COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 21.11.2024
COM(2024) 542 final

2024/0300 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision d'exécution 2009/1008/UE autorisant la République de Lettonie à proroger l'application d'une mesure dérogeant à l'article 193 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»[1]), 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 envoyée le 29 avril 2024, enregistrée à la Commission le 2 mai 2024, la République de Lettonie (ci-après la «Lettonie») a demandé l'autorisation de proroger l'application d'une mesure dérogatoire à l'article 193 de la directive TVA, qui définit la personne redevable de la TVA. Par la même lettre, la Lettonie a transmis un rapport sur l'application de cette mesure.

Par lettre envoyée le 4 juillet 2024, la Commission a demandé des informations complémentaires et la Lettonie y a répondu par lettre enregistrée à la Commission le 12 août 2024.

Conformément à l'article 395, paragraphe 2, de la directive TVA, la Commission a informé les autres États membres, par lettre datée du 3 septembre 2024, et l'Italie, par lettre datée du 4 septembre 2024, de la demande introduite par la Lettonie. Par lettre datée du 5 septembre 2024, la Commission a notifié à la Lettonie qu'elle disposait de toutes les données utiles pour apprécier la demande.

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

L'article 193 de la directive TVA prévoit que l'assujetti effectuant la livraison de biens ou la prestation de services est normalement redevable de la TVA.

En vertu de l'article 395 de la directive TVA, les États membres peuvent appliquer des mesures dérogatoires aux dispositions de la directive TVA afin de simplifier la perception de la TVA ou d'éviter certaines formes de fraude ou d'évasion fiscales, à condition d'avoir obtenu l'autorisation du Conseil.

Le 29 avril 2024, la Lettonie a sollicité l'autorisation de continuer à appliquer le mécanisme d'autoliquidation aux opérations concernant le bois, qui prévoit de désigner comme le redevable de la TVA la personne destinataire de ces livraisons de biens ou prestations de services.

La mesure dérogatoire demandée par la Lettonie a été initialement accordée par la décision 2006/42/CE du Conseil[2] jusqu'au 31 décembre 2009 et par la décision d'exécution 2009/1008/UE du Conseil[3] jusqu'au 31 décembre 2012. L'autorisation d'appliquer la dérogation a ensuite été prorogée par la décision d'exécution 2013/55/UE du Conseil[4] jusqu'au 31 décembre 2015, par la décision d'exécution (UE) 2015/2396 du Conseil[5] jusqu'au

---

1 JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.
2 JO L 25 du 28.1.2006, p. 31.
3 JO L 347 du 24.12.2009, p. 30.
4 JO L 22 du 25.1.2013, p. 16.
5 JO L 332 du 18.12.2015, p. 142.

31 décembre 2018, par la décision d'exécution (UE) 2018/2006 du Conseil[6] jusqu'au 31 décembre 2021 et par la décision d'exécution (UE) 2022/81 du Conseil[7] jusqu'au 31 décembre 2024.

D'après la Lettonie, le marché du bois, l'un des secteurs majeurs de son économie, est particulièrement sensible à la fraude à la TVA car il est dominé par un grand nombre de petits opérateurs locaux et de fournisseurs individuels et qu'il est très difficile de retracer les mouvements de matériaux et les opérations connexes. Les entreprises opérant dans ce secteur peuvent être dispensées des obligations d'enregistrement, ce qui peut entraîner la non-déclaration de certaines opérations concernant le bois. Par conséquent, il existe un risque considérable que certains opérateurs se soustraient au paiement de la TVA. La nature de ce marché et des entreprises concernées est source de fraude à la TVA, situation qui s'est avérée difficile à contrôler pour les autorités fiscales lettones. Afin de lutter contre cette fraude, les autorités ont introduit le mécanisme d'autoliquidation pour les opérations concernant le bois, lequel s'est révélé très efficace et a permis de réduire considérablement la fraude à la TVA dans ce secteur.

