



Bruxelles, le 26.10.2018
COM(2018) 714 final

2018/0367 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

autorisant les Pays-Bas 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

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 ajoutée (ci-après la «directive TVA»¹), le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut autoriser tout État membre à introduire 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 19 juillet 2018, les Pays-Bas ont demandé l'autorisation d'introduire une mesure dérogatoire à l'article 285 de la directive TVA leur permettant d'octroyer une franchise de TVA aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 25 000 EUR.

Conformément à l'article 395, paragraphe 2, de la directive TVA, la Commission a informé les autres États membres, par lettre datée du 9 août 2018, de la demande introduite par les Pays-Bas, à l'exception de l'Espagne et de Chypre, qui ont été informées par lettre du 10 août 2018. Par lettre datée du 13 août 2018, la Commission a informé les Pays-Bas qu'elle disposait de toutes les données utiles pour étudier leur demande.

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Conformément au titre XII, chapitre 1, de la directive TVA, les États membres ont la possibilité d'appliquer des régimes particuliers aux petites entreprises, et notamment d'octroyer une franchise de taxe aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 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 les achats en amont.

En vertu de l'article 285 de la directive TVA, les États membres qui n'ont pas usé de la faculté prévue à l'article 14 de la deuxième directive 67/228/CEE du Conseil² peuvent octroyer une franchise de TVA aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 5 000 EUR. Les Pays-Bas, qui sont l'un de ces États membres, ont demandé de porter le seuil de franchise de 5 000 EUR à 25 000 EUR à compter du 1^{er} janvier 2020.

Selon les informations communiquées par les Pays-Bas, ceux-ci appliquent actuellement un système d'atténuation dégressive pour les assujettis qui, sur une base annuelle, et après déduction de la taxe en amont, sont redevables d'un montant de TVA qui ne dépasse pas 1 883 EUR. Le processus d'octroi de l'atténuation dégressive de la taxe est complexe et comporte un niveau élevé d'erreur. En raison de la croissance rapide du nombre de petites entreprises aux Pays-Bas, les coûts opérationnels pour les autorités fiscales néerlandaises et la charge administrative pour les entreprises sont respectivement en hausse, tandis que les intérêts financiers concernés demeurent faibles. Les Pays-Bas souhaitent par conséquent moderniser leur système en introduisant un régime de franchise de TVA facultatif lié au chiffre d'affaires, assorti d'un seuil de franchise de 25 000 EUR. Cette mesure aurait pour effet de réduire les obligations en matière de TVA pour les petites entreprises et de simplifier la perception de la TVA pour les autorités fiscales.

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).

Les Pays-Bas soulignent également que cette mesure est conforme au champ d'application de la proposition de directive relative au régime particulier des petites entreprises, publiée par la Commission européenne le 18 janvier 2018³.

Il est dès lors proposé d'autoriser les Pays-Bas à relever le seuil de franchise applicable aux PME pour le faire passer de 5 000 EUR à 25 000 EUR jusqu'au 31 décembre 2022 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 régissant le régime particulier des petites entreprises est adoptée.

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

Des dérogations similaires ont été accordées à d'autres États membres. Le Luxembourg⁴ s'est vu accorder un seuil de 30 000 EUR, la Pologne⁵ et l'Estonie⁶ un seuil de 40 000 EUR, l'Italie⁷ un seuil de 65 000 EUR, la Croatie⁸ un seuil de 45 000 EUR, la Lettonie⁹ un seuil de 40 000 EUR et la Roumanie¹⁰ 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 TVA¹¹ et dans le programme de travail de la Commission pour 2017¹², la proposition de la Commission relative au régime des PME a récemment été présentée.

³ 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, COM(2018) 21 final du 18.1.2018.

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) 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).

⁸ 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).

⁹ 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).

¹⁰ 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).

¹¹ 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, COM(2016) 148 final du 7.4.2016.

¹² Programme de travail de la Commission pour 2017, Répondre aux attentes - Pour une Europe qui protège, donne les moyens d'agir et défend, COM(2016) 710 final du 25.10.2016.

