernant certaines importations, pour transposer l'article 143, paragraphe 1^{er}, lettre fter), de la directive 2006/112/CE telle que modifiée⁷. La modification projetée est similaire à celle effectuée par l'article 1^{er} du projet sous avis. Le Conseil d'État renvoie par conséquent à ses observations à l'égard de cette disposition.

L'article 2, point 3^o, du projet de loi reproduit également dans la loi nationale le nouveau paragraphe 3 de l'article 143 de la directive 2006/112/CE⁸. Or, cette disposition ne crée pas d'obligation à la charge de l'État membre. Pour les mêmes motifs que ceux énoncés à l'endroit de l'article 1^{er}, point 2^o, du projet de loi, le Conseil d'État demande que la disposition sous avis soit omise.

Article 3

La disposition sous avis prévoit que la loi s'appliquera de manière rétroactive « au 1^{er} janvier 2021 ». Cette rétroactivité est prévue par la directive elle-même⁹, et partant ne soulève pas d'observation de la part du Conseil d'État, d'autant plus que le projet de loi n'a pas d'effet défavorable pour l'assujetti.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Il convient dans le dispositif d'employer la désignation complète des institutions dont il est fait mention et, partant, de viser l'« Union européenne » et la « Commission européenne ».

⁶ Tel qu'ajouté par l'article 1^{er}, point 2), lettre b), de la directive (UE) 2021/1159.

⁷ Tel qu'inséré par l'article 1^{er}, point 1), lettre a), de la directive (UE) 2021/1159.

⁸ Tel qu'ajouté par l'article 1^{er}, point 1), lettre b), de la directive (UE) 2021/1159.

⁹ Directive (UE) 2021/1159, art. 2 et considérant n°5 : « *Compte tenu de la pandémie actuelle de COVID-19, les mesures susceptibles d'entrer dans le champ d'application de la nouvelle exonération pour contrer les effets de la pandémie de COVID-19 sont déjà en cours, par exemple au titre de l'instrument d'aide d'urgence créé par le règlement (UE) 2020/521 du Conseil. Si la TVA devait être acquittée pour les opérations liées à ces mesures, des ressources précieuses seraient perdues, ce qui se traduirait par une diminution du nombre de biens et de services fournis aux États membres proportionnellement au montant de la taxe à payer. Afin d'utiliser au mieux le budget de l'Union pour faire face aux conséquences très lourdes de la pandémie de COVID-19, les exonérations introduites par la présente directive devraient par conséquent s'appliquer, avec effet rétroactif, à partir du 1^{er} janvier 2021. Une telle application rétroactive est indispensable pour éviter que les mesures prises pour contrer les effets de la pandémie de COVID-19 ne puissent produire leurs effets. Tout ajustement requis pour les opérations taxées initialement pourrait être opéré au moyen de mécanismes de correction déjà en place, par exemple au moyen d'une déclaration de TVA ultérieure. »*

Article 1^{er}

À l'instar de la terminologie employée dans la loi à modifier, le Conseil d'État recommande de désigner en tant que points les éléments d'une subdivision en chiffres romains minuscules i), ii), iii), ... et non en tant que lettres.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 8 décembre 2021.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz