COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.9.2020
COM(2020) 617 final

2020/0281 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision d'exécution (UE) 2018/279 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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Conformément à l'article 395, paragraphe 1, de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée[1] (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 à ladite 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 5 juin, Malte a demandé l'autorisation de continuer à appliquer, jusqu'au 31 décembre 2024, une mesure dérogatoire à l'article 287 de la directive TVA afin d'octroyer une franchise de taxe aux assujettis dont le chiffre d'affaires annuel n'excède 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 12 juin 2020, de la demande introduite par Malte. Par lettre datée du 15 juin 2020, 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 1er 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 commencé à utiliser l'euro le 1er janvier 2008.

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 des livraisons de biens; les assujettis dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 24 300 EUR lorsque l'activité économique consiste principalement en des prestations de services ayant une valeur ajoutée faible (intrants élevés); et les assujettis dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 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 de nouvelles entreprises à démarrer leurs activités. Cette mesure de simplification s'est révélée 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. En outre, 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

[1] JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

l'Union européenne 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»[2].

À cet effet, Malte a été autorisée, par la décision d'exécution (UE) 2018/279[3], à relever le seuil pour la catégorie d'entreprises dont le chiffre d'affaires est le plus faible, à savoir 14 600 EUR, afin de le porter à 20 000 EUR jusqu'au 30 décembre 2020. Malte a demandé à pouvoir prolonger l'application de cette mesure jusqu'en 2024.

L'adoption suivie de la transposition de cette mesure particulière en droit interne, le 1er juillet 2018, a permis à plus de 1 262 petites entreprises relevant de cette catégorie du régime de simplification pour les PME de bénéficier du seuil plus élevé en matière de chiffre d'affaires annuel.

La mesure particulière a considérablement réduit la charge administrative et les coûts pour le grand nombre de petites entreprises maltaises susmentionnées. En outre, l'application de la mesure particulière a permis à Malte d'allouer davantage de ressources à la lutte contre la fraude à la TVA et au renforcement de l'application du système de TVA actuel.

La mesure dérogatoire, qui simplifie les obligations des petits opérateurs, est conforme aux objectifs fixés par l'Union européenne en ce qui concerne les petites entreprises.

Il est donc approprié d'autoriser Malte à appliquer la mesure dérogatoire jusqu'au 31 décembre 2024.

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

La mesure dérogatoire est conforme à la philosophie de la directive (UE) 2020/285 du Conseil[4] modifiant les articles 281 à 294 de la directive TVA en ce qui concerne le régime particulier des petites entreprises, qui résulte du plan d'action sur la TVA[5] et a pour but de créer un régime 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'au niveau 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 20 000 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).

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

---

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) 2018/279 du Conseil du 20 février 2018 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 (JO L 54 du 24.2.2018, p. 14).

4 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 le règlement (UE) n° 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).

5 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].

directive TVA, ont été octroyées à d'autres États membres. Les Pays-Bas[6] se sont vu accorder un seuil de 25 000 EUR; l'Italie[7], un seuil de 30 000 EUR; le Luxembourg[8], un seuil de 35 000 EUR; la Lettonie[9], la Pologne[10] et l'Estonie[11], un seuil de 40 000 EUR; la Croatie[12] et la Lituanie[13], un seuil de 45 000 EUR; la Hongrie[14], un seuil de 48 000 EUR; la Slovénie[15], un seuil de 50 000 EUR; et la Roumanie[16], un seuil de 88 500 EUR.

Comme cela a déjà été indiqué, les dérogations à la directive TVA devraient toujours être limitées dans le temps afin que leurs effets puissent être évalués. La fixation d'une date d'expiration pour la mesure particulière, à savoir le 31 décembre 2024, comme l'a demandé Malte, est conforme aux exigences de la directive (UE) 2020/285 relative à la simplification des règles en matière de TVA pour les petites et moyennes entreprises. Cette directive fixe au 1er janvier 2025 la date à laquelle les États membres devront appliquer les dispositions nationales qu'ils sont tenus d'adopter pour s'y conformer.

La mesure proposée est donc compatible avec les dispositions de la directive TVA.

---

6 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).

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) 2019/2210 du Conseil du 19 décembre 2019 modifiant la décision d'exécution 2013/677/UE 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 332 du 23.12.2019, p. 155).

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) 2018/1919 du Conseil du 4 décembre 2018 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 311 du 7.12.2018, p. 32).

11 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).

12 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).

13 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).

14 Décision d'exécution (UE) 2018/1490 du Conseil du 2 octobre 2018 autorisant la Hongrie 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 252 du 8.10.2018, p. 38).

15 Décision d'exécution (UE) 2018/1700 du Conseil du 6 novembre 2018 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 285 du 13.11.2018, p. 78).

16 COM(2020) 292: Proposition de DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL modifiant la décision d'exécution (UE) 2017/1855 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.

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

La Commission a toujours insisté, dans ses programmes de travail annuels, sur la nécessité de simplifier les règles pour les petites entreprises. À cet égard, le programme de travail de la Commission pour 2020[17] fait référence à «une stratégie spécifique en faveur des PME qui permettra aux petites et moyennes entreprises d'exercer leurs activités et de se développer plus facilement». La mesure dérogatoire est conforme à ces objectifs, pour ce qui est des règles fiscales. Elle est notamment cohérente avec le programme de travail de la Commission pour 2017[18], lequel mentionnait spécifiquement la TVA, indiquant que la charge administrative liée au respect des règles en matière de TVA était lourde pour les petites entreprises et que les innovations techniques faisaient apparaître de nouveaux défis pour une perception efficace de la taxe, et soulignait la nécessité de simplifier la TVA pour les petites entreprises.

