

COM(2021) 435 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020/2021

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 25 août 2021

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 25 août 2021

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 2009/791/CE autorisant l'Allemagne à proroger l'application d'une mesure dérogeant à l'article 168 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée

E 15985

Bruxelles, le 30 juillet 2021
(OR. en)

11134/21

Dossier interinstitutionnel:
2021/0249(NLE)

FISC 127
ECOFIN 793

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	30 juillet 2021
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2021) 435 final
Objet:	Proposition de DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL modifiant la décision 2009/791/CE autorisant l'Allemagne à proroger l'application d'une mesure dérogeant à l'article 168 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2021) 435 final.

p.j.: COM(2021) 435 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.7.2021
COM(2021) 435 final

2021/0249 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

**modifiant la décision 2009/791/CE autorisant l'Allemagne à proroger l'application
d'une mesure dérogeant à l'article 168 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 enregistrée à la Commission le 19 février 2021, la République fédérale d'Allemagne (ci-après l'«Allemagne») a demandé l'autorisation de proroger l'application d'une mesure dérogeant aux articles 168 et 168 *bis* de la directive TVA, en vue d'exclure du droit à déduction la TVA grevant les biens et les services que l'assujetti utilise à plus de 90 % pour ses besoins privés ou ceux de son personnel ou, plus généralement, à des fins étrangères à son entreprise ou pour des activités non économiques. La demande était accompagnée d'un rapport sur l'application de la mesure considérée comme l'exige l'article 2 de la décision 2009/791/CE du Conseil du 20 octobre 2009², telle qu'elle a été modifiée par la décision d'exécution (UE) 2018/2060 du Conseil du 20 décembre 2018³.

Conformément à l'article 395, paragraphe 2, de la directive TVA, la Commission a informé les autres États membres, par lettre datée du 17 mars 2021, de la demande introduite par l'Allemagne. Par lettre datée du 18 mars 2021, la Commission a informé l'Allemagne 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 grevant les achats effectués et les services reçus pour les besoins de ses opérations taxées. L'article 168 *bis*, paragraphe 1, de la directive TVA prévoit que la TVA due sur des dépenses concernant un bien immeuble 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 pour un usage privé n'est déductible qu'à proportion de l'utilisation du bien immeuble aux fins des activités de l'entreprise de l'assujetti. Conformément à l'article 168 *bis*, paragraphe 2, de la directive TVA, 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 168 *bis* a été inséré dans la directive TVA par la directive 2009/162/UE du Conseil du 22 décembre 2009⁴, afin de limiter la déduction à la proportion de l'utilisation effective aux fins des activités de l'entreprise et d'appliquer ainsi plus efficacement le principe selon lequel la déduction ne prend naissance que dans la mesure où les biens et les services concernés sont utilisés aux fins des activités de l'entreprise de l'assujetti.

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.

¹ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

² JO L 283 du 30.10.2009, p. 55.

³ JO L 329 du 7.12.2018, p. 20.

⁴ Directive 2009/162/UE du Conseil du 22 décembre 2009 modifiant diverses dispositions de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 10 du 15.1.2010, p. 14).

L'Allemagne a sollicité l'autorisation de continuer à appliquer une mesure dérogatoire aux articles 168 et 168 *bis* de la directive TVA en vue d'exclure entièrement du droit à déduction la TVA grevant les biens et les services que l'assujetti utilise pour plus de 90 % à des fins privées ou étrangères à son entreprise, y compris les activités non économiques.

Initialement accordée par la décision 2000/186/CE du Conseil du 28 février 2000⁵ pour une période allant jusqu'au 31 décembre 2002, la mesure dérogatoire de l'Allemagne a été prorogée par la décision 2003/354/CE du Conseil du 13 mai 2003⁶ jusqu'au 30 juin 2004, par la décision 2004/817/CE du Conseil du 19 novembre 2004⁷ jusqu'au 31 décembre 2009 et par la décision 2009/791/CE du Conseil du 20 octobre 2009 jusqu'au 31 décembre 2012. Cette dernière a été prorogée jusqu'au 31 décembre 2015 par la décision d'exécution 2012/705/UE du Conseil du 13 novembre 2012⁸, jusqu'au 31 décembre 2018 par la décision d'exécution (UE) 2015/2428 du 10 décembre 2015⁹ et jusqu'au 31 décembre 2021 par la décision d'exécution (UE) 2018/2060 du Conseil du 20 décembre 2018¹⁰.

