



Bruxelles, le 10.1.2018
COM(2018) 5 final

2017/0361 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

autorisant la République de Malte à appliquer une mesure particulière dérogatoire à l'article 287 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée

EXPOSÉ DES MOTIFS

En vertu de l'article 395, paragraphe 1, de la directive 2006/112/CE¹ du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (ci-après la «directive TVA»), le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut autoriser tout État membre à introduire des mesures particulières dérogatoires à la directive, afin de simplifier la perception de la taxe ou d'éviter certaines formes de fraude ou d'évasion fiscales.

Par lettre enregistrée à la Commission le 22 septembre 2017, Malte a demandé l'autorisation d'appliquer, à partir du 1^{er} janvier 2018, une mesure dérogatoire à l'article 287 de la directive TVA afin d'octroyer une franchise de taxe aux assujettis dont l'activité économique consiste principalement en des prestations de services ayant une valeur ajoutée élevée (intrants faibles) et dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 20 000 EUR.

Conformément à l'article 395, paragraphe 2, de la directive TVA, la Commission a informé les autres États membres, par lettre datée du 3 novembre 2017, de la demande introduite par Malte. Par lettre datée du 7 novembre 2017, la Commission a notifié à Malte qu'elle disposait de toutes les informations nécessaires 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'octroyer une franchise de taxe aux 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.

En vertu de l'article 287 de la directive TVA, certains États membres ayant adhéré après le 1^{er} janvier 1978 peuvent octroyer une franchise aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel est au maximum égal à la contre-valeur en monnaie nationale des montants mentionnés dans cette disposition, au taux du jour de leur adhésion. Malte a adopté l'euro le 1^{er} janvier 2018.

En vertu de l'article 287, point 13), de la directive 2006/112/CE, Malte peut octroyer une franchise de TVA à trois catégories d'assujettis: les assujettis dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 37 000 EUR lorsque l'activité économique consiste principalement en la fourniture de biens; 24 300 EUR lorsque l'activité économique consiste principalement en la fourniture de services ayant une valeur ajoutée faible (intrants élevés); et 14 600 EUR dans les autres cas, à savoir les prestations de services ayant une valeur ajoutée élevée (intrants faibles).

Depuis son adhésion, Malte a fait usage de cette disposition pour aider les petites entreprises et encourager les nouvelles entreprises à démarrer leurs activités. Cette mesure de simplification s'est avérée utile puisqu'elle supprime bon nombre des obligations en matière de TVA pour les entreprises dont le chiffre d'affaires se situe en dessous de certains seuils, ce qui réduit les coûts d'exploitation de ces entreprises. Parallèlement, l'effet sur les recettes est négligeable. Le gouvernement maltais est déterminé à continuer d'appliquer des mesures visant à simplifier les obligations des petits opérateurs, conformément aux objectifs de l'Union européenne pour les petites entreprises, tels qu'ils sont définis dans la communication

¹ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

de la Commission intitulée «“Think Small First”: priorité aux PME – Un “Small Business Act” pour l’Europe»².

À cette fin, Malte souhaite relever le seuil qui s’applique actuellement à la catégorie ayant le chiffre d’affaires le moins élevé, c’est-à-dire qui se situe entre 14 600 EUR et 20 000 EUR.

Selon les autorités maltaises, ce relèvement du seuil devrait potentiellement accroître le nombre de petits opérateurs enregistrés dans le cadre du régime de simplification pour les PME appartenant à la catégorie ayant le chiffre d’affaires le plus bas et le faire passer de 15 615 à environ 16 504, soit une augmentation de près de 5,3 %. Dans le même temps, cette mesure permettrait aux autorités fiscales maltaises d’affecter davantage de personnel à la lutte contre la fraude à la TVA.

Le relèvement de 14 600 EUR à 20 000 EUR du seuil au-delà duquel un assujetti doit être identifié à la TVA devrait permettre de réduire la charge administrative pesant sur les entreprises admissibles au bénéfice du régime, et en particulier sur les microentreprises, car elles seront dispensées d’une grande partie des obligations imposées par le régime normal de TVA, telles que la tenue de registres de TVA ou le dépôt de déclarations de TVA.