De plus, selon la Lettonie, cette mesure particulière n'a pas d'incidence négative sur le montant total des recettes de TVA perçues au stade final de la consommation et n'a donc pas d'effet négatif sur les ressources propres de l'Union provenant de la TVA.

Les dérogations sont généralement accordées pour une période limitée, afin de pouvoir évaluer si la mesure particulière est appropriée et efficace et de laisser aux États membres le temps de mettre en place d'autres mesures conventionnelles au niveau national pour contrôler les mouvements de matériaux, le paiement de la TVA et la conformité des assujettis, ce qui devrait résoudre le problème considéré avant l'expiration de la mesure dérogatoire, rendant ainsi inutile de proroger la dérogation. Une dérogation permettant de recourir au mécanisme d'autoliquidation n'est accordée qu'à titre exceptionnel dans des secteurs spécifiques touchés par la fraude et constitue un moyen de dernier ressort.

La Lettonie a demandé la prorogation de la mesure jusqu'au 31 décembre 2027. Elle s'est engagée à appliquer différentes mesures pour lutter contre la fraude à la TVA dans ce secteur. Il est prévu de rendre obligatoire les paiements autres qu'en espèces et l'utilisation d'un outil de suivi spécifique qui permettra de contrôler plus efficacement les opérations et les processus de production et, pour terminer, les autorités nationales prévoient d'introduire, au plus tard en 2026, une obligation de facturation électronique pour les opérations B2C applicable aux entreprises enregistrées en République de Lettonie. La situation juridique et factuelle étant inchangée, il est proposé de proroger la mesure dérogatoire et de permettre ainsi à la Lettonie de continuer à appliquer cette mesure dérogatoire jusqu'au 31 décembre 2026. Jusqu'à l'expiration de cette dérogation, la Lettonie devrait pouvoir mettre en œuvre d'autres mesures conventionnelles au niveau national pour contrôler les mouvements de matériaux, le paiement de la TVA et la conformité des assujettis, ce qui contribuera à la lutte contre la fraude à la TVA dans le secteur du bois et à la prévention de celle-ci.

---

6 JO L 322 du 18.12.2018, p. 20.
7 JO L 13 du 20.1.2022, p. 49.

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

Des dérogations à l'article 193 de la directive TVA analogues ont été accordées à d'autres États membres, à savoir le Portugal[8], la Roumanie[9] et la Lituanie[10].

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

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 en rien une obligation.

Compte tenu du champ d'application limité de la dérogation, la mesure particulière est proportionnée à l'objectif poursuivi.

- **Choix de l'instrument**

Instrument proposé: Décision d'exécution du Conseil

Conformément à l'article 395 de la directive TVA, l'octroi d'une dérogation aux dispositions 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 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 la Lettonie, et elle ne concerne que cet État membre.

---

8 Décision d'exécution (UE) 2019/1592 du Conseil du 24 septembre 2019 autorisant le Portugal à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 193 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 248 du 27.9.2019, p. 67).

9 Décision d'exécution (UE) 2019/1593 du Conseil du 24 septembre 2019 modifiant la décision d'exécution 2013/676/UE autorisant la Roumanie à continuer à appliquer une mesure particulière dérogeant à l'article 193 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 248 du 27.9.2019, p. 69).

10 Décision d'exécution (UE) 2018/1920 du Conseil du 4 décembre 2018 modifiant la décision d'exécution 2010/99/UE autorisant la République de Lituanie à proroger l'application d'une mesure dérogeant à l'article 193 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 311 du 7.12.2018, p. 34).

- **Analyse d'impact**

La proposition de décision d'exécution du Conseil autorise la Lettonie à proroger l'application du mécanisme d'autoliquidation aux opérations concernant le bois. La situation qui a justifié la dérogation initiale persiste. La Lettonie fait valoir que, même si le nombre de cas de fraude en lien avec la TVA et de fraude à la TVA proprement dite sur le marché du bois a diminué depuis l'introduction du mécanisme d'autoliquidation, le risque est toujours présent.