Dans sa demande actuelle, l'Allemagne a informé la Commission que l'application de la mesure dérogatoire s'était révélée très efficace et simplifiait grandement la perception de la TVA. Elle contribue également à éviter la fraude et l'évasion fiscales.

L'utilisation minimale requise des biens pour 10 % au moins à des fins professionnelles afin de pouvoir déduire la TVA en amont est relativement faible. Selon l'Allemagne, la prorogation de cette mesure n'aura par conséquent qu'une faible incidence 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.

Selon elle, la mesure réduit les charges administratives pour les contribuables et les administrations fiscales, car le ratio entre utilisation professionnelle et utilisation privée des biens concernés n'a pas à faire l'objet d'un suivi ni à être adapté; il n'y a donc pas lieu de consigner ces modifications. La limite de 10 % est également conforme à ce qui est prévu dans la législation allemande en matière d'impôt sur le revenu, selon laquelle seuls les biens qui sont utilisés pour au moins 10 % à des fins professionnelles peuvent être considérés comme étant affectés à l'entreprise.

Les dérogations sont généralement accordées pour une période bien définie pour permettre d'évaluer si la mesure particulière est appropriée et efficace. À cet égard, sur la base des informations fournies par l'Allemagne, la Commission est d'avis que la répartition 10 %/90 % entre l'utilisation professionnelle et l'utilisation privée reste une base solide en vue de déterminer les opérations pour lesquelles l'utilisation professionnelle peut être considérée comme négligeable.

En conséquence, la mesure particulière en question facilite la tâche à la fois des administrations fiscales et des entreprises puisqu'elle rend inutile toute forme de suivi de l'utilisation ultérieure des biens et services auxquels l'exclusion du droit à déduction a été appliquée au moment de l'acquisition, notamment en ce qui concerne une éventuelle taxation d'un usage privé conformément aux articles 16 ou 26 de la directive TVA ou la régularisation

⁵ JO L 59 du 4.3.2000, p. 12.

⁶ JO L 123 du 17.5.2003, p. 47.

⁷ JO L 357 du 2.12.2004, p. 33.

⁸ JO L 319 du 16.11.2012, p. 8.

⁹ JO L 334 du 22.12.2015, p. 12.

¹⁰ JO L 329 du 7.12.2018, p. 20.

des déductions conformément aux exigences des articles 184 à 192 de cette directive. Il est dès lors approprié de proroger la mesure dérogatoire.

Il importe cependant que toute prorogation de l'autorisation soit limitée dans le temps de manière à ce que l'on puisse évaluer, le cas échéant, si les conditions sur lesquelles repose la dérogation sont toujours valables. Par conséquent, il est proposé de proroger la dérogation jusqu'à la fin de 2024 et, au cas où une nouvelle prorogation serait envisagée au-delà de 2024, d'inviter l'Allemagne à présenter, en même temps que la nouvelle demande de prorogation et au plus tard le 31 mars 2024, un rapport examinant notamment le pourcentage de répartition entre utilisations professionnelle et privée sur lequel se fonde l'exclusion du droit à déduction.

Étant donné que la décision 2009/791/CE du Conseil du 20 octobre 2009 a été adoptée avant l'adoption de la directive 2009/162/UE du Conseil du 22 décembre 2009, qui a inséré l'article 168 *bis* dans la directive TVA, son titre ne mentionne pas l'article 168 *bis*. Afin de supprimer cette incohérence entre l'intitulé et le contenu de la décision 2009/791/CE du Conseil, il convient de modifier le titre de la décision 2009/791/CE du Conseil pour y intégrer une référence à l'article 168 *bis* de la directive TVA.

