COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 23.11.2022
COM(2022) 648 final

2022/0383 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision d'exécution (UE) 2018/1904 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 23 août 2022, les Pays-Bas ont demandé l'autorisation de proroger 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 tous les États membres, à l'exception de l'Espagne, le 25 août 2022, et l'Espagne, le 26 août 2022, de la demande introduite par les Pays-Bas. Par lettre datée du 29 août 2022, 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, premier alinéa, 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 Conseil[2] peuvent octroyer une franchise de TVA aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 5 000 EUR. 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.

Les Pays-Bas ont été autorisés à introduire une telle mesure particulière par la décision d'exécution (UE) 2018/1904 du Conseil. La mesure, qui prendra fin le 31 décembre 2022, est facultative pour les assujettis.

Dans ce contexte, les Pays-Bas ont demandé que la mesure particulière soit prorogée de deux années supplémentaires.

Les Pays-Bas ont indiqué que la mesure particulière réduisait la charge administrative tant pour les assujettis que pour l'autorité fiscale, et qu'elle contribuait à simplifier la perception de la taxe. Selon les Pays-Bas, l'effet de la mesure particulière sur le budget de l'État est d'environ 0,1 %. Les Pays-Bas ont également indiqué que la prorogation de la mesure

[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).

particulière n'aurait qu'une incidence négligeable sur le total des recettes de TVA perçues au stade de la consommation finale. Ces effets sont conformes aux exigences de l'article 395, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive TVA.

En outre, la prorogation de la mesure particulière jusqu'au 31 décembre 2024 est conforme aux exigences de la directive (UE) 2020/285 du Conseil du 18 février 2020 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, qui fixe, pour les petites entreprises, un seuil maximal de chiffre d'affaires aux fins de la franchise de TVA dans l'ensemble de l'UE à partir du 1er janvier 2025.

Il est donc proposé d'autoriser les Pays-Bas à proroger la mesure particulière jusqu'au 31 décembre 2024.

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

Des dérogations similaires accordant une franchise de TVA aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à un certain seuil, conformément aux articles 285 et 287 de la directive TVA, ont été octroyées à d'autres États membres. Récemment, par exemple, la Slovénie a été autorisée à continuer d'utiliser un seuil de 50 000 EUR[3], la Pologne, un seuil de 40 000 EUR[4], la Hongrie, un seuil de 48 000 EUR[5], la Belgique, un seuil de 25 000 EUR[6], Malte, un seuil de 30 000 EUR[7], et la République tchèque, un seuil de 85 000 EUR[8].

La mesure dérogatoire est conforme aux objectifs de la directive (UE) 2020/285 modifiant les articles 281 à 294 de la directive TVA en ce qui concerne le régime particulier des petites entreprises[9], qui résulte du plan d'action sur la TVA[10] et a pour but de créer un régime

---

3 Décision d'exécution (UE) 2022/464 du Conseil du 21 mars 2022 modifiant la décision d'exécution 2013/54/UE en ce qui concerne l'autorisation accordée à la République de Slovénie de continuer à appliquer la 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 94 du 23.3.2022, p. 4).

4 Décision d'exécution (UE) 2021/1780 du Conseil du 5 octobre 2021 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 360 du 11.10.2021, p. 122).

5 Décision d'exécution (UE) 2022/73 du Conseil du 18 janvier 2022 modifiant la décision d'exécution (UE) 2018/1490 en ce qui concerne l'autorisation accordée à la Hongrie d'appliquer pour une nouvelle période la 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 12 du 19.1.2022, p. 148).

6 Décision d'exécution (UE) 2022/88 du Conseil du 18 janvier 2022 modifiant la décision d'exécution 2013/53/UE en ce qui concerne l'autorisation accordée au Royaume de Belgique d'appliquer, pour une nouvelle période, la 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 14 du 21.1.2022, p. 23).

7 Décision d'exécution (UE) 2021/753 du Conseil du 6 mai 2021 autorisant 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, et abrogeant la décision d'exécution (UE) 2018/279 (JO L 163 du 10.5.2021, p. 1).

8 Décision d'exécution (UE) 2022/865 du Conseil du 24 mai 2022 autorisant la République tchèque 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 151 du 2.6.2022, p. 66).

9 Directive (UE) 2020/285 du Conseil du 18 février 2020 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 et règlement (UE) nº 904/2010 en ce qui concerne la coopération administrative et l'échange d'informations aux fins du contrôle de l'application correcte du régime particulier des petites entreprises (JO L 62 du 2.3.2020, p. 13).

