

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 24.06.2010
COM(2010) 331 final

Proposition de

DIRECTIVE DU CONSEIL

modifiant, en ce qui concerne la durée d'application du taux normal minimal, la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

1. L'article 97, 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») prévoit que, à partir du 1^{er} janvier 2006 et jusqu'au 31 décembre 2010, le taux normal ne peut être inférieur à 15 %. L'article 97, paragraphe 2, dispose que le Conseil décide, conformément à l'article 93 du traité, du niveau du taux normal de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) applicable après le 31 décembre 2010.
2. Cette disposition se fonde sur l'article 93 du traité instituant la Communauté européenne (traité CE). À compter du 1^{er} décembre 2009, l'article 93 du traité CE est devenu l'article 113 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). L'article 113 TFUE dispose que le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après consultation du Parlement européen et du Comité économique et social, arrête les dispositions touchant à l'harmonisation des législations relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires, dans la mesure où cette harmonisation est nécessaire pour assurer l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur et éviter les distorsions de concurrence.
3. En vue de l'établissement du marché intérieur le 1^{er} janvier 1993, la Commission avait présenté des propositions visant à mettre en place un régime d'harmonisation fiscale définitif.
4. Toutefois, comme il est apparu qu'il serait impossible d'adopter les propositions de la Commission avant le 1^{er} janvier 1993, le Conseil a décidé d'adopter un régime transitoire. En ce qui concerne les taux de TVA, il a adopté la directive 92/77/CEE².
5. Cette directive a instauré un système de taux minimaux. Elle prévoyait que, à partir du 1^{er} janvier 1993 et jusqu'au 31 décembre 1996, le taux normal ne pouvait être inférieur à 15 %. Cette disposition a été prorogée à quatre reprises et s'applique jusqu'au 31 décembre 2010.
6. En vue d'assurer le maintien du niveau d'harmonisation des taux déjà atteint, la Commission a présenté par deux fois des propositions qui prévoyaient un taux normal situé dans une fourchette allant de 15 % à 25 %³. Cette fourchette s'inspirait des taux pratiqués dans les États membres, dans lesquels le niveau du taux normal appliqué a toujours varié entre ces deux valeurs.
7. Ces deux propositions de rapprochement des taux ont été modifiées par le Conseil⁴, qui n'a retenu que le principe d'un taux minimal en faisant référence à un seuil de 15 % comparable au système instauré par la directive de 1992.
8. Les deux directives que le Conseil a ainsi adoptées s'accompagnaient cependant d'une déclaration à inscrire au procès-verbal du Conseil mentionnant les efforts des États membres pour éviter d'accroître l'écart de 10 % entre les taux minimal et maximal

¹ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

² JO L 316 du 31.10.1992, p. 1.

³ COM(95) 731 (JO C 73 du 13.3.1996, p. 22) et COM(98) 693 (JO C 409 du 30.12.1998 p. 13).

⁴ Directive 96/95/CE du Conseil du 20 décembre 1996 (JO L 338 du 28.12.1996, p. 89) et directive 1999/49/CE du Conseil du 25 mai 1999 (JO L 139 du 2.6.1999, p. 27).

applicables, démontrant la persistance des craintes des États membres concernant, d'une part, des distorsions de concurrence entre les pays à taux élevé et ceux à taux faible et, d'autre part, d'éventuelles incidences budgétaires du fait des différents niveaux de taux de TVA appliqués. Le contexte actuel de crise économique constitue un argument supplémentaire en faveur du maintien d'un taux normal minimal, établi dans la directive TVA.