Selon les estimations des autorités maltaises, le relèvement de ce seuil entraînerait une réduction potentielle des recettes de TVA de l’ordre de 0,24 % du montant total des recettes de TVA, et n’aurait dès lors aucune incidence significative sur les recettes de l’État. Cette réduction négligeable des recettes devrait être compensée par un renforcement du contrôle général de l’application des règles et des audits généraux.

Les assujettis dont le chiffre d’affaires ne dépasse pas le seuil conserveront la possibilité d’être enregistrés aux fins de la TVA.

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

Des dérogations similaires ont été accordées à d’autres États membres. La Belgique³ s’est vu accorder un seuil de 25 000 EUR, le Luxembourg⁴ un seuil de 30 000 EUR, la Pologne⁵ et l’Estonie⁶ un seuil de 40 000 EUR, la Lituanie⁷ un seuil de 45 000 EUR, la Lettonie⁸ et la

² 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.

³ 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).

⁴ Décision d’exécution (UE) 2017/319 du Conseil du 21 février 2017 modifiant la décision d’exécution 2013/677/UE autorisant le 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 47 du 24.2.2017, p. 7).

⁵ Décision d’exécution (UE) 2016/2090 du Conseil du 21 novembre 2016 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 324 du 30.11.2016, p. 7).

⁶ Décision d’exécution (UE) 2017/563 du Conseil du 21 mars 2017 autorisant la République d’Estonie à appliquer 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 80 du 25.3.2017, p. 33).

⁷ Décision d’exécution (UE) 2017/1853 du Conseil du 10 octobre 2017 modifiant 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 265 du 14.10.2017, p. 15).

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).

Slovénie⁹ un seuil de 50 000 EUR, l'Italie¹⁰ un seuil de 65 000 EUR et la Roumanie¹¹ un seuil de 88 500 EUR.

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 au régime particulier des petites entreprises, sont en cours de réexamen. Comme annoncé dans le plan d'action sur la TVA¹² et dans le programme de travail de la Commission pour 2017¹³, la présentation de la proposition de la Commission sous la forme d'un paquet complet de mesures de simplification est prévue d'ici la fin de l'année 2017.

Il est par conséquent proposé d'autoriser le relèvement du seuil à 20 000 EUR pour les petites entreprises, dont l'activité économique consiste principalement en la fourniture de services ayant une valeur ajoutée élevée, à partir du 1^{er} janvier 2018 et jusqu'au 31 décembre 2020, ou, si celle-ci est antérieure, 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.

- **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»¹⁴, 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.

⁹ Décision d'exécution (UE) 2015/2089 du Conseil du 10 novembre 2015 modifiant la décision d'exécution 2013/54/UE autorisant la République de Slovénie 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 302 du 19.11.2015, p. 107).

¹⁰ Décision d'exécution (UE) 2016/1988 du Conseil du 8 novembre 2016 modifiant la décision d'exécution 2013/678/UE 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. 11).

¹¹ Décision d'exécution (UE) 2017/1855 du Conseil du 10 octobre 2017 autorisant la Roumanie à appliquer 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 265 du 14.10.2017, p. 19).

¹² 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, 7.4.2016, COM(2016) 148 final.

¹³ Programme de travail de la Commission pour 2017, Répondre aux attentes - Pour une Europe qui protège, donne les moyens d'agir et défend, 25.10.2016, COM(2016) 710 final.

¹⁴ 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.

- **Proportionnalité**

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

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.

D'autres instruments ne seraient pas appropriés étant donné que, conformément à l'article 395 de la directive TVA, l'octroi d'une dérogation aux règles communes en matière de TVA n'est possible que sur décision du Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission. La décision d'exécution du Conseil constitue donc 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 Malte, et elle 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 du Conseil vise à introduire une mesure de simplification, de façon à dispenser d'un grand nombre des obligations en matière de TVA les entreprises dont l'activité économique consiste principalement en des prestations de services caractérisées par une valeur ajoutée élevée et des intrants faibles et dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 20 000 EUR. Elle aura donc une incidence positive potentielle sur la réduction de la charge administrative pour un certain nombre d'assujettis et, par conséquent, pour l'administration fiscale.

