

# COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

COM(94) 422 final  
Bruxelles, le 12.10.1994

## COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL

Demande du gouvernement néerlandais tendant à introduire une mesure dérogatoire à la sixième directive TVA (77/388/CEE), fondée sur l'application de l'article 27 paragraphes 1 et 2 de ladite directive, en matière de perception de la taxe dans le secteur de la confection.

Demande du gouvernement néerlandais tendant à introduire une mesure dérogatoire à la sixième directive TVA (77/388/CEE), fondée sur l'application de l'article 27 paragraphes 1 et 2 de ladite directive, en matière de perception de la taxe dans le secteur de la confection.

(Communication de la Commission au Conseil)

## **I. Introduction**

- a. Selon la directive du Conseil (77/388/CEE)<sup>(1)</sup>, les Etats membres sont tenus d'appliquer le système commun de la taxe sur la valeur ajoutée. Aux termes de l'article 27 paragraphe 1 de cette directive, le Conseil peut autoriser tout Etat membre à introduire des mesures particulières dérogatoires à la directive, afin de simplifier la perception de la taxe ou d'éviter certaines fraudes ou évasions fiscales.
- b. Par lettre de la Représentation permanente du Royaume des Pays-Bas, enregistrée au Secrétariat Général de la Commission en date du 19 juillet 1994, la Commission a été saisie d'une mesure en vue d'éviter certaines fraudes dans le secteur de la confection.
- c. Par lettre du Secrétariat Général de la Commission en date du 16 août 1994, les autres Etats membres ont été informés, conformément à l'article 27 paragraphe 3 de ladite directive, de la mesure envisagée par le gouvernement néerlandais. Aux termes du paragraphe 4 de ce même article, la Commission ou les Etats membres peuvent demander l'évocation de l'affaire par le Conseil.

## **II. Description de la mesure en cause**

Le gouvernement néerlandais a présenté, en mars 1982, au titre de l'article 27 paragraphes 1 à 4 de la sixième directive TVA 77/388/CEE, une demande de dérogation à l'article 21 paragraphe 1, sous a) de ladite directive, prévoyant un système de report, auprès de l'entrepreneur principal, de l'obligation d'acquitter la TVA due par les sous-traitants dans les secteurs de la construction, des constructions métalliques et de la construction navale.

Ni la Commission ni un Etat membre n'ayant demandé l'évocation de cette affaire par le Conseil dans le délai prévu au paragraphe 4 de l'article 27 de la même directive, la mesure dérogatoire demandée est réputée avoir été accordée par le Conseil en date du 20 juin 1982.<sup>(2)</sup>

---

(1) JO no. L 145 du 13.6.77, p. 1. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 94/5/CE (JO no. L 60 du 3.3.1994, p. 16)

(2) JO no. C 197 du 31.7.82, p. 1

Une dérogation similaire a été autorisée, par décision du Conseil du 23 novembre 1992<sup>(3)</sup>, pour le secteur de la confection. Cette décision permettait aux Pays-Bas d'introduire dans leur législation un système de report de perception de la taxe, l'obligation d'acquitter la TVA incombant dès lors à l'entreprise de confection (l'entrepreneur principal), et non plus au sous-traitant.

La mesure envisagée aujourd'hui par les Pays-Bas a pour effet d'étendre le champ d'application de ce système de report de paiement de la taxe et consiste à percevoir, auprès du maître d'ouvrage, la TVA dont l'entrepreneur principal serait en principe redevable en vertu de l'article 21 paragraphe 1, sous a) de la sixième directive.

### **III. Avis de la Commission**

L'article 21 de la sixième directive pose pour principe que c'est l'assujetti réalisant l'opération imposable qui est lui-même le redevable de la taxe.

La sixième directive ne prévoit de dérogation au principe de l'article 21, suivant lequel l'assujetti réalisant l'opération est lui-même redevable de la taxe, que lorsque cet assujetti n'est pas établi à l'intérieur du pays

De manière générale, la Commission est d'avis que la désignation du destinataire d'une opération imposable en tant que redevable de la TVA doit se limiter à des cas exceptionnels, car elle porte atteinte aux principes mêmes de la TVA (paiements fractionnés, facturation de la TVA par l'assujetti réalisant l'opération et déduction par le destinataire de l'opération).