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

Des dérogations similaires en ce qui concerne l'exclusion de la TVA grevant les biens et services du droit à déduction de la taxe lorsque les biens et services en question sont utilisés à plus de 90 % par un assujetti pour ses besoins privés ou ceux de son personnel ou, plus généralement, à des fins étrangères à son entreprise ou pour des activités non économiques, ont été accordées à d'autres États membres (Autriche¹¹, Pays-Bas¹²).

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 donc un certain nombre de dispositions de «statu quo» restreignant le droit à déduction pour les assujettis.

Nonobstant les initiatives précédentes visant à établir des règles déterminant les types de dépenses qui peuvent faire l'objet d'une limitation du droit à déduction¹³, une dérogation de ce type est appropriée tant que ces règles ne seront pas harmonisées au niveau de l'Union.

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.

¹¹ Décision d'exécution (UE) 2018/1487 du Conseil du 2 octobre 2018 modifiant la décision d'exécution 2009/1013/UE afin d'autoriser la République d'Autriche à proroger l'application d'une mesure dérogeant aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 251 du 5.10.2018, p. 33).

¹² Décision d'exécution (UE) 2020/2189 du Conseil du 18 décembre 2020 autorisant les Pays-Bas à introduire une mesure particulière dérogatoire aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 434 du 23.12.2020, p. 1).

¹³ 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).

- **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 procédure de perception de la TVA et éviter certaines formes de fraude ou d'évasion fiscales. Elle ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour réaliser cet objectif.

- **Choix de l'instrument**

Instrument proposé: décision d'exécution du Conseil.

Conformément à l'article 395 de la directive 2006/112/CE du Conseil, une dérogation aux dispositions communes en matière de TVA n'est possible qu'avec l'autorisation 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 l'Allemagne 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 de décision d'exécution du Conseil est destinée à simplifier la procédure de perception de la TVA en autorisant l'Allemagne à continuer d'appliquer une mesure dérogatoire en vue d'exclure entièrement du droit à déduction la TVA grevant les biens et les services que l'assujetti utilise pour plus de 90 % à des fins privées ou étrangères à son entreprise, y compris les activités non économiques. Cette mesure s'est révélée être un instrument approprié et efficace.

Selon l'Allemagne, 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.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'aura aucune incidence négative sur le budget de l'Union.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

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

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision 2009/791/CE autorisant l'Allemagne à proroger l'application d'une mesure dérogeant à l'article 168 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 régissent le droit des assujettis de déduire la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) grevant les biens et services qui leur sont fournis pour les besoins de leurs opérations taxées. L'Allemagne a été autorisée à introduire une mesure dérogatoire destinée à exclure du droit à déduction la TVA grevant les biens et services lorsque l'assujetti utilise ces derniers à plus de 90 % pour ses besoins privés ou ceux de son personnel ou, plus généralement, à des fins étrangères à son entreprise ou pour des activités non économiques.
- (2) Dans un premier temps, la décision 2000/186/CE du Conseil² a autorisé l'Allemagne à introduire et à appliquer des mesures dérogatoires aux articles 6 et 17 de la directive 77/388/CEE du Conseil³ jusqu'au 31 décembre 2002. La décision 2003/354/CE du Conseil⁴ a autorisé l'Allemagne à appliquer une mesure dérogatoire à l'article 17 de la directive 77/388/CEE jusqu'au 30 juin 2004. La décision 2004/817/CE du Conseil⁵ a prorogé cette autorisation jusqu'au 31 décembre 2009.

¹ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

² Décision 2000/186/CE du Conseil du 28 février 2000 autorisant la République fédérale d'Allemagne à appliquer des mesures dérogatoires aux articles 6 et 17 de la sixième directive 77/388/CEE 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 59 du 4.3.2000, p. 12).

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).

⁴ Décision 2003/354/CE du Conseil du 13 mai 2003 autorisant l'Allemagne à appliquer une mesure dérogatoire à l'article 17 de la sixième directive 77/388/CEE en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires (JO L 123 du 17.5.2003, p. 47).

