COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 13.10.2021
COM(2021) 631 final

2021/0325 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision d'exécution (UE) 2018/1994 autorisant la Croatie à introduire une mesure particulière dérogatoire 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 ajoutée[1] (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 cette directive, afin de simplifier la perception de la TVA ou d'éviter certaines fraudes ou évasions fiscales.

Par lettre enregistrée à la Commission le 31 mars 2021, la Croatie a demandé une prorogation de la dérogation à l'article 26, paragraphe 1, point a), et à l'article 168 de la directive TVA, afin de continuer à limiter le droit à déduction de la taxe en amont en ce qui concerne l'achat et la prise en crédit-bail de voitures particulières, y compris l'achat de tous les biens et services y afférents. La Croatie a accompagné sa demande de prorogation d'un rapport qui comporte un réexamen du pourcentage prévu pour la limitation du droit à déduction.

Conformément à l'article 395, paragraphe 2, de la directive TVA, la Commission a informé les autres États membres, par lettre datée du 22 avril 2021, de la demande introduite par la Croatie. Par lettre datée du 23 avril 2021, la Commission a informé la Croatie qu'elle disposait de toutes les données qu'elle estimait utiles pour apprécier la demande.

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

L'article 168 de la directive TVA dispose qu'un assujetti a le droit de déduire la TVA grevant les achats effectués pour les besoins de ses opérations taxées. L'article 168 *bis*, paragraphe 1, de ladite directive prévoit que la TVA due sur des dépenses concernant un bien immeuble 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 à des fins étrangères à son entreprise n'est déductible qu'à proportion de l'utilisation du bien immeuble aux fins des activités de l'entreprise de l'assujetti. Conformément à l'article 168 *bis*, paragraphe 2, de la directive, 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. 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 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.

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 perception de la TVA ou d'éviter certaines fraudes ou évasions fiscales, à condition d'avoir obtenu l'autorisation du Conseil.

Sur la base de la décision d'exécution (UE) 2018/1994 du Conseil[2], la Croatie est actuellement autorisée à limiter à 50 % le droit à déduction de la TVA payée sur l'achat et la

[1] JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

[2] Décision d'exécution (UE) 2018/1994 du Conseil du 11 décembre 2018 autorisant la Croatie à introduire une mesure particulière dérogatoire 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 320 du 17.12.2018, p. 35).

prise en crédit-bail de voitures particulières spécifiques, y compris l'achat de tous les biens et services y afférents, lorsque ces voitures ne sont pas utilisées exclusivement à des fins professionnelles. La mesure particulière dispense également les assujettis de l'obligation d'assimiler l'utilisation non professionnelle de ces voitures particulières à une prestation de services. Les voitures particulières relevant de cette mesure sont des voitures automobiles destinées au transport de personnes comportant, outre le siège du conducteur, huit places assises au maximum. Si elles sont utilisées dans le cadre de certaines activités spécifiques, les voitures particulières sont exclues du système de limitation du droit à déduction et soumises aux règles normales. Cela s'applique aux véhicules utilisés pour la formation des conducteurs, les essais automobiles, les services de réparation, une activité économique impliquant le transport de personnes et de biens, le transport funéraire ou la location, ainsi qu'aux véhicules achetés en vue de leur revente. La décision d'exécution (UE) 2018/1994 du Conseil est valable jusqu'au 31 décembre 2021.

La présente demande introduite par la Croatie en vue de proroger la mesure particulière repose sur les mêmes motifs que ceux exposés dans la demande précédente. Elle est accompagnée d'un rapport comportant un réexamen de la limitation du pourcentage appliquée au droit à déduction, conformément à l'article 6, troisième alinéa, de la décision d'exécution (UE) 2018/1994 du Conseil. La Croatie estime que les conditions pour l'application de la mesure particulière se trouvent toujours réunies et que la limitation à 50 % de la déduction de la TVA en amont actuellement appliquée reste la mesure la plus appropriée.

La Croatie a expliqué que, sur la base des données fournies tant par les assujettis que par les administrations fiscales, les voitures particulières faisant partie du patrimoine de l'entreprise continuent d'être utilisées à des fins privées à hauteur de 50 % en moyenne. À cet égard, la Croatie a présenté deux enquêtes réalisées au début de l'année 2021 sur l'utilisation des voitures particulières à des fins professionnelles et privées, qui indiquent que la fixation à 50 % du pourcentage du droit à déduction de la taxe en amont demeure réaliste.