Après autorisation du Conseil, les Pays-Bas ont introduit dans leur législation certaines dispositions dérogatoires à ce principe. Ces dispositions, qui désignent le destinataire d'une opération comme redevable de la taxe, étaient, selon le gouvernement néerlandais, indispensables pour combattre la fraude dans les secteurs de la construction immobilière, des constructions métalliques, de la construction navale et de la confection.

Cette fraude consiste en ce que l'entrepreneur qui effectue la prestation, à savoir le sous-traitant, facture la TVA à l'entrepreneur principal mais ne verse pas cette taxe au trésor, alors que de son côté l'entrepreneur principal déduit la TVA qui lui a été facturée. L'administration se trouve le plus souvent dans l'impossibilité de recouvrer cette taxe car, au moment où ce type de fraude est constaté, le sous-traitant a déjà liquidé son affaire et il ne reste que peu de possibilités de recours.

Dans sa demande de dérogation introduite en 1992 pour le secteur de la confection, le gouvernement néerlandais a précisé que ce type de fraude a été constaté dans la relation entre des petits ateliers de confection (les sous-traitants) et des entreprises de confection (les entrepreneurs principaux). Les possibilités de recouvrement de l'administration étaient minimales car les ateliers de confection sont souvent des petites entreprises qui disposent tout juste de leurs propres moyens de production et qui sont établies dans les bâtiments d'exploitation loués ou dans des maisons d'habitation. En plus, beaucoup de ces entreprises changent fréquemment de propriétaire.

---

<sup>(3)</sup> JO no. L 351 du 2.12.92, p. 33

C'est pour permettre de lutter efficacement contre ce type de fraude que ces dérogations ont été accordées par le Conseil. Le gouvernement des Pays-Bas demande aujourd'hui une extension de la dérogation accordée qui permettrait de désigner comme redevable de la taxe envers le trésor, le maître d'ouvrage (destinataire de l'opération) au lieu de l'entrepreneur principal (l'assujetti qui réalise l'opération). Cette disposition fait partie de nouvelles dispositions législatives que le gouvernement néerlandais, à la demande du Parlement néerlandais, a décidé d'arrêter afin de poursuivre la lutte contre la fraude en matière d'impôts et de cotisations sociales dans le secteur de la confection.

Toutefois, la Commission constate que le gouvernement néerlandais ne fait plus état de la fraude décrite ci-avant (facturation de la TVA sans versement de cette taxe au trésor d'une part, et déduction de cette TVA d'autre part) dans la relation entre l'entrepreneur principal et le maître d'ouvrage. En effet, les difficultés de recouvrement de la TVA non versée au Trésor, qui sont typiques pour cette forme de fraude, ne se présentent pas dans le chef des entrepreneurs principaux.

Il semble que la disposition proposée fasse plutôt partie d'un ensemble de mesures pour lutter contre la fraude dans des domaines autres que celui de la TVA.

Il est vrai que la procédure prévue par l'article 27 de la sixième directive permet aux Etats membres d'introduire des mesures particulières dérogatoires à ladite directive, afin soit de simplifier la perception de la taxe, soit d'éviter certaines fraudes ou évasions fiscales.

Mais les fraudes ou évasions fiscales contre lesquelles des mesures dérogatoires prises en application de l'article 27 de la sixième directive peuvent être mises en oeuvre, doivent, étant donné le champ d'application de cette directive, affecter la juste perception de la taxe sur la valeur ajoutée.

Les mesures envisagées par le gouvernement des Pays-Bas ne peuvent ainsi trouver leur justification dans le cadre du système commun de TVA puisqu'elles visent à combattre des fraudes qui affectent uniquement des domaines autres que la TVA.

Dès lors, la Commission est d'avis qu'une dérogation à l'article 21 sur la base de l'article 27 ne peut se justifier, étant donné que l'objectif réel poursuivi (la lutte contre la fraude en matière d'impôts autres que la TVA et de cotisations sociales) ne constitue ni une simplification de la perception de la TVA, ni un moyen de lutte contre la fraude ou l'évasion fiscale en matière de la TVA.

#### **IV. Conclusion**

La mesure en cause soulevant des objections fondamentales, la Commission demande en conséquence l'évocation de l'affaire par le Conseil, conformément aux dispositions de l'article 27 paragraphe 4 de la directive précitée.

ISSN 0254-1491

COM(94) 422 final

# DOCUMENTS

**FR**

**08 09**

---

N° de catalogue : CB-CO-94-447-FR-C

ISBN 92-77-80939-6

---

Office des publications officielles des Communautés européennes  
L-2985 Luxembourg