

Bruxelles, 16.10.2019  
COM(2019) 476 final

2019/0229 (NLE)

Propunere de

**DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI**

**de modificare a Deciziei 2007/441/CE de autorizare a Republicii Italiene de a aplica  
măsuri de derogare de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) și de la articolul 168 din  
Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată**

## **EXPUNERE DE MOTIVE**

În conformitate cu articolul 395 alineatul (1) din Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată<sup>1</sup> („Directiva TVA”), Consiliul, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei, poate autoriza orice stat membru să aplice măsuri speciale de derogare de la dispozițiile directivei respective pentru a simplifica procedura de colectare a TVA sau pentru a preveni anumite forme de evaziune fiscală sau de evitare a obligațiilor fiscale.

Prin scrisoarea înregistrată de Comisie la 12 aprilie 2019, Italia a solicitat o prelungire a derogării de la articolul 168 și articolul 26 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA pe care o aplică în prezent. În special, Italia solicită o autorizație pentru a continua derogarea de la articolul 168, prin limitarea la 40 % a dreptului de deducere a TVA-ului achitat în amonte pentru cheltuielile legate de vehiculele rutiere motorizate care nu sunt utilizate exclusiv în scopuri profesionale. În plus, Italia solicită o autorizație pentru a continua derogarea de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) prin scutirea de TVA a utilizării în scopuri personale a vehiculelor incluse în activele activității economice a unei persoane impozabile, în cazul în care aceste vehicule fac obiectul unei limitări a dreptului de deducere.

În conformitate cu articolul 395 alineatul (2) din Directiva TVA, Comisia a informat celelalte state membre, prin scrisoarea din 13 mai 2019, cu privire la cererea înaintată de Italia. Prin scrisoarea din 14 mai 2019, Comisia a comunicat Italiei că deține toate informațiile pe care le consideră necesare pentru evaluarea cererii.

### **1. CONTEXTUL PROPUNERII**

#### **• Motivele și obiectivele propunerii**

Articolul 168 din Directiva TVA prevede că o persoană impozabilă are dreptul de a deduce TVA-ul perceput pentru achizițiile de bunuri sau de servicii utilizate, pentru operațiuni impozitate, în statul membru în care au loc operațiunile respective. Articolul 26 alineatul (1) litera (a) din directiva menționată prevede că utilizarea în folosul propriu a bunurilor care constituie o parte din activele folosite în cadrul unei activități economice este considerată o prestare de servicii efectuată cu plată, atunci când TVA-ul aferent bunurilor respective a fost eligibil pentru deducere.

În cazul vehiculelor rutiere motorizate care fac parte din activele unei întreprinderi, aplicarea dispozițiilor menționate mai sus întâmpină o serie de dificultăți de ordin practic, în special pentru că nu este ușor să se facă distincția între utilizarea în scopuri private și utilizarea în scopuri profesionale a vehiculelor respective. În cazurile în care se păstrează evidențe privind utilizarea acestor vehicule, ele adaugă o sarcină suplimentară atât pentru întreprinderi, cât și pentru administrații în ceea ce privește menținerea și controlarea lor. În plus, aplicarea acestor dispoziții poate crește riscul de abuz sau tentativă de fraudă în materie de TVA, în special printr-o posibilă subraportare a utilizării private a unor astfel de vehicule.

În prezent, Italia este autorizată să deroge de la articolul 168 din Directiva TVA prin limitarea la 40 % a dreptului de deducere a TVA-ului la achiziția unui vehicul – inclusiv contractele de asociere și analoage – fabricarea, achiziționarea intracomunitară, importul, leasing-ul sau închirierea, modificarea, reparația sau întreținerea, precum și cheltuielile efectuate cu furnizarea de bunuri sau servicii în legătură cu aceste vehicule și cu utilizarea acestora, inclusiv lubrifiantii și combustibilul, cu condiția ca vehiculul în cauză să nu fie utilizat

---

<sup>1</sup> JO L 347, 11.12.2006, p. 1.

exclusiv în scopuri profesionale. Derogarea acoperă toate autovehiculele, cu excepția tractoarelor agricole sau forestiere, utilizate în mod normal pentru transportul persoanelor sau al mărfurilor pe căi rutiere și având o masă totală maximă mai mică de 3,5 tone și mai puțin de nouă locuri pe scaun, inclusiv cel al conducătorului auto. În schimb, nu se aplică cheltuielilor legate integral de activitatea economică a persoanei impozabile. Acesta ar fi cazul vehiculelor care fac parte din fondul de comerț al persoanei impozabile în exercitarea activității sale și al vehiculelor utilizate ca taxiuri, al vehiculelor utilizate pentru instruire de către școlile de șoferi, precum și al celor utilizate pentru închiriere sau leasing sau de către reprezentanții de vânzări.

