COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 24.10.2024
COM(2024) 491 final

2024/0273 (NLE)

Propunere de

DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI

de modificare a Deciziei de punere în aplicare (UE) 2018/1493 de autorizare a Ungariei să introducă o măsură specială de derogare de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) și de la articolele 168 și 168a 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 din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată[1] („Directiva TVA”), Consiliul, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei, poate autoriza orice stat membru să introducă măsuri speciale de derogare de la dispozițiile directivei respective, în scopul simplificării procedurii de colectare a taxei pe valoarea adăugată („TVA”) sau al prevenirii anumitor forme de evaziune fiscală sau de evitare a obligațiilor fiscale.

Printr-o scrisoare înregistrată de Comisie la 26 martie 2024, Ungaria a solicitat autorizarea de a continua să aplice o măsură de derogare de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) și de la articolele 168 și 168a din Directiva TVA și de a limita dreptul de deducere a TVA-ului pentru leasingul anumitor autoturisme care nu sunt utilizate exclusiv în interes de serviciu, și pentru a scuti persoanele impozabile de obligația de a trata utilizarea în scopuri private a unor astfel de vehicule drept prestare de servicii efectuată cu plată. Cererea era însoțită de un raport care cuprindea o reexaminare a procentajului prevăzut pentru limitarea dreptului de deducere.

În conformitate cu articolul 395 alineatul (2) din Directiva TVA, Comisia a informat celelalte state membre, prin scrisoarea din 29 mai 2024, cu privire la cererea înaintată de Ungaria. Prin scrisoarea din 30 mai 2024, Comisia a informat Ungaria că dispune de toate informațiile pe care le consideră necesare pentru evaluarea cererii.

1. CONTEXTUL PROPUNERII

• Temeiurile și obiectivele propunerii

Articolul 168 din Directiva TVA prevede că o persoană impozabilă are dreptul de a deduce valoarea TVA-ului perceput pentru achizițiile efectuate în scopul operațiunilor sale taxabile. Articolul 168a alineatul (1) din Directiva TVA prevede că TVA corespunzătoare cheltuielilor pentru bunuri imobile care fac parte din activele unei persoane impozabile și care sunt utilizate atât în scopuri profesionale, cât și în scopuri private este deductibilă doar în limita utilizării bunurilor respective în scopul activității profesionale a persoanei impozabile respective. În temeiul articolului 168a alineatul (2) din Directiva TVA, statele membre pot să aplice această regulă și în ceea ce privește cheltuielile aferente altor bunuri care fac parte din activele întreprinderii, pe care le precizează. Articolul 26 alineatul (1) litera (a) din directiva menționată stabilește 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 aferentă bunurilor respective a fost eligibilă pentru deducere. Acest sistem permite recuperarea TVA-ului dedus inițial pentru utilizarea în folos personal.

În cazul autoturismelor, acest sistem este greu de aplicat, mai ales pentru că este dificil să se facă distincția între utilizarea în folos personal și utilizarea în interes de serviciu. Atunci când există o evidență contabilă, aceasta impune o sarcină suplimentară atât întreprinderii, cât și administrației pentru menținerea și verificarea respectivei evidențe.

În conformitate cu articolul 395 din Directiva TVA, statele membre pot aplica măsuri de derogare de la dispozițiile Directivei TVA, pentru a simplifica procedura de colectare a TVA-ului sau pentru a preveni anumite forme de evaziune fiscală sau de evitare a obligațiilor fiscale, cu condiția să fi obținut aprobarea Consiliului.

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

În momentul de față, Ungaria este autorizată, pe baza Deciziei de punere în aplicare (UE) 2018/1493 a Consiliului[2], să limiteze la 50 % dreptul de deducere a TVA-ului aferent cheltuielilor eligibile pentru deducere în ceea ce privește leasingul autoturismelor care nu sunt integral utilizate în interes de serviciu și să scutească persoanele impozabile de obligația de a trata utilizarea în folos personal a acestor autoturisme drept prestare de servicii efectuată cu plată. Autoturismele vizate de măsura specială sunt autovehiculele destinate transportului a maximum 9 persoane, cu o masă totală de cel mult 5 tone. Vehiculele destinate transportului de mărfuri, vehiculele speciale (respectiv platformele cu macara, mașinile de pompieri, betonierele), vehiculele destinate transportului a 10 sau mai mult de 10 persoane, tractoarele și remorcile sunt excluse din sistemul de limitare a dreptului de deducere a TVA-ului și fac obiectul normelor obișnuite. Persoanele impozabile care nu doresc să aplice limita de deducere de 50 % și care doresc să aplice deducerea de TVA până la proporția utilizării efective în interesul activității economice pot face acest lucru cu condiția să dispună de evidențe detaliate referitoare la utilizarea în interes de serviciu a autoturismelor în leasing. Perioada de valabilitate a acestei măsuri speciale urmează să expire la 31 decembrie 2024, în urma prelungirii sale, aprobată prin Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/1774 a Consiliului[3].

