

COM(2024) 488 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

SÉNAT

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 24 octobre 2024

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 24 octobre 2024

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,
À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

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

Bruxelles, le 24 octobre 2024
(OR. en)

14897/24

**Dossier interinstitutionnel:
2024/0270(NLE)**

**FISC 202
ECOFIN 1192**

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	23 octobre 2024
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2024) 488 final
Objet:	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 <i>bis</i> de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2024) 488 final.

p.j.: COM(2024) 488 final



Bruxelles, le 23.10.2024
COM(2024) 488 final

2024/0270 (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 ajoutée¹ (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 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 15 mai 2024, la Lettonie a demandé l'autorisation de continuer à appliquer une mesure dérogatoire à l'article 26, paragraphe 1, point a), et aux articles 168 et 168 *bis* de la directive TVA et à limiter le droit à déduction de la TVA en amont en ce qui concerne les dépenses afférentes à certaines voitures particulières dont l'utilisation n'est pas réservée exclusivement à des fins professionnelles, et de dispenser les assujettis de l'obligation d'assimiler l'utilisation privée de ces véhicules à une prestation de services effectuée à titre onéreux. 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 septembre 2024, de la demande introduite par la Lettonie. Par lettre datée du 11 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 168 de la directive TVA prévoit qu'un assujetti a le droit de déduire la TVA acquittée pour les achats effectués pour les besoins de ses opérations taxées. L'article 168 *bis*, paragraphe 1, de ladite directive dispose que la TVA due sur des dépenses liées à un bien immobilier faisant partie du patrimoine de l'entreprise d'un assujetti et utilisé par l'assujetti à la fois aux fins des activités de son entreprise et à des fins étrangères à son entreprise n'est déductible qu'à proportion de l'utilisation du bien immobilier aux fins des activités de l'entreprise de l'assujetti. Conformément à l'article 168 *bis*, paragraphe 2, de la directive, les États membres peuvent également appliquer cette règle pour les dépenses liées à d'autres biens faisant partie du patrimoine de l'entreprise, selon ce qu'ils spécifieront. 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 perception de

¹ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

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 Conseil², la Lettonie est actuellement autorisée à limiter à 50 % le droit à déduction de la TVA acquittée pour l'achat, la prise en crédit-bail, l'acquisition intracommunautaire et l'importation de certaines voitures particulières ainsi que pour les dépenses relatives à l'entretien, à la réparation et au carburant de ces véhicules, lorsque ces voitures particulières ne sont pas utilisées exclusivement à des fins professionnelles. La mesure particulière dispense également les assujettis de l'obligation d'assimiler l'utilisation non professionnelle de ces voitures particulières à une prestation de services effectuée à titre onéreux. 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 de la TVA et soumises aux règles normales: les véhicules achetés 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 période de validité de la mesure particulière concernée a été prorogée jusqu'au 31 décembre 2021 par la décision d'exécution (UE) 2018/1921 du Conseil du 4 décembre³ et jusqu'au 31 décembre 2024 par la décision d'exécution (UE) 2021/1968 du Conseil du 9 novembre⁴.

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, en 2023, les microentreprises et les PME représentaient 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 1^{er} janvier 2024, la Lettonie comptait au total 23 627 opérateurs enregistrés disposant d'une ou deux voitures particulières, soit 80,6 % de l'ensemble des opérateurs enregistrés qui ont

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 Décision d'exécution (UE) 2021/1968 du Conseil du 9 novembre 2021 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 401 du 12.11.2021, p. 1).

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, au 1^{er} janvier 2024, 84,5 % 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'autoriser la prorogation de la mesure particulière actuelle. L'autorisation devrait être valable pour une nouvelle période limitée, à savoir jusqu'au 31 décembre 2027, afin de permettre un réexamen de la nécessité et de l'efficacité de la mesure particulière et de déterminer si la limitation de 50 % reflète toujours correctement la répartition globale entre utilisation professionnelle et utilisation privée. 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 2027.

- **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 (Estonie⁵, Hongrie⁶, Croatie⁷, Pologne⁸, Italie⁹ et Roumanie¹⁰).

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 1^{er} 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 déduction¹¹, une dérogation de ce type est appropriée dans l'attente d'une harmonisation de ces règles au niveau de l'Union.

⁵ Décision d'exécution (UE) 2021/1998 du Conseil du 15 novembre 2021 autorisant l'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 408 du 17.11.2021, p. 3).

⁶ Décision d'exécution (UE) 2021/1774 du Conseil du 5 octobre 2021 modifiant la décision d'exécution (UE) 2018/1493 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 360 du 11.10.2021, p. 108).

⁷ Décision d'exécution (UE) 2021/1997 du Conseil du 15 novembre 2021 modifiant la décision d'exécution (UE) 2018/1994 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 408 du 17.11.2021, p. 1).