De asemenea, Italia este autorizată să deroge de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) din Directiva TVA scutind de TVA utilizarea în scopuri private a vehiculelor care fac parte din activele activității economice a unei persoane impozabile atunci când aceste vehicule fac obiectul derogării de mai sus.

Autorizația pentru măsurile de derogare menționate mai sus a fost acordată pentru prima dată de către Consiliu prin Decizia 2007/441/CE din 18 iunie 2007<sup>2</sup> până la 31 decembrie 2010. Ulterior, măsurile de derogare au fost prelungite de trei ori, ca urmare a cererii Italiei: Decizia de punere în aplicare 2010/748/UE a Consiliului din 29 noiembrie 2010<sup>3</sup> le-a prelungit pentru perioada 1 ianuarie 2011-31 decembrie 2013; Decizia de punere în aplicare 2013/679/UE a Consiliului din 15 noiembrie 2013<sup>4</sup> pentru perioada 1 ianuarie 2014-31 decembrie 2016; în cele din urmă, Decizia de punere în aplicare 2016/1982/UE a Consiliului din 8 noiembrie 2016<sup>5</sup> pentru perioada 1 ianuarie 2017-31 decembrie 2019.

Prezenta cerere din partea Italiei de a prelungi derogarea până la 31 decembrie 2022 se bazează pe aceleași motive ca cele prezentate în cererile anterioare. Cererea este însoțită de un raport care include o reexaminare a limitării procentajului care se aplică dreptului de deducere, în conformitate cu articolul 6 din Decizia 2007/441/CE.

Informațiile furnizate de Italia demonstrează că rata actuală de 40 % este în continuare adecvată, deoarece corespunde situației actuale a economiei italiene în ceea ce privește raportul dintre utilizarea în scopuri profesionale și utilizarea în scopuri private a vehiculelor rutiere motorizate în cauză. Potrivit raportului Italiei, economia italiană este dominată de microîntreprinderi, care reprezintă 99 % din întreprinderile italiene și se ridică la aproximativ 5,2 milioane de persoane impozabile. Acest lucru este revelator în ceea ce privește dificultatea autorităților de a verifica utilizarea în scopuri private și în scopuri profesionale a vehiculelor motorizate aflate în proprietatea unor astfel de microîntreprinderi. Preponderența microîntreprinderilor justifică, de asemenea, adoptarea unor măsuri de simplificare pentru a asigura respectarea obligațiilor fiscale.

Italia raportează că aceste microîntreprinderi au o cifră de afaceri minimă și, în majoritatea cazurilor, doar un singur angajat; prin urmare, se poate presupune că vehiculele în cauză sunt utilizate în scopuri private într-o măsură semnificativă. Se estimează că rata medie a utilizării în scopuri private de către persoanele impozabile din Italia a vehiculelor de serviciu supuse derogării este de aproximativ 60 %. Aceasta se explică prin preponderența microîntreprinderilor, care dețin majoritatea vehiculelor de serviciu care circulă în Italia. În plus, întreprinderile mai mari (cu o cifră de afaceri de peste 5 milioane EUR) reprezintă doar

<sup>2</sup> JO L 165, 27.6.2007, p. 33.

<sup>3</sup> JO L 318, 4.12.2010, p. 45.

<sup>4</sup> JO L 316, 27.11.2013, p. 37.

<sup>5</sup> JO L 305, 12.11.2016, p. 30.

1 % din totalul întreprinderilor, iar ele alocă majoritatea vehiculelor lor de serviciu angajaților sau directorilor ca beneficiu suplimentar. În această privință, se reamintește faptul că plata taxei pe aceste beneficii suplimentare îi revine angajatului (sau directorului), care beneficiază de această prestație și care, prin urmare, utilizează în mod legal mașina de serviciu în scopuri personale și familiale pe tot parcursul anului. Potrivit Italiei, utilizarea în alte scopuri decât în interes de serviciu a vehiculelor societăților mai mari reprezintă, de asemenea, peste 50 %.