10 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].

moderne et simplifié pour ces entreprises. Elle vise, en particulier, à réduire les coûts de conformité liés à la TVA et les distorsions de concurrence tant au niveau national qu'à l'échelle de l'UE, à limiter les répercussions négatives de l'effet de seuil et à faciliter le respect des règles par les entreprises ainsi que le contrôle par les administrations fiscales.

De plus, le seuil de 25 000 EUR est cohérent avec la directive (UE) 2020/285, dans la mesure où cette dernière autorise les États membres à fixer le seuil de chiffre d'affaires annuel requis pour bénéficier d'une franchise de TVA à un niveau maximal de 85 000 EUR (ou la contre-valeur en monnaie nationale de cette somme).

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

La Commission a toujours insisté sur la nécessité de simplifier les règles pour les petites entreprises. À cet égard, elle a adopté en mars 2020 une stratégie axée sur les PME pour une Europe durable et numérique[11], dans laquelle elle s'est engagée à poursuivre ses travaux sur la réduction de la charge pesant sur les PME. L'objectif consistant à réduire la charge réglementaire qui pèse sur les PME est l'un des piliers de cette stratégie. La présente mesure particulière est conforme à ces objectifs, pour ce qui concerne les règles fiscales. Elle est également cohérente avec le plan d'action 2020 pour une fiscalité équitable et simplifiée à l'appui de la stratégie de relance[12], qui reconnaît que les coûts de conformité fiscale restent élevés dans l'Union, et que les coûts de conformité sont en général nettement plus élevés pour les petites entreprises que pour les grandes.

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 a déjà été appliqué au niveau de la directive TVA.

- **Proportionnalité**

La décision porte sur une autorisation accordée à un État membre à sa propre demande et ne constitue en rien 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 de la perception de la taxe pour les petits assujettis et pour l'administration fiscale.

- **Choix de l'instrument**

L'instrument proposé est une décision d'exécution du Conseil.

---

[11] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Une stratégie axée sur les PME pour une Europe durable et numérique [COM(2020) 103 final].

[12] Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil – Un plan d'action pour une fiscalité équitable et simplifiée à l'appui de la stratégie de relance [COM(2020) 312 final].

En application de 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, qui statue 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

Il n'y a pas eu de consultation des parties intéressées. La présente proposition fait suite à une demande des Pays-Bas et concerne uniquement cet État membre particulier.

• Analyse d'impact

La proposition de décision d'exécution du Conseil vise à proroger, pour une nouvelle période de deux ans, une mesure de simplification pour les assujettis dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 25 000 EUR. 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, la prorogation 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 6 % des contribuables devraient utiliser le seuil de franchise, ce qui correspond à une incidence sur le budget d'environ 0,1 %. 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.

• Droits fondamentaux

La proposition n'a pas de conséquences pour la protection des droits fondamentaux.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La mesure particulière introduite par la décision d'exécution (UE) 2018/1904 du Conseil n'a pas eu d'incidence significative sur le budget de l'UE car les Pays-Bas ont effectué un calcul de compensation conformément à l'article 6 du règlement (CEE, Euratom) n° 1553/89 du Conseil. À la suite de l'entrée en vigueur du règlement (UE, Euratom) 2021/769 du Conseil du 30 avril 2021 modifiant le règlement (CEE, Euratom) nº 1553/89 concernant le régime uniforme définitif de perception des ressources propres provenant de la taxe sur la valeur ajoutée[13], il n'y aura pas de calcul de compensation effectué par les Pays-Bas à partir du relevé des ressources propres TVA à compter de l'exercice 2021. La proposition de décision d'exécution du Conseil visant à proroger la mesure particulière de la décision d'exécution (UE) 2018/1904 du Conseil n'aura pas non plus d'incidence significative sur le budget de l'UE. Les corrections et les compensations ont eu historiquement une incidence négligeable sur le montant de la ressource propre fondée sur la TVA. Leur suppression n'aura donc pas d'incidence budgétaire significative.

[13] Règlement (UE, Euratom) 2021/769 du Conseil du 30 avril 2021 modifiant le règlement (CEE, Euratom) nº 1553/89 concernant le régime uniforme définitif de perception des ressources propres provenant de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 165 du 11.5.2021, p. 9).