- **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'Europe¹³», 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 la simplification pour les petites entreprises 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 dispositions 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 les Pays-Bas 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 autorise les Pays-Bas à octroyer une franchise de TVA aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 25 000 EUR à

¹³ 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», COM(2008) 394 final du 25.6.2008.

compter du 1^{er} janvier 2020. Les assujettis dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas le seuil sont dispensés de nombreuses obligations générales en matière de TVA, ce qui aura pour effet de réduire également la charge administrative qui pèse sur eux. Cette mesure permet aussi de simplifier la perception de la taxe pour les autorités fiscales néerlandaises.

Selon les Pays-Bas, l'introduction du seuil de 25 000 EUR n'aura pas d'effet substantiel sur le montant total des recettes fiscales perçues au stade de la consommation finale. Environ 9 % des contribuables devraient utiliser le seuil de franchise, ce qui correspond à une incidence sur le budget de l'État d'environ 0,09 %.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

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

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

La proposition est limitée dans le temps.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

autorisant les Pays-Bas 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

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, premier alinéa,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément à l'article 285, premier alinéa, de la directive 2006/112/CE, les États membres qui n'ont pas usé de la faculté prévue à l'article 14 de la directive 67/228/CEE du Conseil² peuvent octroyer une franchise de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel est au maximum égal à 5 000 EUR.
- (2) Par lettre enregistrée à la Commission le 19 juillet 2018, les Pays-Bas ont demandé l'autorisation d'introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 285 de la directive 2006/112/CE afin d'appliquer un seuil de franchise de 25 000 EUR. Cette mesure particulière permettrait de dispenser les assujettis dont le chiffre d'affaires annuel est au maximum égal à 25 000 EUR 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) Le relèvement du seuil pour le régime particulier des petites entreprises prévu aux articles 281 à 294 de la directive 2006/112/CE constitue une mesure de simplification, car il peut avoir pour effet de diminuer considérablement le nombre des obligations en matière de TVA auxquelles sont soumises lesdites entreprises. Ce régime particulier est facultatif pour les assujettis.
- (4) Conformément à l'article 395, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2006/112/CE, la Commission a informé les autres États membres, par lettre datée du 9 août 2018, de la demande introduite par les Pays-Bas, à l'exception de l'Espagne et de Chypre, qui ont été informées par lettre du 10 août 2018. Par lettre datée du 13 août 2018, la Commission a informé les Pays-Bas qu'elle disposait de toutes les données utiles pour étudier leur demande.

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).

- (5) La dérogation demandée est conforme aux objectifs stratégiques de la communication de la Commission intitulée ««Think Small First»: priorité aux PME – Un “Small Business Act” pour l’Europe»³.
- (6) Étant donné que les Pays-Bas s’attendent à ce que le relèvement du seuil ait pour effet de réduire les obligations en matière de TVA et, partant, les charges administratives et les coûts de conformité pour les petites entreprises, il convient d'autoriser ce pays à appliquer la mesure particulière pour une période de temps limitée, expirant le 31 décembre 2022. Le régime particulier des petites entreprises est facultatif, de sorte que les assujettis auraient toujours la possibilité d’opter pour le régime normal de TVA.
- (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 2022. Si tel est le cas, la présente décision devrait cesser d’être applicable.
- (8) Sur la base des informations communiquées par les Pays-Bas, le relèvement du seuil n'aura qu'une incidence négligeable sur le montant global des recettes fiscales des Pays-Bas perçues au stade final de la consommation.
- (9) La dérogation n'a aucune incidence sur les ressources propres de l'Union provenant de la taxe sur la valeur ajoutée étant donné que les Pays-Bas procéderont au calcul d'une compensation conformément aux dispositions de l'article 6 du règlement (CEE, Euratom) n° 1553/89 du Conseil⁴,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Par dérogation à l'article 285 de la directive 2006/112/CE, les Pays-Bas sont autorisés à octroyer une franchise de TVA aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel est au maximum égal à 25 000 EUR.

Article 2

La présente décision est applicable du 1^{er} janvier 2020 jusqu’à la plus proche des deux dates suivantes:

- a) le 31 décembre 2022;
- b) 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 qui régissent le régime particulier des petites entreprises est adoptée.

³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions - «Think Small First»: Priorité aux PME - Un «Small Business Act» pour l’Europe [COM(2008) 394 final du 25 juin 2008].

⁴ 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).

Article 3

Les Pays-Bas sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président