COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 5.10.2021
COM(2021) 606 final

2021/0314 (NLE)

Proposition de

# DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

**modifiant la décision d'exécution (UE) 2015/2429 autorisant la Lettonie à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 26, paragraphe 1, point a), et aux articles 168 et 168 *bis* 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 appliquer des mesures particulières dérogatoires aux dispositions de cette directive, afin de simplifier la procédure d'imposition de la TVA ou d'éviter certaines formes de fraude ou d'évasion fiscales.

Par lettre enregistrée à la Commission le 21 avril 2021, la Lettonie a demandé l'autorisation de continuer à appliquer une mesure dérogatoire aux principes généraux régissant le droit à déduction de la TVA en amont en ce qui concerne les dépenses relatives à certaines voitures particulières qui ne sont pas utilisées exclusivement à des fins professionnelles. La Lettonie a accompagné sa demande de prorogation d'un rapport qui comporte un réexamen du pourcentage prévu pour la limitation du droit à déduction.

Conformément à l'article 395, paragraphe 2, de la directive TVA, la Commission a informé les autres États membres, par lettres datées du 10 juin 2021, de la demande introduite par la Lettonie. Par lettre datée du 14 juin 2021, 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

Les articles 168 et 168 *bis* de la directive TVA disposent qu'un assujetti a le droit de déduire la TVA grevant les achats effectués pour les besoins de ses opérations taxées. L'article 26, paragraphe 1, point a), de ladite directive établit l'obligation de déclarer la TVA quand un bien affecté à l'entreprise de l'assujetti est utilisé pour les besoins privés de celui-ci ou pour ceux de son personnel ou, plus généralement, à des fins étrangères à son entreprise, lorsque ce bien a ouvert droit à une déduction complète ou partielle de la TVA. Ce système permet de récupérer la TVA déduite initialement pour la partie relative à l'utilisation du bien à des fins privées.

Il est toutefois difficile d'appliquer ce système aux voitures particulières, notamment parce qu'il n'est pas aisé d'opérer la distinction entre les utilisations privée et professionnelle. La tenue d'une comptabilité en la matière impose, pour la gestion et la vérification de cette dernière, une charge supplémentaire à la fois à l'entreprise concernée et à l'administration.

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 procédure de perception de la TVA ou d'éviter certaines formes de fraude ou d'évasion fiscales, à condition d'avoir obtenu l'autorisation du Conseil.

Sur la base de la décision d'exécution (UE) 2015/2429 du Conseil[2], la Lettonie est actuellement autorisée à limiter à 50 % le droit à déduction de la TVA payée sur l'achat, la prise en crédit-bail, l'acquisition intracommunautaire et l'importation de voitures particulières spécifiques ainsi que les dépenses relatives à l'entretien, à la réparation et au carburant de ces voitures, lorsque ces voitures particulières ne sont pas utilisées exclusivement à des fins professionnelles. La mesure particulière dispense également les assujettis de l'obligation

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

[2] Décision d'exécution (UE) 2015/2429 du Conseil du 10 décembre 2015 autorisant la Lettonie à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 26, paragraphe 1, point a), et aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 334 du 22.12.2015, p. 15).

d’assimiler l’utilisation non professionnelle de ces voitures particulières à une prestation de services. Les voitures particulières relevant de la mesure particulière sont celles dont le poids maximal autorisé n'excède pas 3 500 kilogrammes et qui sont équipées d'un maximum de huit sièges, outre celui du conducteur. Les voitures particulières utilisées dans le cadre de certaines activités spécifiques sont exclues du système de limitation du droit à déduction et soumises aux règles normales: les voitures achetées à des fins de revente, de location ou de crédit-bail; les véhicules utilisés pour le transport de passagers (comme les taxis) ou de biens; les véhicules utilisés pour les leçons de conduite; les véhicules utilisés par les services de gardiennage ou d'urgence; les véhicules utilisés comme véhicules de démonstration. La validité de la décision d’exécution (UE) 2015/2429 du Conseil a été prorogée jusqu’au 31 décembre 2021 par la décision d’exécution (UE) 2018/1921 du Conseil[3].