La mesure a été autorisée par l'acte d'adhésion de 2003[11], plus particulièrement en son annexe VIII, chapitre 7, point 1 b), puis par la décision 2006/42/CE[12], au titre de la sixième directive 77/388/CEE, alors en vigueur. Mais, au fil du temps, la fraude dans le secteur du bois a évolué pour inclure des opérations qui n'étaient pas soumises au mécanisme d'autoliquidation de la TVA. Il s'agit notamment des opérations liées aux sous-produits du bois. Le champ d'application du mécanisme d'autoliquidation de la TVA a donc encore été élargi afin de réduire les possibilités de fraude. Par ailleurs, à compter du 1er janvier 2020, le destinataire du bois doit payer le montant correspondant aux biens reçus et le destinataire des services celui correspondant aux services fournis, au moyen de paiements autres qu'en espèces. Ces modifications ont été apportées pour uniformiser les exigences en matière de paiement dans tous les cas où le mécanisme d'autoliquidation est appliqué, dans le but de rendre la mesure visant à lutter contre la fraude à la TVA plus efficace.

La Lettonie fait valoir que la prorogation de la mesure dérogatoire est nécessaire pour lutter contre la fraude dans le secteur du bois.

Le secteur forestier est l'un des piliers de l'économie lettone. En 2022, le chiffre d'affaires net déclaré des opérateurs économiques dans le secteur du bois représentait 7,4 % du chiffre d'affaires net total déclaré dans les comptes annuels, soit un montant de 6,3 milliards d'EUR. La valeur des exportations du secteur forestier en 2023 était d'environ 2,3 milliards d'EUR, soit 12,4 % des exportations totales du pays, tandis que le nombre de personnes employées dans ce secteur en 2022 était de 41 400, ce qui correspond à 4,8 % du nombre total de salariés dans l'économie nationale.

En Lettonie, le marché du bois est dominé par des petits ou moyens opérateurs et des fournisseurs individuels (représentant plus de 90 % du nombre total d'entreprises dans ce secteur), qui achètent ou vendent du bois et fournissent ou reçoivent des services connexes.

Le secteur du bois comptait 11 713 assujettis au début de l'année 2024. Selon la Lettonie, en 2023, 13 063 autres personnes physiques effectuaient des opérations dans le secteur du bois, pour un montant total de recettes de 219 millions d'EUR.

La prorogation de cette mesure n'aura pas d'incidence négative sur le montant total des recettes de TVA perçues au stade final de la consommation et n'aura donc pas d'effet négatif sur les ressources propres de l'Union provenant de la TVA.

---

11 JO L 236 du 23.9.2003, p. 33.

12 JO L 25 du 28.1.2006, p. 31.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n’a aucune incidence sur le budget de l’Union.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

La proposition est limitée dans le temps.

2024/0300 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision d'exécution 2009/1008/UE autorisant la République de Lettonie à proroger l'application d'une mesure dérogeant à l'article 193 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) La décision 2006/42/CE du Conseil[2] a autorisé la Lettonie à appliquer une mesure dérogatoire à l'article 21, paragraphe 1, point a), de la directive 77/388/CEE du Conseil[3], afin de désigner le destinataire de la livraison de bois ou de la fourniture de services connexes comme le redevable de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), et ce jusqu'au 31 décembre 2009. Par dérogation à l'article 193 de la directive 2006/112/CE, la Lettonie a été autorisée, par la décision d'exécution 2009/1008/UE du Conseil[4], à continuer de désigner le destinataire du bois ou des services connexes comme le redevable de la TVA pour les opérations concernant le bois, et ce jusqu'au 31 décembre 2012 (ci-après la «mesure particulière»). Conformément à la dernière modification de la décision d'exécution 2009/1008/UE, ladite autorisation arrive à expiration le 31 décembre 2024.

(2) Par lettre enregistrée à la Commission le 2 mai 2024, la Lettonie a sollicité l'autorisation de proroger l'application de la mesure particulière. La Lettonie a joint à cette lettre un rapport sur l'application de la mesure particulière considérée.

