

Bruxelles, le 23.7.2020
COM(2020) 331 final

2020/0149 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision d'exécution 2012/232/UE autorisant la Roumanie à appliquer des mesures dérogeant à l'article 26, paragraphe 1, point a), et 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 ajoutée¹ (ci-après la «directive TVA»), 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 ladite 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 13 mars 2020, la Roumanie a demandé une prorogation de la dérogation à l'article 168 de la directive TVA afin de continuer à limiter le droit à déduction de la TVA en amont afférente aux dépenses liées aux véhicules à moteur. Conformément à l'article 395, paragraphe 2, de la directive TVA, la Commission a informé les autres États membres, par lettre datée du 2 avril 2020, de la demande introduite par la Roumanie. Par lettre datée du 3 avril 2020, la Commission a informé la Roumanie qu'elle disposait de toutes les données qu'elle jugeait nécessaires 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 payée sur les achats effectués pour les besoins de ses opérations taxées. En vertu de l'article 26, paragraphe 1, point a), de la même directive, l'utilisation, pour des besoins privés, d'un bien affecté à l'entreprise de l'assujetti est assimilée à une prestation de services effectuée à titre onéreux si le bien a ouvert droit à une déduction de la TVA. Ce système permet de récupérer la TVA déduite initialement relative à l'utilisation du bien à des fins privées.

Il est toutefois difficile d'appliquer ce système aux voitures particulières, notamment parce qu'il n'est pas aisé d'opérer la distinction entre les utilisations privée et professionnelle. La tenue d'une comptabilité en la matière impose, pour la gestion et la vérification de cette dernière, une charge supplémentaire à la fois à l'entreprise concernée et à l'administration.

En vertu de la décision d'exécution 2012/232/UE du Conseil², la Roumanie est actuellement autorisée à limiter à 50 % le droit à déduction de la TVA due sur l'achat, l'acquisition intracommunautaire, l'importation, la location ou la prise en crédit-bail de véhicules routiers à moteur et sur les dépenses relatives à ces véhicules. Certaines catégories de véhicules ont été expressément exclues de cette limitation, notamment les véhicules utilisés exclusivement pour les services d'urgence, de sécurité et de messagerie, les véhicules utilisés par les agents de vente et d'achat et les taxis, les véhicules utilisés pour la formation par les auto-écoles et les véhicules utilisés pour la location ou le crédit-bail ou comme produits à des fins commerciales. En contrepartie, les entreprises sont dispensées de déclarer la TVA due sur l'utilisation des véhicules à des fins privées. La décision d'exécution 2015/156/UE du Conseil³ a autorisé la Roumanie à continuer d'appliquer la mesure particulière jusqu'au 31 décembre 2017. La période de validité de cette décision a été prorogée

¹ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

² Décision d'exécution 2012/232/UE du Conseil du 26 avril 2012 autorisant la Roumanie à appliquer des mesures dérogeant à l'article 26, paragraphe 1, point a), et à l'article 168 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 117 du 1.5.2012, p. 7).

³ Décision d'exécution (UE) 2015/156 du Conseil du 27 janvier 2015 prorogeant la décision d'exécution 2012/232/UE autorisant la Roumanie à appliquer des mesures dérogeant à l'article 26, paragraphe 1, point a), et à l'article 168 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 26 du 31.1.2015, p. 27).

jusqu'au 31 décembre 2020 par la décision d'exécution (UE) 2017/2012 du Conseil du 7 novembre 2017⁴.

La Roumanie a demandé de proroger l'autorisation de limiter la déduction initiale à un pourcentage fixe et, en contrepartie, de dispenser les entreprises de déclarer la TVA relative à l'utilisation des véhicules à des fins privées. La Roumanie a informé la Commission que les raisons justifiant la prorogation de la mesure sont pour l'essentiel les mêmes que celles exposées dans la demande initiale. Conformément à l'article 4, paragraphe 2, de la décision d'exécution 2012/232/UE du Conseil, la Roumanie a présenté un rapport sur la limitation de la déduction qu'elle applique. La Roumanie estime que cette mesure a rempli son rôle et que, si elle n'était pas été prorogée, l'évasion fiscale constatée dans ce domaine avant l'introduction de la mesure réapparaîtrait très probablement. Selon les données communiquées, la part des petites entreprises en Roumanie est élevée: en 2017, 99,7 % des entreprises du secteur industriel, du secteur de la construction ou du secteur des services étaient des petites ou moyennes entreprises et les entreprises actives comptant jusqu'à neuf salariés représentaient 89,4 % de l'ensemble des opérateurs économiques et sociaux actifs dans ces quatre secteurs. La Roumanie fait valoir que, dans la pratique, une voiture détenue par une entreprise de ce type est souvent utilisée à la fois pour des activités commerciales et pour des besoins privés.