⁸ Décision d'exécution (UE) 2022/2385 du Conseil du 6 décembre 2022 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 315 du 7.12.2022, p. 87).

⁹ Décision d'exécution (UE) 2022/2411 du Conseil du 6 décembre 2022 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 317 du 9.12.2022, p. 120).

¹⁰ Décision d'exécution (UE) 2024/1641 du Conseil du 24 mai 2024 autorisant la Roumanie à appliquer des mesures particulières 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, 2024/1641, 6.6.2024).

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 simplifier la 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**

Il n'y a pas eu de consultation des parties intéressées. La présente proposition fait suite à une demande présentée par la Lettonie, 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 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 certaines formes de fraude à la TVA dues à une tenue incorrecte de la comptabilité. La mesure proposée peut donc avoir une incidence positive à la fois pour les entreprises et l'administration fiscale. La Lettonie a considéré que

¹¹ 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).

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 2027.

Dans le cas où la Lettonie envisagerait de proroger la mesure particulière au-delà de 2027, 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 2027.

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 ajoutée¹, 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 à déduire la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) acquittée pour les livraisons de biens et prestations de services dont ils ont bénéficié aux fins de leurs opérations taxées. L'article 26, paragraphe 1, point a), de ladite directive prévoit l'obligation de déclarer la TVA lorsqu'un bien affecté à l'entreprise est utilisé pour les besoins privés des assujettis ou pour ceux de leur personnel ou, plus généralement, à des fins étrangères à leur entreprise.
- (2) La décision d'exécution (UE) 2015/2429 du Conseil², modifiée par la décision d'exécution (UE) 2021/1968 du Conseil³, autorise la Lettonie jusqu'au 31 décembre 2024 à limiter à 50 % le droit à déduction de la TVA en ce qui concerne les dépenses afférentes aux voitures particulières qui ne sont pas utilisées exclusivement à des fins professionnelles et à ne pas assimiler à des prestations de services effectuées à titre onéreux l'utilisation à des fins non professionnelles d'une voiture particulière affectée à l'entreprise d'un assujetti, lorsque cette voiture a fait l'objet de la limitation autorisée au titre de l'article 1^{er} de ladite décision (ci-après la «mesure particulière»).
- (3) Par lettre enregistrée par la Commission le 15 mai 2024, la Lettonie a introduit une demande auprès de la Commission, conformément à l'article 395, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2006/112/CE, afin de continuer à appliquer la mesure particulière (ci-après la «demande de prorogation»).

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

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, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2015/2429/2022-01-01).

³ Décision d'exécution (UE) 2021/1968 du Conseil du 9 novembre 2021 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 401 du 12.11.2021, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/1968/oj).

- (4) Conformément à l'article 395, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2006/112/CE, la Commission a transmis la demande de prorogation aux autres États membres, par lettres du 10 septembre 2024. Par lettre du 11 septembre 2024, la Commission a informé la Lettonie qu'elle disposait de toutes les données utiles pour apprécier la demande de prorogation.
- (5) Conformément à l'article 6, paragraphe 2, de la décision d'exécution (UE) 2015/2429, la Lettonie a présenté, en même temps que la demande de prorogation, un rapport comprenant le réexamen du pourcentage fixé pour la limitation du droit à déduction de la TVA visé à l'article 1^{er} de ladite décision d'exécution. 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.
- (6) Compte tenu de l'effet positif de la mesure particulière sur la charge administrative des contribuables et des autorités fiscales, celle-ci permettant de simplifier la perception de la TVA et d'éviter la fraude fiscale due à une tenue incorrecte de la comptabilité, la Commission estime dès lors qu'il est approprié d'autoriser la Lettonie à continuer d'appliquer la mesure particulière.
- (7) Il y a lieu de limiter dans le temps la prorogation de la mesure particulière afin de pouvoir évaluer son efficacité et le caractère adéquat du pourcentage. Il convient donc que la Lettonie soit autorisée à continuer d'appliquer la mesure particulière jusqu'au 31 décembre 2027.
- (8) La mesure particulière est proportionnée aux objectifs poursuivis, à savoir simplifier la perception de la TVA et éviter certaines formes de fraude ou d'évasion fiscales, étant donné qu'elle est limitée dans le temps et dans sa portée. En outre, la mesure particulière n'entraîne pas le risque d'un déplacement de la fraude vers d'autres secteurs ou d'autres États membres.
- (9) Dans l'éventualité où la Lettonie estimerait nécessaire de demander une nouvelle prorogation de la mesure particulière après 2027, elle devrait présenter à la Commission, en même temps que la demande de prorogation et au plus tard le 31 mars 2027, 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 expire le 31 décembre 2027.
2. Toute demande de prorogation de l'autorisation prévue par la présente décision est présentée à la Commission au plus tard le 31 mars 2027 et est accompagnée d'un rapport comportant le réexamen du pourcentage fixé à l'article 1^{er}.».

Article 2

La République de Lettonie est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président