La présente demande introduite par la Lettonie en vue de proroger à nouveau la mesure particulière repose sur les mêmes motifs que ceux exposés dans les demandes précédentes. La demande est accompagnée d’un rapport comprenant un réexamen de la limitation du pourcentage appliquée au droit à déduction, conformément à l’article 6, paragraphe 2, de la décision d’exécution (UE) 2015/2429 du Conseil. La Lettonie estime que les conditions pour l’application de la mesure particulière se trouvent toujours réunies et que la limite de 50 % appliquée reste appropriée.

La Lettonie confirme que la mesure particulière permet d’alléger la charge administrative pour les contribuables et l’administration fiscale tout en limitant la fraude à la TVA due à la tenue incorrecte de la comptabilité des trajets effectués dans le cadre d’activités professionnelles et au remplissage incorrect des déclarations de TVA. D’après les données transmises par la Lettonie, les microentreprises et les PME représentaient en 2019 près de 99,7 % des entreprises économiquement actives, ce qui complique la tâche des autorités fiscales lors de la vérification de l’utilisation professionnelle et privée des voitures particulières. Au 1er janvier 2021, la Lettonie comptait au total 21 739 opérateurs enregistrés disposant d’une ou deux voitures particulières, soit 82 % de l’ensemble des opérateurs enregistrés qui ont immatriculé des voitures particulières. Étant donné que les microentreprises et les PME constituent 99,7 % de l’ensemble des opérateurs, la Lettonie maintient que la plupart des voitures particulières sont utilisées à des fins privées. Selon les données fournies, en 2020, 87,6 % de l’ensemble des voitures particulières appartenant à des opérateurs enregistrés ont été utilisés non seulement à des fins professionnelles mais aussi pour des besoins privés.

Compte tenu de l’effet positif de la mesure particulière sur la charge administrative des contribuables et des autorités fiscales, il est proposé d’octroyer la mesure pour une nouvelle période limitée, s’achevant le 31 décembre 2024. Toute demande de prorogation devrait être accompagnée d'un rapport comportant le réexamen du pourcentage appliqué et transmise à la Commission au plus tard le 31 mars 2024.

[3] Décision d'exécution (UE) 2018/1921 du Conseil du 4 décembre 2018 modifiant la décision d'exécution (UE) 2015/2429 autorisant la Lettonie à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 26, paragraphe 1, point a), et aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 311 du 7.12.2018, p. 36).

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

Des dérogations similaires relatives au droit à déduction ont été accordées à d'autres États membres (Estonie[4], Hongrie[5], Croatie[6], Pologne[7], Italie[8] et Roumanie[9]).

L'article 176 de la directive TVA prévoit que le Conseil détermine les dépenses n'ouvrant pas droit à déduction de la TVA. Tant que ces dépenses n'ont pas été déterminées, les États membres peuvent maintenir les exclusions qui étaient en vigueur au 1er janvier 1979. Il existe par conséquent un certain nombre de dispositions de «statu quo» qui limitent le droit à déduction de la TVA en ce qui concerne les voitures particulières.

Nonobstant les initiatives antérieures visant à établir des règles concernant les catégories de dépenses pouvant faire l'objet d'une limitation du droit à déduction[10], une dérogation de ce type est appropriée dans l'attente d'une harmonisation des règles au niveau de l'Union.

## 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.

---

4 Décision d'exécution (UE) 2017/1854 du Conseil du 10 octobre 2017 modifiant la décision d'exécution 2014/797/UE autorisant la République d'Estonie à appliquer une mesure dérogatoire à l'article 26, paragraphe 1, point a), et aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 265 du 14.10.2017, p. 17).

5 Décision d'exécution (UE) 2018/1493 du Conseil du 2 octobre 2018 autorisant la Hongrie à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 26, paragraphe 1, point a), et aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 252 du 8.10.2018, p. 44).