Il ressort également des informations fournies par la Roumanie que la limitation de 50 % reste conforme à l'utilisation professionnelle et privée des véhicules par les assujettis en Roumanie et qu'il convient donc de la considérer comme étant toujours appropriée.

La dérogation devrait être limitée dans le temps au 31 décembre 2023, afin qu'il soit possible de déterminer si la limitation de 50 % reflète toujours bien la répartition globale des utilisations privée et professionnelle. Toute demande de prorogation devrait être accompagnée d'un rapport comportant le réexamen du pourcentage appliqué et être transmise à la Commission pour le 31 mars 2023.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Des dérogations similaires relatives au droit à déduction ont été accordées à d'autres États membres.

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 1er janvier 1979. Il existe par conséquent un certain nombre de dispositions de statu quo qui limitent le droit à déduction de la TVA relatif aux voitures particulières.

Nonobstant les initiatives antérieures visant à établir des règles concernant les catégories de dépenses pouvant faire l'objet d'une limitation du droit à déduction de la TVA⁵, une dérogation de ce type est appropriée dans l'attente d'une harmonisation des règles au niveau de l'Union.

⁴ Décision d'exécution (UE) 2017/2012 du Conseil du 7 novembre 2017 modifiant la décision d'exécution 2012/232/UE autorisant la Roumanie à appliquer des mesures dérogeant à l'article 26, paragraphe 1, point a), et à l'article 168 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de

⁵ 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).

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, cette dernière relève de la compétence exclusive de l'Union. Le principe de subsidiarité ne s'applique donc 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 éviter certaines formes de fraude ou d'évasion fiscales. En particulier, compte tenu de la possibilité pour les entreprises de déclarer un montant de TVA inférieur au montant effectivement dû et de la vérification fastidieuse des données relatives au kilométrage pour les autorités fiscales, la limitation à 50 % permettrait de simplifier la perception de la TVA dans un secteur spécifique.

- **Choix de l'instrument**

Instrument proposé: décision d'exécution du Conseil.

Conformément à l'article 395 de la directive 2006/112/CE du Conseil, une dérogation aux règles communes en matière de TVA n'est possible qu'avec l'autorisation 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 Roumanie, 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 est destinée à empêcher la fraude à la TVA et à simplifier la procédure de taxation et, par conséquent, peut avoir une incidence positive à la fois pour les entreprises et les administrations. La Roumanie a considéré que cette solution, comparable à d'autres dérogations passées et présentes, était une mesure appropriée.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'aura pas d'incidence négative sur le budget de l'Union.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

La proposition contient une clause de limitation dans le temps; elle expire automatiquement le 31 décembre 2023.

Dans le cas où la Roumanie envisagerait de proroger à nouveau la mesure dérogatoire, au-delà de 2023, il convient qu'elle transmette à la Commission, en même temps que la demande de prorogation et au plus tard le 31 mars 2023, un rapport comportant le réexamen du pourcentage maximal.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision d'exécution 2012/232/UE autorisant la Roumanie à appliquer des mesures dérogeant à l'article 26, paragraphe 1, point a), et 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,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) L'article 168 de la directive 2006/112/CE établit le droit des assujettis de déduire la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) grevant les livraisons de biens et prestations de services dont ils sont bénéficiaires pour les besoins de leurs opérations taxées. En vertu de l'article 26, paragraphe 1, point a), de ladite directive, l'utilisation d'un bien affecté à l'entreprise pour les besoins privés de l'assujetti ou pour ceux de son personnel ou, plus généralement, à des fins étrangères à son entreprise doit être assimilée à une prestation de services.
- (2) En vertu de la décision d'exécution 2012/232/UE du Conseil², la Roumanie a été autorisée, jusqu'au 31 décembre 2014, à limiter à 50 % le droit à déduction de la TVA sur l'achat, l'acquisition intracommunautaire, l'importation, la location ou la prise en crédit-bail de certains véhicules routiers à moteur, ainsi que sur les dépenses relatives à ces véhicules, y compris le carburant, lorsque ceux-ci ne sont pas exclusivement utilisés à des fins professionnelles, et à dispenser les assujettis de l'obligation d'assimiler l'utilisation non professionnelle de ces véhicules à une prestation de services, conformément à l'article 26, paragraphe 1, point a), de la directive 2006/112/CE. Par la décision d'exécution 2015/156/UE du Conseil³, la Roumanie a été autorisée à appliquer les mesures dérogatoires jusqu'au 31 décembre 2017. Par la décision d'exécution (UE) 2017/2012 du Conseil⁴, la Roumanie a été

¹ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

² Décision d'exécution 2012/232/UE du Conseil du 26 avril 2012 autorisant la Roumanie à appliquer des mesures dérogeant à l'article 26, paragraphe 1, point a), et à l'article 168 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 117 du 1.5.2012, p. 7).