(3) 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 3

---

1 JO L 347 du 11.12.2006, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj.

2 Décision 2006/42/CE du Conseil du 24 janvier 2006 autorisant la Lettonie à proroger l'application d'une mesure dérogatoire à l'article 21 de la sixième directive 77/388/CEE du Conseil en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires (JO L 25 du 28.1.2006, p. 31). http://data.europa.eu/eli/dec/2006/42(1)/oj).

3 Sixième directive 77/388/CEE du Conseil, du 17 mai 1977, en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires – Système commun de taxe sur la valeur ajoutée: assiette uniforme (JO L 145 du 13.6.1977, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/1977/388/oj).

4 Décision d'exécution 2009/1008/UE du Conseil du 7 décembre 2009 autorisant la République de Lettonie à proroger l'application d'une mesure dérogeant à l'article 193 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 347 du 24.12.2009, p. 30, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2009/1008/oj).

septembre 2024, et l'Italie, le 4 septembre 2024, de la demande introduite par la Lettonie. Par lettre datée du 5 septembre 2024, la Commission a notifié à la Lettonie qu'elle disposait de toutes les données utiles pour apprécier la demande.

(4) D'après la Lettonie, le marché du bois, l'un des secteurs majeurs de son économie, est particulièrement sensible à la fraude à la TVA, car il est dominé par un grand nombre de petits opérateurs locaux et de fournisseurs individuels. La nature de ce marché et des entreprises concernées est source de fraude à la TVA, situation qui s'est avérée difficile à contrôler pour les autorités fiscales lettones. Afin de lutter contre cette fraude, les autorités fiscales lettones ont introduit le mécanisme d'autoliquidation pour le paiement de la TVA sur les opérations concernant le bois, lequel s'est révélé très efficace et a permis de réduire considérablement la fraude à la TVA sur ce marché, selon le rapport transmis par la Lettonie.

(5) Les dérogations sont généralement accordées pour une période limitée, afin de pouvoir évaluer si la mesure particulière est appropriée et efficace. Les dérogations laissent aux États membres le temps de mettre en place d'autres mesures conventionnelles au niveau national pour contrôler les mouvements de matériaux, le paiement de la TVA et la conformité des assujettis, ce qui devrait résoudre le problème considéré avant l'expiration de la mesure dérogatoire, rendant ainsi inutile de proroger la dérogation. Une dérogation permettant de recourir au mécanisme d'autoliquidation n'est accordée qu'à titre exceptionnel dans des secteurs spécifiques touchés par la fraude et constitue un moyen de dernier ressort.

(6) La Lettonie s'est engagée à appliquer différentes mesures pour lutter contre la fraude à la TVA dans ce secteur. Elle entend rendre obligatoire les paiements autres qu'en espèce et l'utilisation d'un outil de suivi spécifique qui permettra de contrôler plus efficacement les opérations et les processus de production. Par ailleurs, les autorités nationales prévoient d'introduire, au plus tard en 2026, une obligation de facturation électronique pour les opérations B2C applicable aux entreprises enregistrées en Lettonie.

(7) Par conséquent, avant l'expiration de la prorogation de la mesure particulière prévue par la présente décision, la Lettonie devrait pouvoir mettre en œuvre d'autres mesures conventionnelles visant à lutter contre la fraude à la TVA sur le marché du bois et à prévenir celle-ci, de sorte qu'une nouvelle prorogation de la mesure particulière ne soit pas nécessaire.

(8) Il y a donc lieu de n'autoriser la Lettonie à appliquer la mesure particulière que jusqu'au 31 décembre 2026.

(9) La mesure particulière n'aura pas d'incidence négative sur les ressources propres de l'Union provenant de la TVA.

(10) Il convient dès lors de modifier la décision d'exécution 2009/1008/UE en conséquence,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'article 2 de la décision d'exécution 2009/1008/UE est remplacé par le texte suivant:

«Article 2

La présente décision est applicable jusqu'au 31 décembre 2026.».

Article 2

La République de Lettonie est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président