

Bruxelles, le 10 avril 2024
(OR. en)

8793/24

Dossier interinstitutionnel:
2024/0085(NLE)

FISC 75
ECOFIN 434

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	8 avril 2024
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2024) 154 final
Objet:	Proposition de DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL autorisant la Roumanie à appliquer des mesures particulières 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

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2024) 154 final.

p.j.: COM(2024) 154 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 8.4.2024
COM(2024) 154 final

2024/0085 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

autorisant la Roumanie à appliquer des mesures particulières 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

En vertu de 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 TVA»)¹, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut autoriser tout État membre à appliquer des mesures particulières dérogatoires à la directive, afin de simplifier la perception de la TVA ou d'éviter certaines fraudes ou évasions fiscales.

Par lettre enregistrée à la Commission le 14 septembre 2023, la Roumanie a demandé une prorogation de la dérogation à l'article 168 et à l'article 26, paragraphe 1, point a), de la directive TVA, afin de continuer à limiter le droit à déduction de la TVA en amont grevant les dépenses relatives aux véhicules à moteur non utilisés exclusivement à des fins professionnelles et de dispenser les assujettis de l'obligation d'assimiler l'utilisation de ces véhicules à des fins privées à une prestation de services effectuée à titre onéreux. Conformément à l'article 395, paragraphe 2, de la directive TVA, la Commission a informé les autres États membres, par lettre datée du 9 novembre 2023, de la demande introduite par la Roumanie. Par lettre datée du 10 novembre 2023, 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 grevant 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 est assimilée à une prestation de services effectuée à titre onéreux si ce bien a ouvert droit à une déduction de la TVA. Ce système permet de récupérer la TVA déduite initialement pour la partie 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.

La Roumanie a été autorisée, sur la base de la décision d'exécution 2012/232/UE du Conseil², à appliquer une mesure particulière limitant à 50 % le droit à déduction de la TVA sur l'achat, l'acquisition intracommunautaire, l'importation, la location ou le crédit-bail de véhicules routiers à moteur, ainsi que sur les dépenses y afférentes, y compris l'achat de carburant, lorsque ces véhicules ne sont pas utilisés exclusivement à des fins professionnelles. La mesure particulière ne s'applique pas aux véhicules routiers à moteur dont la masse maximale autorisée est supérieure à 3 500 kg ou comptant plus de neuf sièges, y compris celui du conducteur. En outre, certaines catégories de véhicules ont été expressément exclues de cette limitation du droit à déduction, notamment les véhicules utilisés exclusivement pour les services d'urgence, de sécurité et de protection et pour les services de messagerie, les véhicules utilisés par les agents de vente et d'achat, les véhicules utilisés pour le transport de passagers et les taxis, les véhicules utilisés pour la formation par les auto-écoles, les véhicules utilisés pour la location ou le crédit-bail et les véhicules utilisés comme produits à des fins commerciales. Dans le même temps, les assujettis ont été dispensés de déclarer la TVA due

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).

sur l'utilisation à des fins privées d'un véhicule routier à moteur lorsque celui-ci a fait l'objet de cette limitation. Ces mesures particulières ont été prorogées par la décision d'exécution (UE) 2015/156 du Conseil du 27 janvier 2015³ jusqu'au 31 décembre 2017, par la décision d'exécution (UE) 2017/2012 du Conseil du 7 novembre 2017⁴ jusqu'au 31 décembre 2020 et par la décision d'exécution (UE) 2020/1262 du Conseil du 4 septembre 2020⁵ jusqu'au 31 décembre 2023.

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 des mesures particulières 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 appliquée par la Roumanie. La Roumanie fait valoir que les mesures particulières ont rempli leur rôle. La dérogation est une simplification qui supprime la nécessité pour l'assujetti de tenir des relevés du kilométrage relatif à l'utilisation professionnelle et du kilométrage relatif à l'utilisation privée du véhicule. Cette mesure particulière limitant le droit à déduction de la TVA crée les conditions permettant de prévenir la fraude fiscale qui pourrait être générée par l'enregistrement d'un kilométrage inférieur à celui qui est effectivement parcouru à des fins personnelles.