Pentru a justifica caracterul adecvat al procentajului de 40 %, Italia face trimitere și la hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene pronunțată în cauza C-228/05 *Stradasfalti*<sup>6</sup>, care a statuat că o limitare a dreptului de deducere pentru cheltuielile legate de vehiculele motorizate aflată anterior în vigoare în Italia nu respecta legislația UE. Ca urmare a acestei hotărâri, Italia a fost obligată să instituie o procedură de depunere a cererilor de rambursare a TVA-ului nededus. Legiuitorul italian a decis că contribuabilii pot solicita rambursarea în două moduri diferite: fie printr-o procedură de „prezentare de dosar analitic”, prin care să se furnizeze dovezi că rata procentuală a deducerii pentru care s-a solicitat rambursarea a fost adecvată, fie printr-o procedură de „prezentare de dosar online”, în cadrul căreia să se aplice o rambursare forfetară de 40 %. Italia afirmă că 95 % din cererile de rambursare au urmat procedura de „prezentare de dosar online”. În opinia sa, aceasta este o confirmare a faptului că părțile interesate recunosc ele însele caracterul adecvat al acestei rate procentuale pentru peisajul economic al Italiei.

Este adevărat că stabilirea unei distincții între utilizarea în scopuri private și utilizarea în scopuri profesionale a vehiculelor de serviciu ar presupune costuri oneroase și disproporționate pentru păstrarea unor evidențe adecvate, în comparație cu beneficiile potențiale, în special în ceea ce privește întreprinderile profesionale unipersonale și microîntreprinderile. De asemenea, ar putea da naștere la litigii juridice între autoritățile fiscale și persoanele impozabile, ceea ce ar conduce la costuri suplimentare.

Rata procentuală de 40 % pare să reflecte în mod adecvat utilizarea efectivă a unor astfel de vehicule în scopuri profesionale. Într-adevăr, aplicarea unei rate mai ridicate sau mai scăzute ar conduce la discrepanțe excesiv de mari între rata stabilită și utilizarea efectivă a vehiculelor pentru activități profesionale și în scopuri private. Această rată este similară procentajului utilizat în alte state membre.

Măsurile adoptate prin Decizia 2007/441/CE sunt considerate un compromis satisfăcător între normele adoptate și o evidență costisitoare, care necesită mult timp pentru a fi gestionată și care este în mare măsură ineficace, având scopul de a confirma că un anumit vehicul a fost într-adevăr utilizat pentru activități profesionale.

Se preconizează că măsurile de derogare nu vor afecta în mod semnificativ valoarea totală a veniturilor fiscale ale Italiei colectate în etapa consumului final. În mod similar, se preconizează că nu vor avea un efect negativ asupra resurselor proprii ale Uniunii provenind din TVA.

Având în vedere cele de mai sus și având în vedere că situația de fapt și cadrul juridic al UE rămân neschimbate, prelungirea solicitată a măsurilor de derogare până la 31 decembrie 2022 pare să fie justificată. Prin urmare, se propune aprobarea cererii. În cazul în care Italia dorește să solicite o nouă prelungire după 2022, ea trebuie să depună o cerere de prelungire până la 1

<sup>6</sup> Hotărârea Curții din 14 septembrie 2006 în cauza C-228/05, *Stradasfalti Srl/Agenzia delle Entrate — Ufficio di Trento*, ECLI:EU:C:2006:578.

aprilie 2022, însoțită de un raport care să includă o reexaminare a limitării procentajului aplicat.

- **Coerența cu dispozițiile existente în domeniul de politică vizat**

Derogări similare în ceea ce privește dreptul de deducere au fost acordate și altor state membre.

Conform articolului 176 din Directiva TVA, Consiliul stabilește cheltuielile pentru care TVA-ul nu este deductibil. Până atunci, el autorizează statele membre să mențină excluderile care erau în vigoare în temeiul legislației naționale la 1 ianuarie 1979. Pe această bază, există o serie de dispoziții de tip „statu-quo” care limitează dreptul de deducere a TVA-ului în ceea ce privește autovehiculele de serviciu.

Inițiativele anterioare de stabilire a unor norme privind categoriile de cheltuieli care pot face obiectul unei limitări a dreptului de deducere au eșuat<sup>7</sup>. Până la armonizarea normelor respective la nivelul UE, derogările precum cea de față sunt considerate adecvate.

Prin urmare, măsurile propuse sunt în concordanță cu dispozițiile existente ale Directivei TVA.

