



Bruxelles, le 6.1.2017
COM(2016) 833 final

2016/0417 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision 2013/677/UE autorisant le Luxembourg à appliquer une mesure dérogatoire à l'article 285 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée

EXPOSÉ DES MOTIFS

Conformément à l'article 395, paragraphe 1, de la directive 2006/112/CE du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée¹ (ci-après la «directive TVA»), le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut autoriser tout État membre à appliquer des mesures particulières dérogatoires aux dispositions de ladite directive, afin de simplifier la procédure de perception de la TVA ou d'éviter certaines formes de fraude ou d'évasion fiscales.

Par lettre enregistrée à la Commission le 26 septembre 2016, le Luxembourg a demandé l'autorisation de continuer à accorder une franchise de TVA aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à un certain seuil et de relever ce seuil de 25 000 EUR à 30 000 EUR. Conformément à l'article 395, paragraphe 2, de la directive TVA, la Commission a informé les autres États membres, par lettres datées du 4 octobre 2016, de la demande introduite par le Luxembourg. Par lettre datée du 5 octobre 2016, elle a notifié au Luxembourg qu'elle disposait de toutes les données utiles pour étudier la demande.

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Le titre XII, chapitre 1, de la directive TVA prévoit la possibilité pour les États membres d'appliquer des régimes particuliers aux petites entreprises, et notamment d'accorder une franchise de la taxe à des assujettis dont le chiffre d'affaires annuel se situe en dessous d'un certain seuil. Lorsqu'il bénéficie de cette franchise, l'assujetti n'est pas tenu d'appliquer la TVA sur ses opérations, mais il ne peut donc pas non plus récupérer la TVA payée sur ses achats en amont.

Cette mesure a été introduite pour la première fois en application des dispositions de l'article 14 de la directive 67/228/CEE du Conseil². Toutefois, les États membres qui n'avaient pas fait usage de la faculté prévue par ledit article n'ont ensuite pu accorder une franchise de taxe qu'aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel n'excédait pas 5 000 EUR ou la contre-valeur en monnaie nationale, conformément à l'article 24, paragraphe 2, point b), de la directive 77/388/CEE, devenu, après refonte, l'article 285, premier alinéa, de la directive TVA. En vertu de l'article 285, deuxième alinéa, de la directive TVA, ces États membres peuvent également appliquer une atténuation dégressive de la taxe aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel excède le plafond qu'ils ont fixé pour l'application de la franchise.

Jusqu'à la fin de 2012, le Luxembourg accordait une franchise de TVA aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel ne dépassait pas 10 000 EUR. De plus, le Luxembourg a informé la Commission qu'il faisait usage de la faculté prévue à l'article 285, deuxième alinéa, de la directive 2006/112/CE en appliquant une atténuation dégressive de la taxe aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel était compris entre 10 000 EUR et 25 000 EUR.

L'application du seuil de franchise plus élevé permettait de simplifier le régime de TVA applicable aux petites entreprises en réduisant sensiblement les charges pesant sur les entreprises pouvant bénéficier de ce régime, qui étaient dispensées d'une grande partie des obligations imposées par le régime normal de TVA. Le Luxembourg a donc demandé et obtenu une dérogation lui permettant d'appliquer un seuil de chiffre d'affaires de 25 000 EUR

¹ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

² Deuxième directive 67/228/CEE du Conseil du 11 avril 1967 en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires — Structure et modalités d'application du système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO 71 du 14.4.1967, p. 1303).

dans le cadre du régime de franchise pour les petites entreprises tout en supprimant l'application de l'atténuation dégressive de la taxe.

Cette dérogation a été autorisée par la décision 2013/677/UE du Conseil³ jusqu'au 31 décembre 2016.

Afin de conserver sa valeur en termes réels et, par conséquent, le bénéfice intégral de son effet simplificateur dans le temps, le Luxembourg sollicite également l'autorisation de revoir le seuil actuel à la hausse selon un système d'indexation.

En conséquence, le Luxembourg demande aujourd'hui que la mesure soit prolongée à compter du 1^{er} janvier 2017 et, en outre, que le seuil de franchise maximal autorisé soit porté à 30 000 EUR de chiffre d'affaires annuel.