Selon le rapport présenté par la Roumanie conformément à la décision d'exécution 2012/232/UE du Conseil, la proportion de petites entreprises employant moins de neuf salariés en Roumanie est élevée: en 2021, 99,7 % des entreprises actives dans le secteur industriel, le secteur de la construction ou le secteur des services étaient des petites ou moyennes entreprises, et les entreprises actives comptant jusqu'à neuf salariés représentaient 91,1 % de l'ensemble des opérateurs économiques et sociaux actifs dans ces 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.

Sur la base de ce qui précède, la Roumanie indique que la limitation à 50 % du droit à déduction de la TVA 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.

Compte tenu de leur effet positif sur la charge administrative tant des contribuables que des autorités fiscales et sur la prévention de la fraude fiscale, il est proposé d'autoriser les mesures particulières.

Les mesures particulières devraient être limitées dans le temps au 31 décembre 2026, afin de permettre un réexamen de leur nécessité et de leur efficacité et de déterminer si la limitation de 50 % reflète toujours correctement la répartition globale entre utilisation professionnelle et

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).

⁵ Décision d'exécution (UE) 2020/1262 du Conseil du 4 septembre 2020 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 296 du 10.9.2020, p. 6).

utilisation privée. 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 2026.

- **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 1^{er} 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 TVA⁶, une dérogation de ce type est appropriée dans l'attente d'une harmonisation des règles au niveau de l'Union.

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, 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 elle ne constitue en rien une obligation.

Compte tenu du champ d'application restreint de la dérogation, les mesures particulières sont proportionnées à l'objectif poursuivi, à savoir simplifier la perception de la taxe et éviter certaines fraudes ou évasions fiscales. En particulier, compte tenu de la possibilité pour les entreprises de ne pas déclarer la totalité de leur passif et du contrôle du kilométrage qui se révèle fastidieux pour les autorités fiscales, la limitation de 50 % simplifierait la procédure de perception de la TVA dans des secteurs spécifiques et empêcherait la fraude fiscale due notamment à une tenue incorrecte de la comptabilité.

La dérogation est aussi limitée dans le temps et un rapport sur le fonctionnement et l'efficacité des mesures doit être élaboré dans l'éventualité où la Roumanie souhaiterait proroger les mesures particulières.

- **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

⁶ 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).

à l'unanimité sur proposition de la Commission. Une décision d'exécution du Conseil constitue l'instrument le plus approprié puisqu'elle peut être adressée à un seul État membre.

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 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 2026.

Dans le cas où la Roumanie envisagerait de proroger les mesures particulières au-delà de 2026, un rapport comportant le réexamen du pourcentage maximal devra être transmis à la Commission en même temps que la demande de prorogation, et ce au plus tard le 31 mars 2026.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

autorisant la Roumanie à appliquer des mesures particulières 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, paragraphe 1,

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 de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) due ou acquittée dans l'État membre concerné la TVA grevant les livraisons de biens et prestations de services dont ils sont destinataires 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, lorsque ce bien a ouvert droit à une déduction complète ou partielle de la TVA, doit être assimilée à une prestation de services effectuée à titre onéreux.
- (2) La décision d'exécution 2012/232/UE du Conseil² a autorisé la Roumanie à limiter à 50 % le droit à déduction de la TVA sur l'achat, l'acquisition intracommunautaire, l'importation, la location ou le crédit-bail de certains véhicules routiers à moteur, ainsi que de la TVA grevant les dépenses relatives à ces véhicules, lorsque les véhicules ne sont pas exclusivement utilisés à des fins professionnelles, et à dispenser les assujettis de l'obligation d'assimiler l'utilisation de ces véhicules à des fins étrangères à leur activité professionnelle à une prestation de services effectuée à titre onéreux, conformément à l'article 26, paragraphe 1, point a), de la directive 2006/112/CE.
- (3) Par lettre enregistrée à la Commission le 14 septembre 2023, la Roumanie a demandé l'autorisation, conformément à l'article 395, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2006/112/CE, de continuer à appliquer les mesures particulières 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 relatives à certains véhicules routiers à moteur non utilisés exclusivement à des fins professionnelles et de dispenser les assujettis de l'obligation d'assimiler l'utilisation de ces véhicules à des

¹ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj>.

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, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2012/232/oj).

fins étrangères à leur activité professionnelle à une prestation de services effectuées à titre onéreux (ci-après dénommées «mesures particulières»).

