

Bruxelles, le 26.10.2018
COM(2018) 713 final

2018/0366 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

**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**

EXPOSÉ DES MOTIFS

En vertu de l'article 395, paragraphe 1, de la directive 2006/112/CE 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 appliquer des mesures particulières dérogatoires aux dispositions de la 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 15 mai 2018, la Pologne a demandé l'autorisation de continuer à octroyer une franchise de TVA aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas la contre-valeur en monnaie nationale de 40 000 EUR. Conformément à l'article 395, paragraphe 2, de la directive TVA, la Commission a informé les autres États membres par lettre datée du 20 juillet 2018, à l'exception de l'Espagne, qui a été informée par lettre datée du 23 juillet 2018. Par lettre datée du 23 juillet 2018, la Commission a informé la Pologne 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'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 déduire la TVA payée sur ses achats en amont.

En vertu de l'article 287, point 14), de la directive TVA, la Pologne peut octroyer une franchise de TVA aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas la contre-valeur en monnaie nationale de 10 000 EUR.

Par sa décision 2009/790/CE¹, le Conseil a autorisé la Pologne à octroyer une franchise de TVA aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas la contre-valeur en monnaie nationale de 30 000 EUR jusqu'au 31 décembre 2012. La dérogation a été prorogée jusqu'au 31 décembre 2015 par la décision d'exécution 2012/769/UE du Conseil², puis jusqu'au 31 décembre 2018 par la décision d'exécution 2015/1173/UE du Conseil³. La décision d'exécution (UE) 2016/2090 du Conseil⁴ a relevé le seuil de franchise à la contre-valeur en monnaie nationale de 40 000 EUR.

¹ Décision 2009/790/CE du Conseil du 20 octobre 2009 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 283 du 30.10.2009, p. 53).

² Décision d'exécution 2012/769/UE du Conseil du 4 décembre 2012 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 338 du 12.12.2012, p. 27).

³ 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).

⁴ 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).

La Pologne a sollicité la prorogation de ladite mesure pour une nouvelle période limitée. Elle a indiqué que la motivation de la demande de dérogation restait pratiquement inchangée. La mesure particulière simplifie la charge pesant sur les entreprises pour un plus grand nombre d'assujettis ayant une activité économique limitée, et stimule le développement de ces petites entreprises. Parallèlement, la mesure se traduit par une réduction de 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. Elle permet aussi de renforcer les activités de contrôle visant les assujettis plus importants. La mesure est et restera entièrement facultative pour les assujettis.

Compte tenu des effets bénéfiques potentiels sur la réduction des charges administratives pour les entreprises et l'administration fiscale sans grande incidence sur le montant total des recettes de TVA, il est proposé de proroger la dérogation pour une nouvelle période limitée, qui s'achèvera le 31 décembre 2021. La Commission a récemment présenté une proposition⁵ visant à modifier les articles 281 à 294 de la directive 2006/112/CE, qui régissent le régime particulier des petites entreprises. Par conséquent, il est possible qu'une directive modifiant ces articles entre en vigueur et fixe une date à partir de laquelle les États membres seront tenus d'appliquer les dispositions nationales de mise en œuvre correspondantes. Il convient que la présente décision cesse de s'appliquer à cette date si celle-ci est antérieure à la date d'expiration de la dérogation, à savoir le 31 décembre 2021.

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

Des dérogations similaires ont été accordées à d'autres États membres. Le Luxembourg⁶ s'est vu accorder un seuil de 30 000 EUR, l'Estonie⁷ un seuil de 40 000 EUR, l'Italie⁸ un seuil de 65 000 EUR, la Croatie⁹ un seuil de 45 000 EUR, la Lettonie¹⁰ un seuil de 40 000 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

⁵ Proposition de directive du Conseil 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, 18.1.2018, COM(2018) 21 final.

⁶ 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).

⁷ 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).

⁸ 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).

⁹ Décision d'exécution (UE) 2017/1768 du Conseil du 25 septembre 2017 autorisant la République de Croatie 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 250 du 28.9.2017, p. 71).

¹⁰ Décision d'exécution (UE) 2017/2408 du Conseil du 18 décembre 2017 autorisant la République de Lettonie 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 342 du 21.12.2017, p. 8).

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).

réexamen. Comme annoncé dans le plan d'action sur la TVA¹² et dans le programme de travail de la Commission pour 2017¹³, la proposition de la Commission relative au régime des PME¹⁴ a récemment été présentée.

Il est dès lors proposé d'accorder la mesure dérogatoire jusqu'au 31 décembre 2021 ou jusqu'à la date à laquelle les États membres devront appliquer toute disposition nationale qu'ils seront tenus d'adopter dans l'éventualité où une directive modifiant les articles 281 à 294 de la directive 2006/112/CE est adoptée.

- **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»¹⁵, 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.

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. La décision d'exécution du Conseil constitue l'instrument le plus approprié, étant donné qu'elle peut être adressée à un État membre particulier.