2022/0383 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision d'exécution (UE) 2018/1904 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 ajoutée[1], et notamment son article 395, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

(1) Par la décision d'exécution (UE) 2018/1904 du Conseil[2], les Pays-Bas ont été autorisés à appliquer une mesure particulière dérogatoire à l'article 285 de la directive 2006/112/CE (ci-après la «mesure particulière») afin d'octroyer une franchise de TVA aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 25 000 EUR.

(2) La décision d'exécution (UE) 2018/1904 expire le 31 décembre 2022. Par lettre du 23 août 2022, les Pays-Bas ont demandé l'autorisation de continuer à appliquer la mesure particulière, autorisée par ladite décision d'exécution, pour une nouvelle période allant jusqu'au 31 décembre 2024, date à laquelle les États membres doivent transposer la directive (UE) 2020/285 du Conseil[3]. Cette directive établit des règles de TVA simplifiées pour les petites entreprises et autorise également les États membres à octroyer une franchise aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel dans l'État membre concerné ne dépasse pas un seuil de 85 000 EUR ou sa contre-valeur en monnaie nationale.

(3) Par lettre du 25 août 2022, la Commission a transmis la demande introduite par les Pays-Bas aux autres États membres, à l'exception de l'Espagne, conformément à l'article 395, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2006/112/CE. Par lettre du 26 août, la Commission a transmis cette demande à l'Espagne. Par lettre datée du 29 août 2022, la Commission a informé les Pays-Bas qu'elle disposait de toutes les données utiles pour apprécier la demande.

---

1 JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

2 Décision d'exécution (UE) 2018/1904 du Conseil du 4 décembre 2018 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 (JO L 310 du 6.12.2018, p. 25).

3 Directive (UE) 2020/285 du Conseil du 18 février 2020 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 et règlement (UE) nº 904/2010 en ce qui concerne la coopération administrative et l'échange d'informations aux fins du contrôle de l'application correcte du régime particulier des petites entreprises (JO L 62 du 2.3.2020, p. 13).

(4) La mesure particulière est conforme à la directive 2006/112/CE, telle que modifiée par la directive (UE) 2020/285, qui vise à alléger les obligations relatives à la TVA des petites entreprises et à éviter les distorsions de concurrence sur le marché intérieur.

(5) La mesure particulière restera facultative pour les assujettis car ils auront toujours la possibilité d'opter pour le régime normal de TVA en vertu de l'article 290 de la directive 2006/112/CE.

(6) Selon les informations fournies par les Pays-Bas, le maintien de l'application de la mesure particulière n'aura qu'une incidence négligeable sur le montant global des recettes fiscales perçues au stade de la consommation finale.

(7) À la suite de l'entrée en vigueur du règlement (UE, Euratom) 2021/769 du Conseil[4], il ne doit pas y avoir de calcul de compensation effectué par les Pays-Bas en ce qui concerne le relevé de la ressource propre fondée sur la TVA à partir de l'exercice 2021.

(8) Compte tenu de l'effet positif de la mesure particulière, qui simplifie les obligations liées à la TVA, sur l'allègement de la charge administrative et des coûts de conformité à la fois pour les petites entreprises et les autorités fiscales, ainsi que de l'incidence négligeable sur les recettes totales de TVA générées, il convient de proroger l'autorisation prévue par la décision d'exécution (UE) 2018/1904.

(9) Il y a lieu de limiter dans le temps la prorogation de l'autorisation, afin de permettre d'évaluer son efficacité et la pertinence du seuil. Par ailleurs, en vertu de l'article 3, paragraphe 1, de la directive (UE) 2020/285, les États membres doivent adopter et publier, au plus tard le 31 décembre 2024, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à l'article 1er de ladite directive et doivent appliquer lesdites dispositions à compter du 1er janvier 2025. Il convient, par conséquent, d'autoriser les Pays-Bas à appliquer la mesure particulière jusqu'au 31 décembre 2024.

(10) Il y a donc lieu de modifier la décision d'exécution (UE) 2018/1904 en conséquence,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article 1er

L'article 2 de la décision d'exécution (UE) 2018/1904 est remplacé par le texte suivant:

«Article 2

La présente décision est applicable du 1er janvier 2020 au 31 décembre 2024.».

[4] Règlement (UE, Euratom) 2021/769 du Conseil du 30 avril 2021 modifiant le règlement (CEE, Euratom) nº 1553/89 concernant le régime uniforme définitif de perception des ressources propres provenant de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 165 du 11.5.2021, p. 9).

Article 2

Le Royaume des Pays-Bas est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président