



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 6.8.2021
COM(2021) 458 final

2021/0258 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

**modifiant la décision d'exécution 2009/1013/UE afin d'autoriser la République
d'Autriche 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

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 TVA¹»), 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 19 mars 2021, la République d'Autriche (ci-après l'«Autriche») a demandé l'autorisation de proroger l'application d'une mesure dérogeant aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE, 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 cette mesure, comprenant un réexamen du pourcentage de répartition appliqué au droit à déduction de la TVA, conformément à l'article 2 de la décision d'exécution 2009/1013/UE du Conseil², telle qu'elle a été modifiée par la décision d'exécution (UE) 2018/1487 du Conseil³.

Conformément à l'article 395, paragraphe 2, de la directive TVA, la Commission a informé les autres États membres, par lettre datée du 7 avril 2021, de la demande introduite par l'Autriche. Par lettre datée du 8 avril 2021, la Commission a notifié à l'Autriche 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 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 pour un usage privé 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 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 348 du 29.12.2009, p. 21.

³ JO L 251 du 5.10.2018, p. 33.

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'Autriche a demandé l'autorisation de continuer à appliquer une mesure dérogatoire aux articles 168 et 168 *bis* de la directive TVA, en vue de pouvoir exclure complètement 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.

Initialement octroyée par la décision 2004/866/CE du Conseil du 13 décembre 2004⁵ pour une période allant jusqu'au 31 décembre 2009, cette mesure dérogatoire a été prolongée par la décision d'exécution 2009/1013/UE du Conseil du 22 décembre 2009⁶ jusqu'au 31 décembre 2012. Cette dernière a ensuite été prorogée jusqu'au 31 décembre 2015 par la décision d'exécution 2012/705/UE du Conseil du 13 novembre 2012⁷, jusqu'au 31 décembre 2018 par la décision d'exécution (UE) 2015/2428 du Conseil du 10 décembre 2015⁸ et jusqu'au 31 décembre 2021 par la décision d'exécution (UE) 2018/1487 du Conseil⁹.

Dans sa demande actuelle, l'Autriche a informé la Commission que l'application de la mesure dérogatoire s'est révélée très utile et efficace pour ce qui est de simplifier la perception de la TVA et d'éviter certaines formes de fraude et d'évasion fiscales, d'une part, et de renforcer l'équité en prévenant les distorsions dues à des avantages de trésorerie injustifiés et d'accroître le respect des obligations fiscales à la suite de la simplification de la perception de la TVA, d'autre part. Selon l'Autriche, la suppression de la mesure dérogatoire entraînerait un avantage de trésorerie injustifié pour l'assujetti qui utilise un bien ou un service uniquement de manière marginale à des fins professionnelles et qui est autorisé à déduire la TVA pour cette utilisation professionnelle minime par rapport à un assujetti qui utilise le bien ou le service exclusivement à des fins professionnelles. De plus, une modification ultérieure mineure du ratio entre usage privé et usage professionnel d'un bien ou d'un service utilisé uniquement de manière marginale à des fins professionnelles entraînerait une régularisation de la TVA déduite. Cette régularisation mineure serait disproportionnée à la fois du point de vue du contribuable et de celui de l'administration fiscale.

L'utilisation minimale requise des biens et services pour 10 % au moins à des fins professionnelles afin de pouvoir déduire la TVA en amont est relativement faible. Selon l'Autriche, 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.

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'Autriche, la Commission est d'avis que la répartition 90 %/10 % 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 considérée 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 371 du 18.12.2004, p. 47.

⁶ JO L 348 du 29.12.2009, p. 21.

⁷ JO L 319 du 16.11.2012, p. 8.

⁸ JO L 334 du 22.12.2015, p. 12.

⁹ JO L 251 du 5.10.2018, p. 33.

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'Autriche 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.

La décision 2009/1013/UE du Conseil du 22 décembre 2009 a été adoptée à la même date que la directive 2009/162/UE du Conseil du 22 décembre 2009, qui a inséré l'article 168 *bis* dans la directive TVA. Cependant, le titre de la décision 2009/1013/UE du Conseil ne mentionne pas l'article 168 *bis*. Afin de supprimer cette incohérence entre l'intitulé et le contenu de la décision 2009/1013/UE du Conseil, il convient de modifier le titre de la décision 2009/1013/UE 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 (Allemagne¹⁰, Pays-Bas¹¹).

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 déduction¹², 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.

¹⁰ Décision d'exécution (UE) 2018/2060 du Conseil du 20 décembre 2018 modifiant la décision 2009/791/CE autorisant l'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 (JO L 329 du 27.12.2018, p. 20).

¹¹ 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).

¹² 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 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 l'Autriche 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'Autriche à continuer d'appliquer une mesure dérogatoire en vue d'exclure complètement 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.

La mesure réduit les charges administratives 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, notamment pour ce qui est de la possibilité de taxer l'usage privé ou la régularisation de la déduction.

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'Autriche, 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.

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.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision d'exécution 2009/1013/UE afin d'autoriser la République d'Autriche 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) La décision d'exécution 2009/1013/UE du Conseil² a autorisé l'Autriche à appliquer une mesure particulière dérogatoire à la directive 2006/112/CE (ci-après la «mesure particulière»). Après avoir fait l'objet de prorogations successives, cette autorisation arrive à expiration le 31 décembre 2021.
- (2) La directive 2009/162/UE du Conseil³ du 22 décembre 2009 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 2009/1013/UE doit donc également mentionner l'article 168 *bis* de la directive 2006/112/CE.
- (3) La mesure particulière déroge aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE régissant 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. La mesure particulière vise 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.
- (4) L'objectif de cette mesure est de simplifier la procédure d'imposition et de perception de la TVA. Elle n'a qu'une incidence minime sur le montant de la taxe due au stade de la consommation finale.

¹ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

² Décision d'exécution du Conseil du 22 décembre 2009 autorisant la République d'Autriche 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 348 du 29.12.2009, p. 21).

³ 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).

- (5) Par lettre enregistrée à la Commission le 19 mars 2021, l'Autriche a demandé l'autorisation de continuer à appliquer la mesure particulière (ci-après la «demande»).
 - (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 7 avril 2021, de la demande introduite par l'Autriche. Par lettre datée du 8 avril 2021, la Commission a informé l'Autriche qu'elle disposait de toutes les données utiles pour apprécier la demande.
 - (7) Selon l'Autriche, la mesure particulière s'est révélée très efficace pour simplifier la perception de la TVA et éviter certaines formes de fraude et d'évasion fiscales. La mesure réduit les charges administratives 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'Autriche soit autorisée à continuer d'appliquer la mesure particulière pour une nouvelle période limitée, s'achevant le 31 décembre 2024.
 - (8) Si l'Autriche 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 sur l'application de la mesure particulière, comprenant 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 y a donc lieu de modifier la décision d'exécution 2009/1013/UE en conséquence,
- A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La décision 2009/1013/UE est modifiée comme suit:

1) Le titre est remplacé par le texte suivant:

«Décision d'exécution du Conseil du 22 décembre 2009 autorisant 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»;

2) Les articles 1^{er} et 2 sont remplacés par le texte suivant:

«Article premier

Par dérogation aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE, l'Autriche est autorisée à exclure complètement du droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) la TVA grevant les biens et 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.

Article 2

La présente décision expire le 31 décembre 2024.

Toute demande de prorogation de la mesure dérogatoire prévue par 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 d'Autriche est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*