Compte tenu du champ d'application restreint de la dérogation et de son application limitée dans le temps, son incidence sera, en tout état de cause, limitée.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'Union étant donné que Malte procédera au calcul d'une compensation conformément aux dispositions de l'article 6 du règlement (CEE, Euratom) n° 1553/89 du Conseil¹⁵.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

La proposition contient une clause de limitation dans le temps.

¹⁵ JO L 155 du 7.6.1989, p. 9.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

autorisant la République de Malte à appliquer une mesure particulière dérogatoire à l'article 287 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 ajoutée¹, et notamment son article 395, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) En vertu de l'article 287, point 13), de la directive 2006/112/CE, Malte peut octroyer une franchise de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) à trois catégories d'assujettis: ceux dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 37 000 EUR lorsque l'activité économique consiste principalement en la fourniture de biens; 24 300 EUR lorsque l'activité économique consiste principalement en la prestation de services ayant une valeur ajoutée faible (intrants élevés) et 14 600 EUR dans les autres cas, à savoir les prestations de services ayant une valeur ajoutée élevée (intrants faibles).
- (2) Par lettre enregistrée à la Commission le 22 septembre 2017, Malte a demandé l'autorisation de relever le niveau du seuil le plus bas, applicable aux prestations de services ayant une valeur ajoutée élevée (intrants faibles), pour le faire passer de 14 600 EUR à 20 000 EUR à partir du 1^{er} janvier 2018. Cette mesure permettrait de dispenser les assujettis concernés de tout ou partie des obligations en matière de TVA visées au titre XI, chapitres 2 à 6, de la directive 2006/112/CE.
- (3) Conformément à l'article 395, paragraphe 2, de la directive 2006/112/CE, la Commission a informé les autres États membres, par lettre datée du 3 novembre 2017, de la demande introduite par Malte. Par lettre datée du 7 novembre 2017, la Commission a notifié à Malte qu'elle disposait de toutes les informations nécessaires pour étudier la demande.
- (4) 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 2008².
- (5) Étant donné que cette mesure dérogatoire devrait avoir pour effet de réduire les obligations en matière de TVA et, partant, les charges et coûts administratifs pour les petites entreprises, il convient d'autoriser Malte à appliquer la mesure pour une période

¹ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

² 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.

limitée, soit jusqu'au 31 décembre 2020. Ce régime particulier est facultatif pour les assujettis.

- (6) Étant donné que les articles 281 à 294 de la directive 2006/112/CE régissant le régime particulier des petites entreprises font l'objet d'un réexamen, il est possible qu'une directive modifiant les dispositions considérées de la directive 2006/112/CE entre en vigueur avant que la période de validité de la dérogation n'expire, auquel cas la présente décision cessera d'être applicable.
- (7) Selon les informations fournies par Malte, le relèvement du seuil aura une incidence négligeable sur le montant global des recettes fiscales perçues au stade de la consommation finale.
- (8) La dérogation n'a aucune incidence sur les ressources propres de l'Union provenant de la taxe sur la valeur ajoutée étant donné que Malte procédera au calcul d'une compensation conformément aux dispositions de l'article 6 du règlement (CEE, Euratom) n° 1553/89 du Conseil³,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Par dérogation à l'article 287, point 13), de la directive 2006/112/CE, la République de Malte est autorisée à octroyer une franchise de TVA aux assujettis dont l'activité principale consiste en des prestations de services ayant une valeur ajoutée élevée (intrants faibles) et dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 20 000 EUR.

Article 2

La présente décision est applicable du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2020, ou jusqu'à l'entrée en vigueur d'une directive modifiant les 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 3

La République de Malte est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président

³ 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).