## **2. TEMEIUL JURIDIC, SUBSIDIARITATEA ȘI PROPORȚIONALITATEA**

- **Temei juridic**

Articolul 395 din Directiva TVA este singurul temei juridic posibil.

- **Subsidiaritate (în cazul competențelor neexclusive)**

Având în vedere dispoziția din Directiva TVA pe care se întemeiază, propunerea intră în sfera competenței exclusive a Uniunii Europene. În consecință, principiul subsidiarității nu se aplică.

- **Proporționalitate**

Decizia se referă la o autorizație acordată unui stat membru la solicitarea acestuia și nu constituie o obligație.

Având în vedere domeniul de aplicare limitat al derogării, măsura specială este proporțională cu obiectivul urmărit, și anume simplificarea colectării impozitelor și prevenirea anumitor forme de evaziune fiscală sau de evitare a obligațiilor fiscale. În special, având în vedere posibilitatea ca întreprinderile să declare un quantum al TVA mai mic decât cel datorat și povara pe care o reprezintă pentru autoritățile fiscale verificarea datelor de kilometraj, limitarea la 40 % ar simplifica procedura de colectare a TVA-ului și ar preveni evaziunea fiscală cauzată, printre altele, de păstrarea incorectă a evidențelor.

- **Alegerea instrumentului**

Instrumentul propus este o decizie de punere în aplicare a Consiliului.

---

<sup>7</sup> COM (2004) 728 final – Propunere de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 77/388/CEE în vederea simplificării obligațiilor în materie de taxă pe valoarea adăugată (JO C 24, 29.1.2005, p. 10), retrasă la 21 mai 2014 (JO C 153, 21.5.2014, p. 3).

În conformitate cu articolul 395 din Directiva TVA, derogarea de la normele comune în materie de TVA este posibilă numai cu autorizarea Consiliului, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei. O decizie de punere în aplicare a Consiliului este cel mai adecvat instrument, deoarece poate fi adresată statelor membre în mod individual.

### **3. REZULTATELE EVALUĂRILOR EX POST, ALE CONSULTĂRILOR CU PĂRȚILE INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRILOR IMPACTULUI**

- **Consultări cu părțile interesate**

Nu s-a efectuat nicio consultare a părților interesate. Prezenta propunere se bazează pe o cerere depusă de Italia și privește numai acest stat membru.

- **Obținerea și utilizarea expertizei**

Nu a fost necesar să se recurgă la expertiză externă.

- **Evaluarea impactului**

Propunerea are ca scop simplificarea procedurii de colectare a TVA și prevenirea evaziunii în materie de TVA. Prin urmare, are un potențial impact pozitiv atât pentru întreprinderi, cât și pentru administrații. Italia a identificat măsurile de derogare ca fiind soluția cea mai adecvată. Măsurile sunt comparabile cu alte derogări anterioare și actuale acordate altor state membre.

- **Drepturi fundamentale**

Propunerea nu are consecințe asupra protecției drepturilor fundamentale.

### **4. IMPLICAȚIILE BUGETARE**

Propunerea nu va avea un impact negativ asupra bugetului UE.

### **5. ALTE ELEMENTE**

- **Planuri de punere în aplicare și modalități de monitorizare, evaluare și raportare**

Propunerea include o clauză de limitare în timp, stabilită la 31 decembrie 2022.

În cazul în care Italia ia în calcul o nouă prelungire a măsurilor de derogare după 2022, ea trebuie să prezinte Comisiei o cerere de prelungire, însoțită de un raport care să includă o reexaminare a limitei procentajului, până cel târziu la 1 aprilie 2022.

Propunere de

**DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI**

**de modificare a Deciziei 2007/441/CE de autorizare a Republicii Italiene de a aplica măsuri de derogare de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) și de la articolul 168 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată**

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene,

având în vedere Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată<sup>8</sup>, în special articolul 395 alineatul (1) primul paragraf,

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

întrucât:

- (1) Articolul 168 din Directiva 2006/112/CE stabilește dreptul persoanelor impozabile de a deduce taxa pe valoarea adăugată (TVA) percepută pentru furnizările de bunuri și prestările de servicii pe care le primesc în scopul operațiunilor lor impozabile. Articolul 26 alineatul (1) litera (a) din aceeași directivă tratează utilizarea activelor comerciale de către persoanele impozabile sau personalul acestora în scopuri private sau, mai general, în alte scopuri decât cele ale activității lor profesionale, ca prestare de servicii cu titlu oneros.
- (2) Decizia 2007/441/CE a Consiliului<sup>9</sup> autorizează Italia să limiteze la 40 % dreptul de deducere a TVA-ului de la articolul 168 din Directiva 2006/112/CE, în cazul TVA-ului perceput pentru anumite cheltuieli legate de unele vehicule rutiere motorizate care nu sunt utilizate exclusiv în scopuri profesionale. Pentru vehiculele care fac obiectul limitei respective de 40 %, Italia trebuie să scutească persoanele impozabile de obligația de a considera utilizarea în scopuri personale ca o prestare de servicii cu titlu oneros în conformitate cu articolul 26 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2006/112/CE. Decizia 2007/441/CE, care a fost prelungită de mai multe ori, urmează să expire la 31 decembrie 2019.
- (3) Printr-o scrisoare înregistrată la Comisie la 12 aprilie 2019, Italia a solicitat autorizarea de a continua aplicarea măsurilor de derogare autorizate prin Decizia 2007/441/CE („măsurile de derogare”) pentru o perioadă suplimentară până la 31 decembrie 2022.
- (4) Prin scrisoarea din 13 mai 2019, Comisia a informat celelalte state membre, în temeiul articolului 395 alineatul (2) al doilea paragraf din Directiva 2006/112/CE, cu privire la cererea depusă de Italia. Prin scrisoarea din 14 mai 2019, Comisia a notificat Italiei faptul că deține toate informațiile necesare pentru a analiza cererea.

<sup>8</sup> JO L 347, 11.12.2006, p. 1.

<sup>9</sup> Decizia 2007/441/CE a Consiliului din 18 iunie 2007 de autorizare a Republicii Italiene de a aplica măsuri de derogare de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) și de la articolul 168 din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 165, 27.6.2007, p. 33).

- (5) Odată cu cererea, Italia a prezentat Comisiei, în conformitate cu articolul 6 din Decizia 2007/441/CE, un raport care includea o reexaminare a limitării procentajului care se aplică dreptului de deducere a TVA-ului. Pe baza informațiilor disponibile în prezent, Italia susține că o rată de 40 % este în continuare justificată. Italia susține, de asemenea, că suspendarea obligației de a declara TVA-ul pentru utilizarea în scopuri private a unui autovehicul supus limitei respective de 40 % este încă necesară pentru a se asigura că măsura este completă și coerentă. Acest lucru ar împiedica dubla impozitare. Respectivă măsuri de derogare sunt justificate de necesitatea simplificării procedurii de colectare a TVA-ului și a împiedicării evaziunii fiscale cauzate de o evidență incorectă și de declarații fiscale false.
- (6) Prelungirea măsurilor de derogare trebuie să se limiteze la durata necesară pentru evaluarea eficacității măsurilor de derogare și a adecvării procentajului. Prin urmare, Italia ar trebui să fie autorizată să aplice în continuare măsurile de derogare până la 31 decembrie 2022.
- (7) Ar trebui stabilit un termen pentru solicitarea autorizării oricărei prelungiri suplimentare a măsurilor de derogare după 2022 pe care Italia le-ar putea considera necesare. Italia ar trebui să prezinte în mod obligatoriu, împreună cu cererea respectivă, un raport care să includă o reexaminare a limitării procentajului aplicat dreptului de deducere a TVA-ului.
- (8) Măsurile de derogare vor avea doar un efect neglijabil asupra cuantumului total al taxei colectate în etapa de consum final și nu vor afecta negativ resursele proprii ale Uniunii provenite din TVA.
- (9) Prin urmare, Decizia 2007/441/CE ar trebui modificată în consecință,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

#### *Articolul 1*

Decizia 2007/441/CE se modifică după cum urmează:

- (1) Articolul 6 se înlocuiește cu următorul text:

#### *„Articolul 6*

Orice cerere de autorizare a prelungirii măsurilor de derogare autorizate de prezenta decizie se transmite Comisiei până la 1 aprilie 2022. Cererea trebuie însoțită de un raport care să includă o reexaminare a limitării procentajului aplicat dreptului de deducere a TVA în baza prezentei decizii.”;

- (2) Articolul 7 se înlocuiește cu următorul text:

#### *„Articolul 7*

Prezenta decizie expiră la 31 decembrie 2022.”.

*Articolul 2*

Prezenta decizie se adresează Republicii Italiene.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu  
Președintele*