- (4) Conformément à l'article 395, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2006/112/CE, la Commission a transmis aux autres États membres, par lettre datée du 9 novembre 2023, la demande introduite par la Roumanie. Par lettre datée du 10 novembre 2023, la Commission a informé la Roumanie qu'elle disposait de toutes les données qu'elle jugeait nécessaires pour apprécier la demande.
- (5) En application de 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 déclare que la limitation de 50 % reste justifiée et appropriée.
- (6) Les mesures particulières autorisées par la décision d'exécution 2012/232/UE ont expiré le 31 décembre 2023. Compte tenu de l'incidence positive qu'ont les mesures à la fois pour les entreprises et les administrations, il est approprié d'accorder les mesures particulières.
- (7) Il est opportun de limiter dans le temps les mesures particulières afin de pouvoir évaluer leur efficacité et le caractère approprié de la limitation du pourcentage. Il y a donc lieu d'autoriser la Roumanie à appliquer les mesures particulières jusqu'au 31 décembre 2026.
- (8) Les mesures particulières sont proportionnées aux objectifs poursuivis, à savoir simplifier la perception de la TVA et prévenir certaines fraudes ou évasions fiscales, étant donné qu'elles sont limitées dans le temps et dans leur portée. En outre, les mesures particulières n'entraînent pas le risque d'un déplacement de la fraude vers d'autres secteurs ou d'autres États membres.
- (9) Si la Roumanie estime qu'il est nécessaire de proroger les mesures particulières au-delà de 2026, il convient qu'elle présente une demande de prorogation à la Commission au plus tard le 31 mars 2026, accompagnée d'un rapport comportant un réexamen de la limitation du pourcentage appliquée au droit à déduction de la TVA.
- (10) D'après les informations fournies par la Roumanie, les mesures particulières n'auront qu'un effet négligeable sur le montant total des recettes fiscales que la Roumanie perçoit au stade de la consommation finale et n'auront aucune incidence négative sur les ressources propres de l'Union provenant de la TVA,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Par dérogation à l'article 168 de la directive 2006/112/CE, la Roumanie est autorisée à limiter à 50 % le droit à déduction de la TVA sur l'achat, l'acquisition intracommunautaire, l'importation, la location ou le crédit-bail de véhicules routiers à moteur, ainsi que de la TVA grevant les dépenses relatives à ces véhicules, dans le cas où le véhicule n'est pas utilisé exclusivement à des fins professionnelles.

Article 2

1. L'article 1^{er} ne s'applique pas aux véhicules routiers à moteur dont la masse maximale autorisée est supérieure à 3 500 kg ou comptant plus de neuf sièges, y compris celui du conducteur.
2. L'article 1^{er} ne s'applique pas aux catégories de véhicules routiers à moteur suivantes:
 - (a) les véhicules utilisés exclusivement pour les services d'urgence, de sécurité et de protection et pour les services de messagerie;
 - (b) les véhicules utilisés par les agents de vente et d'achat;
 - (c) les véhicules utilisés pour le transport de passagers à titre onéreux, y compris les services de taxi;
 - (d) les véhicules utilisés pour la fourniture de services à titre onéreux, y compris la location ou les leçons de conduite par les auto-écoles;
 - (e) les véhicules utilisés pour la location ou le crédit-bail;
 - (f) les véhicules utilisés comme produits à des fins commerciales.

Article 3

Par dérogation à l'article 26, paragraphe 1, point a), de la directive 2006/112/CE, la Roumanie est autorisée à ne pas assimiler à une prestation de services effectuée à titre onéreux l'utilisation par un assujetti pour ses besoins privés ou ceux de son personnel, ou, plus généralement, à des fins étrangères à son entreprise, d'un véhicule pour lequel la limitation visée à l'article 1^{er} de la présente décision s'applique.

Article 4

La Roumanie notifie à la Commission les mesures nationales mettant en œuvre les mesures particulières dérogatoires visées aux articles 1^{er} et 3.

Article 5

1. La présente décision prend effet le jour de sa notification.
2. La présente décision est applicable jusqu'au 31 décembre 2026.
3. Si la Roumanie estime qu'il est nécessaire de proroger les mesures particulières établies aux articles 1^{er} et 3, il convient qu'elle présente une demande de prorogation à la Commission au plus tard le 31 mars 2026, accompagnée d'un rapport comportant un réexamen de la limitation du pourcentage appliquée au droit à déduction de la TVA sur la base de la présente décision.

Article 6

La Roumanie est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

La présidente