Compte tenu de l'effet positif de la mesure particulière sur la charge administrative tant des contribuables que des autorités fiscales, il est proposé d'autoriser la prorogation de la mesure dérogatoire actuelle. Il convient que l'autorisation soit valable pour une nouvelle période limitée, s'achevant le 31 décembre 2024, l'objectif étant de permettre le réexamen de la nécessité et de l'efficacité de la mesure dérogatoire et du taux de répartition entre l'utilisation professionnelle et non professionnelle sur lequel elle repose. Toute demande de prorogation devrait être accompagnée d'un rapport comportant le réexamen du pourcentage appliqué et transmise à la Commission au plus tard le 31 mars 2024.

Étant donné qu'en vertu de l'article 168 *bis*, paragraphe 2, de la directive TVA, la Croatie a choisi d'appliquer l'article 168 *bis*, paragraphe 1, de ladite directive à des biens économiques faisant partie du patrimoine de l'entreprise autres que les biens immeubles, il convient, pour des raisons d'exhaustivité, de mentionner l'article 168 *bis* de la directive dans le titre et à l'article 1er de la décision d'exécution (UE) 2018/1994 du Conseil.

- **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 (Estonie[3], Hongrie[4], Lettonie[5], Pologne[6], Italie[7] et Roumanie[8]).

[3] Décision d'exécution (UE) 2017/1854 du Conseil du 10 octobre 2017 modifiant la décision d'exécution 2014/797/UE autorisant la République d'Estonie à appliquer une mesure dérogatoire à l'article 26, paragraphe 1, point a), et aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 265 du 14.10.2017, p. 17), valable jusqu'au 31 décembre 2020.

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 en ce qui concerne les 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[9], une dérogation de ce type est appropriée dans l'attente d'une harmonisation de ces 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, cette dernière relève de la compétence exclusive de l'Union européenne. 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 perception de la taxe et éviter certaines fraudes ou évasions 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.

---

4 Décision d'exécution (UE) 2018/1493 du Conseil du 2 octobre 2018 autorisant la Hongrie à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 26, paragraphe 1, point a), et aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 252 du 8.10.2018, p. 44).

5 Décision d'exécution (UE) 2018/1921 du Conseil du 4 décembre 2018 modifiant la décision d'exécution (UE) 2015/2429 autorisant la Lettonie à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 26, paragraphe 1, point a), et aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 311 du 7.12.2018, p. 36).

6 Décision d'exécution (UE) 2019/1594 du Conseil du 24 septembre 2019 modifiant la décision d'exécution 2013/805/UE autorisant la République de Pologne à introduire des mesures dérogatoires 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 248 du 27.9.2019, p. 71).

7 Décision d'exécution (UE) 2019/2138 du Conseil du 5 décembre 2019 modifiant la décision 2007/441/CE autorisant la République italienne 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 324 du 13.12.2019, p. 7).

8 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).

9 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).

- **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 la Croatie, et elle ne concerne que cet État membre.

Il n'a pas été nécessaire de faire appel à des experts externes.

- **Analyse d'impact**

La proposition vise à simplifier la procédure de taxation en supprimant la nécessité pour les assujettis de tenir une comptabilité concernant l'utilisation privée de voitures particulières spécifiques et, dans le même temps, à éviter la fraude à la TVA due à une tenue incorrecte de la comptabilité. Elle peut donc avoir une incidence positive à la fois pour les entreprises et pour l'administration fiscale. La Croatie a considéré que cette solution, comparable à d'autres dérogations passées et présentes, était une mesure appropriée.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

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.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

La proposition est limitée dans le temps et comporte une clause de limitation dans le temps fixée au 31 décembre 2024.

Dans le cas où la Croatie envisagerait de proroger la mesure particulière au-delà de 2024, 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 2024.

2021/0325 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision d'exécution (UE) 2018/1994 autorisant la Croatie à introduire une mesure particulière dérogatoire 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 ajoutée[1], et notamment son article 395, paragraphe 1, premier alinéa,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

(1) Les articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE établissent le droit des assujettis à déduire la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) acquittée pour les livraisons de biens et prestations de services dont ils ont bénéficié aux fins de leurs opérations taxées. L'article 26, paragraphe 1, point a), de ladite directive prévoit l'obligation de déclarer la TVA lorsqu'un bien affecté à l'entreprise est utilisé pour les besoins privés des assujettis ou pour ceux de leur personnel ou, plus généralement, à des fins étrangères à leur entreprise.