De même, la mesure est cohérente avec la stratégie pour le marché unique de 2015[19], dans laquelle la Commission se proposait de favoriser la croissance des petites et moyennes entreprises, notamment par l'allègement des charges administratives les empêchant de tirer pleinement parti du marché unique. Elle s'inscrit également dans le droit fil de la philosophie de la communication de la Commission de 2013, intitulée «Plan d'action "Entrepreneuriat 2020": Raviver l'esprit d'entreprise en Europe»[20], qui a souligné la nécessité de simplifier la législation fiscale pour les petites entreprises.

Enfin, la mesure est conforme aux politiques de l'UE relatives aux petites et moyennes entreprises, telles qu'elles sont définies dans la communication de 2016 sur les start-up[21], et à la communication de 2008 intitulée «"Think Small First": Priorité aux PME – Un "Small Business Act" pour l'Europe»[22], qui invitait les États membres à tenir compte des caractéristiques particulières des PME lors de l'élaboration de 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

17 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Programme de travail de la Commission pour 2020 - Une Union plus ambitieuse» [COM(2020) 37 final].

18 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Programme de travail de la Commission pour 2017» [COM(2016) 710 final].

19 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Améliorer le marché unique: de nouvelles opportunités pour les citoyens et les entreprises» [COM(2015) 550 final].

20 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Plan d'action «Entrepreneuriat 2020»: Raviver l'esprit d'entreprise en Europe [COM(2012) 795 final].

21 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Les grands acteurs européens de demain: l'initiative en faveur des start-up et des scale-up [COM(2016) 733 final].

22 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].

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

Compte tenu de la disposition de la directive TVA sur laquelle se fonde la proposition, cette dernière relève de la compétence exclusive de l'Union européenne. Par conséquent, 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 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**

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.

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 de Malte et concerne uniquement cet État membre particulier.

- **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 relève le seuil de chiffre d'affaires annuel en dessous duquel un assujetti peut bénéficier d'une franchise de TVA. Elle étend donc le champ d'application de la mesure de simplification qui dispense de bon nombre des obligations en matière de TVA les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est au maximum égal à 20 000 EUR.

Grâce à la mesure, les assujettis dont le chiffre d'affaires imposable ne dépasse pas le seuil ne devront pas s'identifier à la TVA et, partant, la charge administrative qu'ils supportent diminuera, étant donné qu'ils n'auront pas besoin de tenir des registres de TVA ou de soumettre des déclarations de TVA. La mesure permettra également une diminution de la charge de travail pour les autorités fiscales. Cette diminution aura une incidence positive sur la réduction de la charge administrative pour les assujettis actuellement immatriculés à la TVA à Malte et, partant, sur l'administration fiscale.

L'incidence budgétaire sur les recettes de TVA pour Malte n'a pas entraîné de réduction des recettes du budget national.

- **Droits fondamentaux**

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

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 Conseil.

2020/0281 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision d'exécution (UE) 2018/279 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

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, premier alinéa,

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 des livraisons de biens, ceux dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas 24 300 EUR lorsque l'activité économique consiste principalement en des prestations de services ayant une valeur ajoutée faible (intrants élevés) et ceux dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas 14 600 EUR dans les autres cas, à savoir les prestations de services ayant une valeur ajoutée élevée (intrants faibles).

(2) Par la décision d'exécution (UE) 2018/279 du Conseil[2], Malte a été autorisée à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 287 de la directive 2006/112/CE (ci-après la «mesure dérogatoire») en vue d'octroyer une franchise de TVA aux assujettis dont l'activité économique consiste principalement en des prestations de services à forte valeur ajoutée (intrants faibles) et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 20 000 EUR, jusqu'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, la date la plus proche étant retenue.

(3) Par lettre enregistrée à la Commission le 5 juin 2020, Malte a demandé l'autorisation de continuer à appliquer la mesure dérogatoire jusqu'au 31 décembre 2024, date à laquelle les États membres doivent adopter les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive (UE) 2020/285 du Conseil[3], qui établit des règles simplifiées en matière de TVA pour les petites entreprises et supprime notamment l'article 287 de la directive 2006/112/CE.

---

1 JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

2 Décision d'exécution (UE) 2018/279 du Conseil du 20 février 2018 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 (JO L 54 du 24.2.2018, p. 14).

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

(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 12 juin 2020, de la demande introduite par Malte. Par lettre datée du 15 juin 2020, la Commission a notifié à Malte qu'elle disposait de toutes les informations nécessaires pour étudier la demande.

(5) Étant donné que la mesure dérogatoire a permis 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 continuer de l'appliquer.

(6) Il y a lieu de limiter dans le temps l'autorisation d'appliquer la mesure dérogatoire. La limite temporelle devrait être suffisante pour permettre d'évaluer l'efficacité et la pertinence du seuil. En outre, l'article 287 de la directive 2006/112/CE est supprimé par la directive (UE) 2020/285 à compter du 1er janvier 2025. Il est donc approprié d'autoriser Malte à appliquer la mesure dérogatoire jusqu'au 31 décembre 2024.

(7) 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 Conseil[4].

(8) Il convient dès lors de modifier la décision d'exécution (UE) 2018/279 en conséquence,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

À l'article 2 de la décision d'exécution (UE) 2018/279, le deuxième alinéa est remplacé par le texte suivant:

«Elle est applicable du 1er janvier 2018 au 31 décembre 2024.»

Article 2

La République de Malte est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président

entreprises et le règlement (UE) n° 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 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).