6 Décision d'exécution (UE) 2018/1994 du Conseil du 11 décembre 2018 autorisant la Croatie à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 26, paragraphe 1, point a), et à l'article 168 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 320 du 17.12.2018, p. 35).

7 Décision d'exécution (UE) 2019/1594 du Conseil du 24 septembre 2019 modifiant la décision d'exécution 2013/805/UE autorisant la République de Pologne à introduire des mesures dérogatoires à l'article 26, paragraphe 1, point a), et à l'article 168 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 248 du 27.9.2019, p. 71).

8 Décision d'exécution (UE) 2019/2138 du Conseil du 5 décembre 2019 modifiant la décision 2007/441/CE autorisant la République italienne à appliquer des mesures dérogeant à l'article 26, paragraphe 1, point a), et à l'article 168 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 324 du 13.12.2019, p. 7).

9 Décision d'exécution (UE) 2020/1262 du Conseil du 4 septembre 2020 modifiant la décision d'exécution 2012/232/UE autorisant la Roumanie à appliquer des mesures dérogeant à l'article 26, paragraphe 1, point a), et à l'article 168 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 296 du 10.9.2020, p. 6).

10 COM(2004) 728 final - Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/388/CEE en vue de simplifier les obligations relatives à la taxe sur la valeur ajoutée (JO C 24 du 29.1.2005, p. 10), retirée le 21 mai 2014 (JO C 153 du 21.5.2014, p. 3).

Compte tenu du champ d'application restreint de la dérogation, la mesure particulière est proportionnée à l'objectif poursuivi, à savoir simplifier la procédure de perception de la taxe et éviter certaines formes de fraude ou d'évasion fiscales. En particulier, compte tenu de la possibilité pour les entreprises de ne pas déclarer la totalité de leur passif et du contrôle du kilométrage qui se révèle fastidieux pour les autorités fiscales, la limitation de 50 % simplifierait la perception de la TVA et empêcherait la fraude fiscale due notamment à la tenue incorrecte de la comptabilité et au remplissage incorrect des déclarations de TVA.

- **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.

Il n'a pas été nécessaire de faire appel à des experts externes.

- **Analyse d'impact**

La proposition vise à simplifier la procédure de taxation en supprimant la nécessité pour les assujettis de tenir une comptabilité concernant l'utilisation privée de voitures particulières spécifiques et, dans le même temps, à éviter la fraude à la TVA due à une tenue incorrecte de la comptabilité. La mesure proposée peut donc avoir une incidence positive à la fois pour les entreprises et les administrations fiscales. La Lettonie a considéré que cette solution, comparable à d'autres dérogations passées et présentes, était une mesure appropriée.

## 4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'a pas d'incidence négative sur les ressources propres de l'Union provenant de la TVA.

## 5. AUTRES ÉLÉMENTS

La proposition est limitée dans le temps et comporte une clause de limitation dans le temps fixée au 31 décembre 2024.

Dans le cas où la Lettonie envisagerait de proroger la mesure particulière au-delà de 2024, un rapport comportant le réexamen du pourcentage maximal devra être transmis à la Commission en même temps que la demande de prorogation, et ce au plus tard le 31 mars 2024.

2021/0314 (NLE)

Proposition de

# DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

## modifiant la décision d'exécution (UE) 2015/2429 autorisant la Lettonie à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 26, paragraphe 1, point a), et aux articles 168 et 168 *bis* 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) Les articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE établissent le droit des assujettis de déduire la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) grevant les livraisons de biens et prestations de services dont ils sont bénéficiaires pour les besoins de leurs opérations taxées. En vertu de l'article 26, paragraphe 1, point a), de ladite directive, l'utilisation d'un bien affecté à l'entreprise pour les besoins privés de l'assujetti ou pour ceux de son personnel ou, plus généralement, à des fins étrangères à son entreprise doit être assimilée à une prestation de services.