Selon les autorités luxembourgeoises, conformément à l'article 395, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive TVA, la mesure particulière demandée n'aurait qu'un effet négligeable sur le montant global des recettes de TVA perçues au stade de la consommation finale (pas plus de 0,12 %). Par cette demande, le Luxembourg souhaite alléger la charge qui pèse sur les entreprises et encourager le développement de ce type de petites entreprises. Dans le même temps, le Luxembourg souhaite réduire la charge pesant sur l'administration fiscale en limitant la nécessité de contrôler les petits assujettis, compte tenu du coût relativement élevé de ces contrôles au regard des montants de TVA en jeu, et entend renforcer ses activités de contrôle des assujettis plus importants. Ce projet est conforme à l'article 395, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive TVA, qui dispose que les États membres peuvent être autorisés à introduire des mesures particulières dérogatoires aux dispositions de la directive TVA afin de simplifier la procédure de perception de la TVA.

Dans ce contexte, il convient d'observer que la mesure est facultative pour les assujettis et le restera.

Le Luxembourg n'a mentionné aucune échéance pour cette dérogation. Toutefois, les dérogations à la directive TVA devraient toujours être limitées dans le temps, afin que leurs effets puissent être évalués. En outre, les dispositions des articles 281 à 294 de la directive TVA relatifs à un régime particulier pour les petites entreprises sont en cours de réexamen. Comme annoncé dans le plan d'action sur la TVA⁴, la présentation de la proposition de la Commission sous la forme d'un paquet complet de mesures de simplification, qui inclut une directive modifiant les dispositions de la directive TVA relatives au régime particulier pour les petites entreprises, est prévue d'ici la fin de l'année 2017.

Il est par conséquent proposé de prolonger la dérogation pour une nouvelle période allant jusqu'au 31 décembre 2019 ou jusqu'à la date d'entrée en vigueur d'une directive modifiant les dispositions de la directive TVA relatives au régime particulier des petites entreprises. Il appartient aux autorités luxembourgeoises de décider s'il convient ou non d'utiliser un système d'indexation en ce qui concerne la dérogation applicable jusqu'à 30 000 EUR et, dans l'affirmative, dans quelle mesure le faire.

³ Décision d'exécution 2013/677/UE du Conseil du 15 novembre 2013 autorisant le Grand-Duché de Luxembourg à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 285 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 316 du 27.11.2013, p. 33).

⁴ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social concernant un plan d'action sur la TVA, Vers un espace TVA unique dans l'Union - L'heure des choix, 7.4.2016, COM(2016)148 final.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Des dérogations similaires ont été accordées à d'autres États membres. La Belgique⁵ s'est vu accorder un seuil de 25 000 EUR, la Pologne⁶ un seuil de 30 000 EUR, la Lituanie⁷ un seuil de 45 000 EUR, la Lettonie⁸ et la Slovaquie⁹ un seuil de 50 000 EUR et l'Italie¹⁰ et la Roumanie¹¹ un seuil de 65 000 EUR.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La mesure est conforme aux objectifs de l'Union pour les petites entreprises, tels qu'ils sont définis dans la communication de la Commission intitulée «“Think Small First”: priorité aux PME – Un “Small Business Act” pour l'Europe»¹², qui invite les États membres à tenir compte des caractéristiques particulières des PME lorsqu'ils élaborent leur législation et, par conséquent, à simplifier l'environnement réglementaire existant.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

Article 395 de la directive TVA.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

Compte tenu de la disposition de la directive TVA sur laquelle se fonde la proposition, le principe de subsidiarité ne s'applique pas.

- **Proportionnalité**

La décision porte sur une autorisation accordée à un État membre à sa propre demande et ne constitue pas une obligation.

⁵ Décision d'exécution (UE) 2015/2348 du Conseil du 10 décembre 2015 modifiant la décision d'exécution 2013/53/UE autorisant le Royaume de Belgique à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 285 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 330 du 16.12.2015, p. 51).