(2) La décision d'exécution (UE) 2018/1994 du Conseil[2] autorise la Croatie, jusqu'au 31 décembre 2021, à limiter à 50 % le droit à déduction de la TVA payée sur l'achat et la prise en crédit-bail de voitures particulières spécifiques comportant, outre le siège du conducteur, huit places assises au maximum, y compris l'achat de tous les biens et services y afférents, lorsque ces voitures ne sont pas utilisées exclusivement à des fins professionnelles. Cette autorisation dispense également les assujettis de l'obligation d'assimiler l'utilisation non professionnelle de ces voitures particulières à une prestation de services.

(3) Par lettre enregistrée à la Commission le 31 mars 2021, la Croatie a demandé l'autorisation de continuer à appliquer la mesure particulière dérogatoire 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 certaines voitures particulières dont l'utilisation n'est pas réservée exclusivement à des fins professionnelles (ci-après la «demande»).

(4) La Croatie applique l'article 168 *bis*, paragraphe 1, de la directive 2006/112/CE à la TVA sur les dépenses liées à d'autres biens économiques faisant partie du patrimoine de l'entreprise, conformément à l'article 168 *bis*, paragraphe 2 de ladite directive. La

[1] JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

[2] Décision d'exécution (UE) 2018/1994 du Conseil du 11 décembre 2018 autorisant la Croatie à introduire une mesure particulière dérogatoire 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 320 du 17.12.2018, p. 35).

décision d'exécution (UE) 2018/1994 du Conseil aurait donc dû comporter une référence à l'article 168 *bis* de la directive 2006/112/CE.

(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 22 avril 2021, de la demande introduite par la Croatie. Par lettre datée du 23 avril 2021, la Commission a informé la Croatie qu'elle disposait de toutes les données qu'elle estimait utiles pour apprécier la demande.

(6) Conformément à l'article 6, troisième alinéa, de la décision d'exécution (UE) 2018/1994, la Croatie a présenté un rapport qui comporte le réexamen du pourcentage fixé pour la limitation du droit à déduction. Sur la base des informations actuellement disponibles, la Croatie a confirmé que la limitation de 50 % reste justifiée et appropriée.

(7) Compte tenu de l'effet positif de la mesure particulière sur la charge administrative tant des contribuables que des autorités fiscales, il convient que la Croatie soit donc autorisée à continuer d'appliquer la mesure particulière. Il y a lieu de limiter dans le temps, jusqu'au 31 décembre 2024, la prorogation de la mesure particulière afin de pouvoir évaluer son efficacité et l'adéquation du pourcentage.

(8) Si la Croatie estime qu'une nouvelle prorogation de la mesure particulière est nécessaire, il convient qu'elle présente à la Commission, au plus tard le 31 mars 2024, une demande de prorogation accompagnée d'un rapport comportant le réexamen du pourcentage appliqué.

(9) La mesure particulière n'aura qu'un effet négligeable sur le montant total des recettes fiscales perçues au stade de la consommation finale et n'aura 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 (UE) 2018/1994 en conséquence,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La décision d'exécution (UE) 2018/1994 est modifiée comme suit:

1) Le titre est remplacé par le texte suivant:

«Décision d'exécution (UE) 2018/1994 du Conseil du 11 décembre 2018 autorisant la Croatie à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 26, paragraphe 1, point a), et aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée».

2) L'article 1er est remplacé par le texte suivant:

«*Article premier*

Par dérogation aux articles 168 et 168 *bis* de la directive 2006/112/CE, la Croatie est autorisée à limiter à 50 % le droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) perçue sur les dépenses afférentes à des voitures particulières qui ne sont pas utilisées exclusivement à des fins professionnelles.».

3) L'article 6 est remplacé par le texte suivant:

«*Article 6*

La décision est applicable du 1er janvier 2019 au 31 décembre 2024.

Toute demande de prorogation de l'autorisation prévue par la présente décision est présentée à la Commission au plus tard le 31 mars 2024 et accompagnée d'un rapport comportant le réexamen du pourcentage fixé à l'article 1er.».

Article 2

La République de Croatie est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président