⁵ Décision 2004/817/CE du Conseil du 19 novembre 2004 autorisant l'Allemagne à appliquer une mesure dérogatoire à l'article 17 de la sixième directive 77/388/CEE en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires (JO L 357 du 2.12.2004, p. 33).

- (3) Par la décision 2009/791/CE du Conseil⁶, l'Allemagne a été autorisée à proroger l'application d'une mesure dérogeant à l'article 168 de la directive 2006/112/CE. Après avoir fait l'objet de prorogations successives, cette autorisation arrive à expiration le 31 décembre 2021.
- (4) La directive 2009/162/UE du Conseil du 22 décembre 2009⁷ a inséré l'article 168 *bis* dans la directive 2006/112/CE afin de limiter la déduction à la proportion de l'utilisation effective aux fins des activités de l'entreprise et d'appliquer ainsi plus efficacement le principe selon lequel la déduction ne prend naissance que dans la mesure où les biens et les services concernés sont utilisés aux fins des activités de l'entreprise de l'assujetti. Le titre de la décision 2009/791/CE doit donc également mentionner l'article 168 *bis* de la directive 2006/112/CE.
- (5) Par lettre du 19 février 2021, l'Allemagne a présenté à la Commission une demande visant à prolonger l'autorisation de continuer à appliquer une mesure dérogeant aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE, en vue d'exclure entièrement du droit à déduction la TVA grevant les biens et les services que l'assujetti utilise à plus de 90 % pour ses besoins privés ou à des fins non professionnelles, y compris pour des activités non économiques (ci-après la «demande»). La demande était accompagnée d'un rapport sur l'application de la mesure dérogatoire comprenant un réexamen du pourcentage de répartition appliqué au droit à déduction de la TVA conformément à l'article 2 de la décision 2009/791/CE.
- (6) Conformément à l'article 395, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2006/112/CE, la Commission a informé les autres États membres, par lettres datées du 17 mars 2021, de la demande introduite par l'Allemagne. Par lettre datée du 18 mars 2021, la Commission a informé l'Allemagne qu'elle disposait de toutes les données utiles pour apprécier la demande.
- (7) Selon l'Allemagne, la mesure s'est révélée très efficace pour simplifier la perception de la TVA et éviter la fraude et l'évasion fiscales. La mesure réduit la charge administrative pour les entreprises et les administrations fiscales, puisqu'elle rend inutile toute forme de suivi de l'utilisation ultérieure des biens et services auxquels l'exclusion du droit à déduction a été appliquée au moment de l'acquisition. Il convient donc que l'Allemagne soit autorisée à continuer d'appliquer cette mesure particulière pour une nouvelle période limitée, s'achevant le 31 décembre 2024.
- (8) Si l'Allemagne juge nécessaire de proroger l'autorisation au-delà de 2024, il convient qu'elle présente une demande à la Commission, au plus tard le 31 mars 2024, accompagnée d'un rapport qui devrait comporter le réexamen du pourcentage de répartition appliqué.
- (9) La mesure dérogatoire 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 2009/791/CE en conséquence,

⁶ Décision 2009/791/CE du Conseil du 20 octobre 2009 autorisant la République fédérale d'Allemagne à proroger l'application d'une mesure dérogeant à l'article 168 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 283 du 30.10.2009, p. 55).

⁷ Directive 2009/162/UE du Conseil du 22 décembre 2009 modifiant diverses dispositions de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 10 du 15.1.2010, p. 14).

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La décision 2009/791/CE est modifiée comme suit:

1) Le titre est remplacé par le texte suivant:

«Décision du Conseil du 20 octobre 2009 autorisant la République fédérale d'Allemagne à proroger l'application d'une mesure dérogeant aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée»;

2) L'article 2 est remplacé par le texte suivant:

«Article 2

La présente décision expire le 31 décembre 2024.

Toute demande de prorogation de la mesure dérogatoire prévue à la présente décision est soumise à la Commission au plus tard le 31 mars 2024.

Elle s'accompagne d'un rapport sur l'application de cette mesure qui comprend un réexamen du pourcentage de répartition appliqué au droit à déduction de la TVA sur la base de la présente décision.»

Article 2

La République fédérale d'Allemagne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*