⁶ Décision d'exécution 2015/1173/UE du Conseil du 14 juillet 2015 modifiant la décision 2009/790/CE autorisant la République de Pologne à appliquer une mesure dérogatoire à l'article 287 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 189 du 17.7.2015, p. 36).

⁷ Décision d'exécution 2014/795/UE du Conseil du 7 novembre 2014 prolongeant l'application de la décision d'exécution 2011/335/UE autorisant la République de Lituanie à appliquer une mesure dérogatoire à l'article 287 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 330 du 15.11.2014, p. 44).

⁸ Décision d'exécution 2014/796/UE du Conseil du 7 novembre 2014 autorisant la République de Lettonie à appliquer une mesure dérogatoire à l'article 287 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 330 du 15.11.2014, p. 46).

⁹ Décision d'exécution 2013/54/UE du Conseil du 22 janvier 2013 autorisant la République de Slovaquie à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 287 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 22 du 25.1.2013, p. 15).

¹⁰ Décision d'exécution 2016/1988/UE du Conseil du 8 novembre 2016 autorisant la République italienne à continuer d'appliquer une mesure particulière dérogeant à l'article 285 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 306 du 15.11.2016, p. 1).

¹¹ Décision d'exécution 2014/931/UE du Conseil du 16 décembre 2014 prolongeant l'application de la décision d'exécution 2012/181/UE autorisant la Roumanie à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 287 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 365 du 19.12.2014, p. 145).

¹² COM(2008) 394 du 25 juin 2008.

Compte tenu du champ d'application restreint de la dérogation, la mesure particulière est proportionnée à l'objectif poursuivi, à savoir une simplification pour un nombre supplémentaire de petits assujettis et pour l'administration fiscale.

- **Choix de l'instrument**

Instrument proposé: décision d'exécution du Conseil.

Conformément à l'article 395 de la directive 2006/112/CE du Conseil, une dérogation aux règles communes en matière de TVA n'est possible qu'avec l'autorisation du Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission. Une décision d'exécution du Conseil constitue l'instrument le plus approprié, étant donné qu'elle peut être adressée à un État membre particulier.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

La présente proposition fait suite à une demande présentée par le Luxembourg et ne concerne que cet État membre.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Il n'a pas été nécessaire de faire appel à des experts externes.

- **Analyse d'impact**

La proposition de décision d'exécution du Conseil vise à prolonger une mesure de simplification qui dispense d'un grand nombre d'obligations en matière de TVA les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est au maximum égal à 30 000 EUR. Elle pourrait avoir des effets bénéfiques, dans un premier temps, sur la réduction de la charge administrative pesant sur 970 assujettis, ce qui représente 1,2 % des assujettis actuellement inscrits à la TVA et, dans un deuxième temps, sur l'administration fiscale. L'incidence budgétaire en termes de recettes de TVA pour le Luxembourg est estimée à un maximum de 0,12 % des recettes de TVA perçues.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'Union, étant donné que le Luxembourg procédera au calcul d'une compensation conformément aux dispositions de l'article 6 du règlement (CEE, EURATOM) n° 1553/89 du Conseil¹³.

¹³ JO L 155 du 7.6.1989, p. 9.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision 2013/677/UE autorisant le Luxembourg à appliquer une mesure dérogatoire à l'article 285 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée¹⁴, et notamment son article 395,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) En vertu de l'article 285 de la directive 2006/112/CE, les États membres qui n'ont pas fait usage de la faculté prévue par l'article 14 de la deuxième directive 67/228/CEE du Conseil du 11 avril 1967 en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires - Structure et modalités d'application du système commun de taxe sur la valeur ajoutée¹⁵ peuvent exonérer les assujettis dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 5 000 EUR ou la contre-valeur en monnaie nationale. Ils peuvent également appliquer une atténuation dégressive de la taxe aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel excède le plafond qu'ils ont fixé pour l'application de la franchise.
- (2) Par la décision 2013/677/UE du Conseil¹⁶, le Luxembourg a été autorisé, à titre de mesure dérogatoire, à octroyer, jusqu'au 31 décembre 2016, une franchise de TVA aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 25 000 EUR.
- (3) Par lettre enregistrée à la Commission le 26 septembre 2016, le Luxembourg a demandé l'autorisation d'appliquer une mesure dérogatoire à l'article 285 de la directive 2006/112/CE afin d'étendre cette franchise à compter du 1^{er} janvier 2017 et, dans le même temps, de relever le seuil de 25 000 EUR à 30 000 EUR.
- (4) La Commission a informé les autres États membres, par lettres datées du 4 octobre 2016, de la demande introduite par le Luxembourg. Par lettre datée du 5 octobre 2016, elle a notifié au Luxembourg qu'elle disposait de toutes les données utiles pour étudier la demande.
- (5) Sur la base des informations communiquées par le Luxembourg, 970 assujettis supplémentaires auraient la possibilité de recourir à cette mesure pour réduire leurs obligations en matière de TVA visées au titre XI, chapitres 2 à 6, de la directive