(2) Par la décision d'exécution (UE) 2015/2429 du Conseil[2], la Lettonie a été autorisée, jusqu'au 31 décembre 2018, à limiter à 50 % le droit à déduction de la TVA sur l'achat, la prise en crédit-bail, l'acquisition intracommunautaire et l'importation de voitures particulières dont le poids maximal autorisé n'excède pas 3 500 kilogrammes et qui ne sont pas équipées de plus de huit sièges outre celui du conducteur, ainsi que sur les dépenses relatives à l'entretien, à la réparation et au carburant de ces voitures particulières. Cette autorisation dispense également les assujettis de l'obligation d'assimiler l'utilisation non professionnelle de ces voitures particulières à une prestation de services.

(3) La décision d'exécution (UE) 2018/1921 du Conseil[3] a prolongé la validité de la décision d'exécution (UE) 2015/2429 jusqu'au 31 décembre 2021.

---

1 JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

2 Décision d'exécution (UE) 2015/2429 du Conseil du 10 décembre 2015 autorisant la Lettonie à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 26, paragraphe 1, point a), et aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 334 du 22.12.2015, p. 15).

3 Décision d'exécution (UE) 2018/1921 du Conseil du 4 décembre 2018 modifiant la décision d'exécution (UE) 2015/2429 autorisant la Lettonie à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 26, paragraphe 1, point a), et aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 311 du 7.12.2018, p. 36).

(4) Par lettre du 21 avril 2021, la Lettonie a présenté à la Commission une demande en vue de continuer à appliquer la mesure particulière dérogatoire à l'article 26, paragraphe 1, point a), et aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE, afin de limiter le droit à déduction en ce qui concerne les dépenses liées à certaines voitures particulières dont l'utilisation n'est pas réservée exclusivement à des fins professionnelles (ci-après la «demande»).

(5) Conformément à l'article 395, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2006/112/CE, la Commission a transmis la demande aux autres États membres, par lettres du 10 juin 2021. Par lettre du 14 juin 2021, la Commission a notifié à la Lettonie qu'elle disposait de toutes les données d'appréciation qu'elle considérait utiles.

(6) Conformément à l'article 6, paragraphe 2, de la décision d'exécution (UE) 2015/2429, la Lettonie a présenté un rapport qui comporte le réexamen du pourcentage fixé pour la déduction de la TVA. Sur la base des informations actuellement disponibles, à savoir l'expérience tirée des contrôles fiscaux et les données statistiques relatives à l'utilisation privée des voitures particulières, la Lettonie fait valoir que la limitation de 50 % reste justifiée et appropriée.

(7) Compte tenu de l'effet positif de la mesure particulière sur la charge administrative des contribuables et des autorités fiscales, il convient que la Lettonie soit autorisée à continuer d'appliquer la mesure particulière.

(8) Il y a lieu de limiter dans le temps la prorogation de la mesure particulière afin de pouvoir évaluer son efficacité et l'adéquation du pourcentage.

(9) Dans l'éventualité où la Lettonie estime nécessaire de demander une nouvelle prorogation de la mesure particulière après 2024, elle devra présenter à la Commission, en même temps que la demande de prorogation et au plus tard le 31 mars 2024, un rapport comportant un réexamen du pourcentage appliqué.

(10) La mesure particulière n'aura qu'un effet négligeable sur le montant total des recettes fiscales perçues au stade de la consommation finale et n'aura aucune incidence négative sur les ressources propres de l'Union provenant de la TVA.

(11) Il y a donc lieu de modifier la décision d'exécution (UE) 2015/2429 en conséquence,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*

L'article 6 de la décision d'exécution (UE) 2015/2429 est remplacé par le texte suivant:

«*Article 6*

1. La présente décision est applicable à partir du 1er janvier 2016. Elle expire le 31 décembre 2024.

2. Toute demande de prorogation de l'autorisation prévue par la présente décision est présentée à la Commission au plus tard le 31 mars 2024 et est accompagnée d'un rapport comportant le réexamen du pourcentage fixé à l'article 1er.».

*Article 2*

La République de Lettonie est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil*
*Le président*