



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 1^{er} décembre 2021
(OR. en)

14587/21

**Dossier interinstitutionnel:
2021/0386(NLE)**

**FISC 224
ECOFIN 1191**

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	30 novembre 2021
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2021) 736 final
Objet:	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

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2021) 736 final.

p.j.: COM(2021) 736 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.11.2021
COM(2021) 736 final

2021/0386 (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 enregistrée à la Commission le 4 avril 2021, 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.

Conformément à l'article 395, paragraphe 2, de la directive TVA, la Commission a informé les autres États membres, par lettres datées du 9 août 2021, et l'Espagne, par lettre datée du 10 août 2021, de la demande introduite par la Lettonie. Par lettre datée du 10 août 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

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.

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 Conseil² jusqu'au 31 décembre 2009 et par la décision d'exécution 2009/1008/UE du Conseil³ jusqu'au 31 décembre 2012. L'autorisation d'appliquer la dérogation a ensuite été prorogée par la décision d'exécution 2013/55/UE du Conseil⁴ jusqu'au 31 décembre 2015, par la décision d'exécution (UE) 2015/2396⁵ jusqu'au 31 décembre 2018 et par la décision d'exécution (UE) 2018/2006 du Conseil⁶ jusqu'au 31 décembre 2021.

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.

⁶ Décision d'exécution (UE) 2018/2006 du Conseil du 11 décembre 2018 modifiant la décision d'exécution 2009/1008/UE autorisant la République de Lettonie à proroger l'application d'une mesure

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 avec des particuliers relatives à la livraison de 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 que les autorités fiscales lettones ont du mal à contrer. 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 que l'on puisse évaluer si la mesure particulière est appropriée et efficace et pour 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 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 2024. Jusqu'à l'expiration de cette dérogation, il convient que la Lettonie mette 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.

- **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 Portugal⁷, la Roumanie⁸ et la Lituanie⁹.

dérogeant à l'article 193 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 322 du 18.12.2018, p. 20).

⁷ 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).

⁸ 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).

⁹ 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

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.

- **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.

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).

La mesure a été autorisée par l'acte d'adhésion de 2003¹⁰, plus particulièrement en son annexe VIII, chapitre 7, point 1 b), puis par la décision 2006/42/CE¹¹, 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 1^{er} 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. En Lettonie, le marché du bois est dominé par des opérateurs et des assujettis de taille petite ou moyenne, qui achètent ou vendent du bois et fournissent ou reçoivent des services connexes. Le mécanisme d'autoliquidation de la TVA est appliqué aux opérations intérieures concernant le bois et aux services spécifiques seulement si le fournisseur et le destinataire des biens sont tous deux enregistrés aux fins de la TVA en Lettonie. Selon la demande, le secteur du bois est particulièrement vulnérable à la fraude à la TVA, en raison de la grande difficulté à retracer les mouvements de matériaux et les opérations connexes. Initialement, l'application du mécanisme d'autoliquidation de la TVA se limitait aux livraisons de bois. Le risque de fraude étant devenu de plus en plus grand du fait de l'évolution du marché du bois, le mécanisme d'autoliquidation a été donc étendu, à partir du 1^{er} avril 2001, à certains services fournis dans le cadre des opérations concernant le bois. Mais, au fil du temps, la fraude dans le secteur du bois s'est déplacée vers d'autres opérations connexes qui n'étaient pas soumises au mécanisme d'autoliquidation de la TVA, telles que les opérations liées aux sous-produits du bois. Le champ d'application du mécanisme d'autoliquidation de la TVA a donc été étendu à d'autres livraisons et prestations, réduisant ainsi les possibilités de fraude.

D'après les estimations figurant dans la demande, sur la base des données fournies par le Bureau central des statistiques pour 2020, la consommation intermédiaire dans ce secteur représente 69 % des produits fabriqués et des services connexes fournis dans les secteurs de la sylviculture et de l'exploitation forestière (NACE Rév. 2, code 02). Les exportations représentent 18,9 %, tandis qu'à peine 10,5 % du volume de production est destiné à la consommation des ménages. En ce qui concerne le travail du bois et la fabrication d'articles en bois et en liège, à l'exception des meubles (NACE Rév. 2, code 16), 59,9 % sont destinés à l'exportation. 37,4 % des articles sont utilisés à des fins de consommation intermédiaire dans ce secteur et seulement 1,4 % des articles sont destinés à la consommation finale des ménages. D'après les informations fournies par les experts du secteur, les opérations concernant le bois soumises au mécanisme d'autoliquidation de la TVA représentent environ 2,0 milliards d'euros.

¹⁰ JO L 236 du 23.9.2003, p. 33.

¹¹ JO L 25 du 28.1.2006, p. 31.

Au 1^{er} janvier 2021, 5 389 assujettis (personnes morales) étaient enregistrés dans le secteur du bois, parmi lesquels 3 418 étaient soumis à la TVA.

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'a aucune incidence sur le budget de l'Union.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

La proposition est limitée dans le temps.

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 ajoutée¹, et notamment son article 395, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) La décision 2006/42/CE² du Conseil a autorisé la Lettonie à appliquer une mesure dérogatoire à l'article 21, paragraphe 1, point a), de la directive 77/388/CEE³, 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 Conseil⁴, à continuer de désigner le destinataire du bois ou des services connexes comme le redevable de la TVA dans le cas des opérations concernant le bois, et ce jusqu'au 31 décembre 2012 (ci-après, la «mesure particulière»). Après avoir fait l'objet de prorogations successives, cette autorisation arrive à expiration le 31 décembre 2021⁵.
- (2) Par lettre enregistrée à la Commission le 4 avril 2021, 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.

¹ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

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 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).

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 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).

⁵ Décision d'exécution (UE) 2018/2006 du Conseil du 11 décembre 2018 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 (JO L 322 du 18.12.2018, p. 20).

- (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 lettres datées du 9 août 2021, et l'Espagne, par lettre datée du 10 août 2021, de la demande introduite par la Lettonie. Par lettre datée du 10 août 2021, 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 que les autorités fiscales lettones ont du mal à contrer. 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 que l'on puisse 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. Par conséquent, avant l'expiration de la prorogation de la mesure particulière prévue par la présente décision d'exécution, il convient que la Lettonie mette 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 plus nécessaire.
- (6) Il y a donc lieu de n'autoriser la Lettonie à appliquer la mesure particulière que jusqu'au 31 décembre 2024.
- (7) La mesure particulière n'aura pas d'incidence négative sur les ressources propres de l'Union provenant de la TVA.
- (8) Il y a donc lieu 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 2024.»

Article 2

La République de Lettonie est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*