¹⁴ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

¹⁵ JO 71 du 14.4.1967, p. 1303.

¹⁶ Décision d'exécution 2013/677/UE du Conseil du 15 novembre 2013 autorisant le Grand-Duché de Luxembourg à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 285 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 316 du 27.11.2013, p. 33).

2006/112/CE. La charge que la perception de la taxe et l'audit des petites entreprises font peser sur l'administration fiscale s'en trouverait donc également diminuée.

- (6) Étant donné que la dérogation octroyée au Luxembourg se traduira par moins d'obligations en matière de TVA pour les petites entreprises, celles-ci restant toutefois libres de choisir le régime normal de TVA conformément à l'article 290 de la directive 2006/112/CE, il convient d'autoriser le Luxembourg à appliquer le seuil plus élevé jusqu'au 31 décembre 2019.
- (7) Les dérogations sont généralement accordées pour une période bien définie, afin que l'on puisse évaluer si la mesure particulière est appropriée et efficace. La dérogation demandée devrait, dès lors, être limitée dans le temps et accompagnée d'une clause de limitation dans le temps. En outre, les dispositions des articles 281 à 294 de la directive 2006/112/CE relatifs au régime particulier pour les petites entreprises font actuellement l'objet d'un réexamen, et une directive modifiant ces dispositions de la directive TVA pourrait donc entrer en vigueur avant le 31 décembre 2019.
- (8) Selon les informations fournies par le Luxembourg, le seuil plus élevé aura une incidence négligeable sur le montant global des recettes fiscales perçues au stade de la consommation finale.
- (9) La dérogation demandée est conforme aux objectifs de la communication de la Commission intitulée «Think Small First: priorité aux PME — Un "Small Business Act" pour l'Europe» du 25 juin 2008¹⁷.
- (10) La dérogation n'a aucune incidence sur les ressources propres de l'Union provenant de la TVA étant donné que le Luxembourg procédera au calcul d'une compensation conformément aux dispositions de l'article 6 du règlement (CEE, Euratom) n° 1553/89 du Conseil¹⁸.
- (11) Il y a donc lieu de modifier la décision 2013/677/UE en conséquence,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'article 1^{er} et l'article 2 de la décision d'exécution 2013/677/UE sont remplacés par le texte suivant:

«Article premier

Par dérogation à l'article 285 de la directive 2006/112/CE, le Luxembourg est autorisé à exonérer de la TVA les assujettis dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 30 000 EUR.

Article 2

La présente décision prend effet le jour de sa notification.

¹⁷ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - «Think Small First: Priorité aux PME - Un "Small Business Act" pour l'Europe», 25.6.2008, COM(2008)394 final.

¹⁸ Règlement (CEE, Euratom) n° 1553/89 du Conseil du 29 mai 1989 concernant le régime uniforme définitif de perception des ressources propres provenant de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 155 du 7.6.1989, p. 9).

La présente décision est applicable jusqu'au 31 décembre 2019 ou jusqu'à l'entrée en vigueur d'une directive modifiant les dispositions des articles 281 à 294 de la directive 2006/112/CE relatifs au régime particulier des petites entreprises, la date la plus proche étant retenue.».

Article 2

Le Grand-Duché de Luxembourg est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*