³ Décision d'exécution (UE) 2015/156 du Conseil du 27 janvier 2015 prorogeant la décision d'exécution 2012/232/UE autorisant la Roumanie à appliquer des mesures dérogeant à l'article 26, paragraphe 1, point a), et à l'article 168 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 26 du 31.1.2015, p. 27).

⁴ Décision d'exécution (UE) 2017/2012 du Conseil du 7 novembre 2017 modifiant la décision d'exécution 2012/232/UE autorisant la Roumanie à appliquer des mesures dérogeant à l'article 26, paragraphe 1, point a), et à l'article 168 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 292 du 10.11.2017, p. 57).

autorisée à appliquer les mesures dérogatoires jusqu'à la date d'entrée en vigueur des règles de l'Union déterminant les dépenses liées aux véhicules routiers à moteur qui n'ouvrent pas droit à une déduction intégrale de la TVA ou jusqu'au 31 décembre 2020 si cette date est antérieure.

- (3) Par lettre enregistrée à la Commission le 13 mars 2020, la Roumanie a demandé l'autorisation de continuer à appliquer une mesure dérogeant à l'article 26, paragraphe 1, point a), et à l'article 168 de la directive 2006/112/CE, afin de limiter le droit à déduction en ce qui concerne les dépenses liées à certains véhicules routiers à moteur qui ne sont pas utilisés exclusivement à des fins professionnelles.
- (4) L'application d'un pourcentage forfaitaire concernant le montant de la TVA due sur les dépenses ouvrant droit à déduction pour les véhicules routiers à moteur qui ne sont pas utilisés exclusivement à des fins professionnelles simplifie la procédure de perception de la TVA.
- (5) Conformément à l'article 395, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2006/112/CE, la Commission a informé les autres États membres, par lettre datée du 2 avril 2020, de la demande introduite par la Roumanie. Par lettre datée du 3 avril 2020, la Commission a informé la Roumanie qu'elle disposait de toutes les données qu'elle jugeait nécessaires pour apprécier la demande.
- (6) Conformément à l'article 4, paragraphe 2, de la décision d'exécution 2012/232/UE, la Roumanie a présenté à la Commission, en même temps que la demande de prorogation, un rapport sur l'application de ladite décision d'exécution. Sur la base des informations actuellement disponibles, la Roumanie considère que la limitation de 50 % reste justifiée et appropriée.
- (7) Il est opportun de limiter dans le temps la prorogation des mesures dérogatoires afin de pouvoir évaluer leur efficacité et le caractère approprié de la limitation du pourcentage. Il convient donc que la Roumanie soit autorisée à prolonger l'application des mesures dérogatoires jusqu'au 31 décembre 2023.
- (8) Si la Roumanie estime qu'il est nécessaire de proroger l'autorisation au-delà de 2023, il convient qu'elle présente une demande de prorogation à la Commission au plus tard le 31 mars 2023, accompagnée d'un rapport comportant un réexamen du pourcentage maximal appliqué.
- (9) Les mesures dérogatoires n'auront qu'un effet négligeable sur le montant total des recettes fiscales perçues au stade de la consommation finale et n'auront aucune 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 2012/232/UE en conséquence,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'article 4 de la décision d'exécution 2012/232/UE est remplacé par le texte suivant:

«Article 4

1. La présente décision expire à la date d'entrée en vigueur des règles de l'Union déterminant les dépenses liées aux véhicules routiers à moteur qui n'ouvrent pas droit à une déduction intégrale de la TVA ou, à défaut, le 31 décembre 2023 si cette date est antérieure.

2. Toute demande d'autorisation de prorogation des mesures dérogatoires prévues par la présente décision est présentée à la Commission le 31 mars 2023 au plus tard.

Cette demande est accompagnée d'un rapport qui comprend un réexamen de la limitation du pourcentage appliquée au droit à déduction de la TVA sur la base de la présente décision.»

Article 2

La Roumanie est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le président