9. En dépit de diverses améliorations apportées au système commun de TVA dans le cadre de la stratégie pragmatique et progressive de la Commission en la matière, inaugurée en 2000⁵ et actualisée en 2003⁶, le système de TVA continue de présenter des défauts et une grande lourdeur administrative. Il doit donc être réévalué dans ses fondements. La nouvelle réalité économique, les nouvelles technologies et les nouvelles formes de fraude, entre autres, posent également de nouveaux défis pour le système. C'est pourquoi la Commission prévoit de publier sous peu un livre vert consultatif relatif à une nouvelle stratégie en matière de TVA. Ce livre vert marquera le début d'une consultation sur une future harmonisation fiscale et ce n'est que sur le résultat de ce processus que pourra se fonder une décision concernant le niveau des taux de TVA applicables dans l'UE.
10. De plus, de récentes modifications apportées à la directive TVA⁷ ont favorisé l'imposition sur le lieu de consommation puisque celle-ci limite les possibilités de transactions transfrontalières destinées à tirer profit de taux de TVA faibles, pratique qui entraîne des distorsions de concurrence. Il reste toutefois important d'éviter qu'une différence grandissante entre les taux normaux de TVA appliqués par les États membres n'entraîne des déséquilibres structurels au sein de l'Union ainsi que des distorsions de concurrence dans certains secteurs d'activité. À cette fin, la pratique courante dans le domaine des taxes indirectes consiste à fixer des taux minimaux, tant pour les droits d'accises que pour la TVA. Bien qu'aucun taux maximal ne soit proposé, on peut s'attendre (comme c'est le cas actuellement) à ce que l'écart entre les taux normaux appliqués dans les États membres permette d'assurer le bon fonctionnement du marché intérieur, tout en reconnaissant le besoin éventuel de nouvelles ressources budgétaires provenant des taxes à la consommation.
11. L'adhésion de nouveaux États membres le 1^{er} mai 2004 et le 1^{er} janvier 2007 n'a pas modifié la situation pour ce qui est du taux normal. Celui-ci est toujours compris entre 15 et 25 % dans les 27 États membres. Le taux de 15 % est appliqué dans deux États membres (Chypre et Luxembourg) et celui de 25 % dans trois États membres (Danemark, Hongrie et Suède).
12. Dans ces circonstances, il semble donc approprié de maintenir le principe d'un taux normal minimal de 15 % et de proposer la prorogation de la législation en vigueur.
13. Afin d'apporter aux entreprises la sécurité juridique nécessaire et pour permettre une meilleure évaluation du niveau approprié du taux normal de TVA au niveau de l'UE, il convient de proroger cette disposition pour une nouvelle période de cinq ans, le temps pour la Commission de réfléchir à une nouvelle stratégie en matière de TVA et de réexaminer le taux normal de TVA acceptable pour une approche commune.

⁵ COM(2000) 348 final du 7.6.2000.

⁶ COM(2003) 614 final du 20.10.2003.

⁷ Directive 2008/8/CE du Conseil du 12 février 2008 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne le lieu des prestations de services (JO L 144 du 20.2.2008, p. 11).

14. La période d'application du taux normal minimal prévue par l'article 97, paragraphe 1, point a), de la directive 2006/112/CE arrivant à échéance le 31 décembre 2010, l'objet de la présente proposition est de permettre au Conseil de prolonger cette période d'application. Le taux normal minimal est ainsi fixé à 15 % pour une période de cinq ans, du 1^{er} janvier 2011 au 31 décembre 2015. La Commission invite également le Conseil à renouveler la déclaration à inscrire au procès-verbal qui avait été convenue précédemment en ce qui concerne l'écart entre les taux minimal et maximal applicables durant cette période.

2. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

En l'absence de toute plainte spécifique concernant la réglementation relative à l'application du taux normal de TVA, la Commission n'a pas jugé nécessaire de procéder à une consultation ni de recourir à l'expertise de tiers.

La mesure en question a pour seul but de proroger la disposition temporaire relative à la durée d'application du taux normal minimal actuel. Une telle prorogation ne fait que maintenir la situation existante, qui est satisfaisante, en matière de taux normal de TVA. Elle est de nature technique et n'exige donc pas d'analyse d'impact.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

La directive proposée modifie la directive TVA. La proposition se fonde sur l'article 113 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

• Principe de subsidiarité

Le principe de subsidiarité s'applique dans la mesure où la proposition ne relève pas de la compétence exclusive de l'Union européenne. Les objectifs de la proposition ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres pour les raisons exposées ci-après.

L'Union européenne a déjà établi, dans la directive TVA, des dispositions harmonisées en matière d'application des taux de TVA. Ces dispositions ne peuvent être modifiées ou prorogées qu'au moyen d'un acte de l'Union européenne et les législations des États membres ne peuvent s'écarter des règles harmonisées.