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 Proposition de directive du Conseil 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, 18.1.2018, COM(2018) 21 final.

¹⁵ COM(2008) 394 du 25 juin 2008.

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 la Pologne 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 d'exécution du Conseil vise à prolonger, pour une nouvelle période de trois ans, une mesure de simplification qui dispense d'un grand nombre d'obligations en matière de TVA les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas la contre-valeur en monnaie nationale de 40 000 EUR; elle peut donc avoir des effets bénéfiques sur la réduction des charges administratives pour les entreprises et l'administration fiscale sans grande incidence sur le montant total des recettes de TVA. 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'UE, étant donné que la Pologne procédera au calcul d'une compensation conformément aux dispositions de l'article 6 du règlement (CEE, Euratom) n° 1553/89 du Conseil.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

La proposition contient une clause de limitation dans le temps; elle expire automatiquement.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

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

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) L'article 287, point 14), de la directive 2006/112/CE autorise la Pologne à octroyer une franchise de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas la contre-valeur en monnaie nationale de 10 000 EUR, au taux de conversion du jour de son adhésion.
- (2) Par la décision 2009/790/CE du Conseil², la Pologne a été autorisée, jusqu'au 31 décembre 2012, à octroyer une franchise de TVA aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas la contre-valeur en monnaie nationale de 30 000 EUR, au taux de conversion du jour de son adhésion. L'autorisation permettant d'appliquer ladite mesure particulière a été ensuite prorogée par la décision d'exécution 2012/769/UE du Conseil³ jusqu'au 31 décembre 2015 et par la décision d'exécution (UE) 2015/1173 du Conseil⁴ jusqu'au 31 décembre 2018. La décision d'exécution (UE) 2016/2090 du Conseil⁵ a relevé le seuil de franchise à la contre-valeur en monnaie nationale de 40 000 EUR.
- (3) Par lettre enregistrée à la Commission le 15 mai 2018, la Pologne a demandé l'autorisation de continuer à octroyer une franchise de TVA aux assujettis dont le

¹ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

² Décision 2009/790/CE du Conseil du 20 octobre 2009 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 283 du 30.10.2009, p. 53).

³ Décision d'exécution 2012/769/UE du Conseil du 4 décembre 2012 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 338 du 12.12.2012, p. 27).

⁴ Décision d'exécution (UE) 2015/1173 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).

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).

chiffre d'affaires annuel n'excède pas la contre-valeur en monnaie nationale de 40 000 EUR.

- (4) Conformément à l'article 395, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2006/112/CE, la Commission a transmis la demande de la Pologne aux autres États membres par lettre datée du 20 juillet 2018, à l'exception de l'Espagne, à laquelle la demande a été transmise par lettre du 23 juillet 2018. Par lettre datée du 23 juillet 2018, la Commission a informé la Pologne qu'elle disposait de toutes les données utiles pour étudier la demande.
 - (5) D'après les informations communiquées par la Pologne, il apparaît que la motivation de la demande de dérogation reste pratiquement inchangée. La mesure simplifie la charge pesant sur les entreprises pour un plus grand nombre d'assujettis ayant une activité économique limitée. Elle se traduit également par une réduction de 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. La mesure est entièrement facultative pour les assujettis.
 - (6) Étant donné que le relèvement du seuil s'est traduit par une diminution des 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 la Pologne à appliquer la mesure pour une nouvelle période limitée, qui s'achèvera le 31 décembre 2021.
 - (7) Étant donné que les articles 281 à 294 de la directive 2006/112/CE, qui régissent le régime particulier des petites entreprises, font l'objet d'un réexamen, il est possible qu'une directive modifiant ces articles entre en vigueur et fixe une date à partir de laquelle les États membres devront appliquer les dispositions nationales correspondantes qui soit antérieure à la date d'expiration de la période de validité de la dérogation, à savoir le 31 décembre 2021. Si tel est le cas, la présente décision devrait cesser d'être applicable.
 - (8) La dérogation n'a aucune incidence négative sur les ressources propres de l'Union provenant de la TVA étant donné que la Pologne procédera au calcul d'une compensation conformément aux dispositions de l'article 6 du règlement (CEE, Euratom) n° 1553/89 du Conseil⁶.
 - (9) Il convient dès lors de modifier la décision 2009/790/CE en conséquence,
- A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'article 2 de la décision 2009/790/CE est remplacé par le texte suivant:

«Article 2

La présente décision est applicable du 1^{er} janvier 2010 jusqu'à la plus proche des deux dates suivantes:

- a) le 31 décembre 2021;
- b) la date à partir de laquelle les États membres devront appliquer toute disposition nationale qu'ils seront tenus d'adopter dans l'éventualité où une directive modifiant

⁶ 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).

les articles 281 à 294 de la directive 2006/112/CE régissant le régime particulier des petites entreprises est adoptée.»

Article 2

La présente décision est applicable à partir du 1^{er} janvier 2019.

Article 3

La République de Pologne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président