Seule une action de l'Union européenne permet donc de réaliser les objectifs de la proposition et de garantir l'égalité de traitement des citoyens de l'Union. La présente proposition respecte par conséquent le principe de subsidiarité.

• Principe de proportionnalité

La proposition est conforme au principe de proportionnalité pour les raisons exposées ci-après.

La proposition maintient la situation existante, dans laquelle les États membres appliquent un taux normal de TVA d'un minimum de 15 %.

La proposition se bornant à prolonger la période d'application d'une disposition existante, la mesure est proportionnée à l'objectif poursuivi. Elle n'entraîne pas de coûts pour l'Union européenne et n'impose aucune nouvelle charge financière aux entreprises ou aux consommateurs.

- **Choix des instruments**

L'instrument proposé est une directive. Aucun autre moyen ne serait approprié étant donné que la proposition modifie des dispositions relatives aux taux de TVA déjà contenues dans une directive.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'Union européenne.

5. ÉLÉMENTS FACULTATIFS

Commentaires sur les articles

Article premier

L'article 1^{er} propose de prolonger du 1^{er} janvier 2011 au 31 décembre 2015 la période d'application du taux normal de TVA minimal actuel dans les États membres, fixé à 15 %.

Articles 2 à 4

Ces articles prévoient les mesures d'entrée en vigueur de la directive.

Proposition de

DIRECTIVE DU CONSEIL

modifiant, en ce qui concerne la durée d'application du taux normal minimal, 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, et notamment son article 113,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Parlement européen⁸,

vu l'avis du Comité économique et social européen⁹,

statuant conformément à une procédure législative spéciale,

considérant ce qui suit:

- (1) L'article 97, paragraphe 1, de la directive 2006/112/CE du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée¹⁰ prévoit que, à partir du 1^{er} janvier 2006 et jusqu'au 31 décembre 2010, le taux normal ne peut être inférieur à 15 %.
- (2) Le taux normal de la TVA actuellement en vigueur dans les différents États membres, en combinaison avec le mécanisme du régime transitoire, permet d'assurer un fonctionnement acceptable de ce régime. Grâce à de nouvelles règles relatives au lieu des prestations de services, qui favorisent l'imposition sur le lieu de consommation, les possibilités de profiter des différences entre les taux de TVA au moyen de la délocalisation ont été davantage limitées et les éventuelles distorsions de concurrence réduites.
- (3) Afin d'éviter qu'une divergence croissante entre les niveaux du taux de TVA normal appliqués par les États membres ne conduise à des déséquilibres structurels dans l'Union européenne et aboutisse à des distorsions de concurrence dans certains secteurs d'activité, la pratique courante consiste dans le domaine des taxes indirectes à fixer des taux minimaux. Il reste nécessaire de le faire en matière de TVA.

⁸ JO C [...] du [...], p. [...].

⁹ JO C [...] du [...], p. [...].

¹⁰ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

- (4) Dans l'attente des résultats des consultations concernant une nouvelle stratégie en matière de TVA, qui devraient porter sur les futurs arrangements et les niveaux d'harmonisation correspondants, il serait prématuré de fixer un niveau permanent pour le taux normal ou d'envisager de changer le niveau minimal de ce taux.
- (5) Il convient donc de maintenir le taux normal minimal à 15 % pendant une période suffisamment longue pour garantir la sécurité juridique, tout en permettant une nouvelle révision de ce taux à l'avenir.
- (6) La mesure n'exclut pas une nouvelle révision de la législation en matière de TVA avant le 31 décembre 2015 afin de l'adapter à la nouvelle stratégie dans ce domaine.
- (7) Il convient dès lors de modifier la directive 2006/112/CE en conséquence,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article premier

L'article 97 de la directive 2006/112/CE est remplacé par le texte suivant:

«Article 97

À partir du 1^{er} janvier 2011 et jusqu'au 31 décembre 2015, le taux normal ne peut être inférieur à 15 %.»

Article 2

Transposition

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 1^{er} janvier 2011. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions ainsi qu'un tableau de correspondance entre ces dispositions et la présente directive.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine couvert par la présente directive.

Article 3

Entrée en vigueur

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 4

Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*