Ungaria a solicitat prelungirea autorizării de limitare a deducerii inițiale la un anumit procent fix stabilit, scutind în schimb întreprinderile de declararea TVA-ului pentru utilizarea în folos personal. Ungaria a informat Comisia că motivele pentru prelungirea măsurii sunt, în linii mari, aceleași cu cele descrise în cererea anterioară. Ungaria confirmă că măsura specială a adus rezultate pozitive atât pentru întreprinderi, cât și pentru autoritățile fiscale, iar justificarea aflată la baza derogării continuă să se aplice. În conformitate cu articolul 5 din Decizia de punere în aplicare 2018/1493 a Consiliului, Ungaria a prezentat un raport cu privire la limita procentajului stabilit pentru deducerea TVA-ului. Ungaria consideră că limita procentuală aplicată de 50 % este în continuare adecvată. Conform datelor transmise, utilizarea estimată în folos personal a mașinilor de serviciu în leasing se situează între circa 32 % și 53% în perioada 2016-2022. Deoarece estimarea se bazează pe date indirecte și pe ipoteze, putând fi, așadar, supraevaluată, Ungaria consideră că limita de deducere de 50 % pentru TVA-ul deductibil este cea mai adecvată. De asemenea, experiența acumulată în urma controalelor efectuate de autoritățile fiscale a demonstrat, la fel ca în 2021, că marea majoritate (aproximativ 90-95 %) a persoanelor impozabile care au făcut obiectul unui control aplică proporția deductibilă de 50 % obligatorie. Potrivit Ungariei, motivul este în continuare acela că această proporție deductibilă obligatorie scutește în mod clar persoanele impozabile de obligația de a ține o contabilitate detaliată și că rata de 50 % pentru utilizarea în folos personal este suficient de apropiată de realitate.

Dat fiind impactul pozitiv al măsurii speciale în ceea ce privește sarcina administrativă a persoanelor impozabile și a administrațiilor fiscale, se propune autorizarea prelungirii măsurii speciale actuale. Autorizația ar trebui să fie valabilă pentru o nouă perioadă limitată, și anume până la 31 decembrie 2027, pentru a permite o revizuire a necesității și a eficacității măsurii speciale și pentru a stabili dacă restricția de 50 % continuă să reflecte în mod corect raportul

[2] Decizia de punere în aplicare (UE) 2018/1493 a Consiliului din 2 octombrie 2018 de autorizare a Ungariei să introducă o măsură specială de derogare de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) și de la articolele 168 și 168a din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 252/46, 8.10.2018, p. 44).

[3] Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/1774 a Consiliului din 5 octombrie 2021 de modificare a Deciziei de punere în aplicare (UE) 2018/1493 de autorizare a Ungariei să introducă o măsură specială de derogare de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) și de la articolele 168 și 168a din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 360, 11.10.2021, p. 108).

global dintre utilizarea în scopuri profesionale și utilizarea în interes personal. Orice cerere de prelungire trebuie să fie însoțită de un raport care să cuprindă o reexaminare a procentajului aplicat și să fie trimisă Comisiei până la 31 martie 2027.

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

Derogări similare în ceea ce privește dreptul de deducere au fost acordate și altor state membre (Estonia[4], Letonia[5], Croația[6], Polonia[7], Italia[8] și România[9]).

Conform articolului 176 din Directiva TVA, Consiliul stabilește cheltuielile pentru care TVA-ul nu este deductibil. Până la adoptarea unor dispoziții în acest sens, statele membre sunt autorizate să mențină excluderile care erau în vigoare la 1 ianuarie 1979. Există așadar unele dispoziții de tip „statu-quo” care limitează dreptul de deducere a TVA-ului în ceea ce privește autoturismele.

În pofida inițiativelor anterioare de stabilire a unor reguli privind categoriile de cheltuieli care pot face obiectul limitării dreptului de deducere a TVA-ului[10], această derogare este adecvată în așteptarea unei armonizări a acestor reguli la nivelul UE.

2. TEMEI JURIDIC, SUBSIDIARITATE ȘI PROPORȚIONALITATE

- **Temeiul juridic**

Articolul 395 din Directiva TVA.

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

Având în vedere dispoziția din Directiva TVA pe care se întemeiază propunerea, principiul subsidiarității nu se aplică.

---

4 Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/1998 a Consiliului din 15 noiembrie 2021 de autorizare a Estoniei să aplice o măsură de derogare de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) și de la articolele 168 și 168a din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 408, 17.11.2021, p. 3-5).

5 Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/1968 a Consiliului din 9 noiembrie 2021 de modificare a Deciziei de punere în aplicare (UE) 2015/2429 de autorizare a Ungariei să introducă o măsură specială de derogare de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) și de la articolele 168 și 168a din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 401, 12.11.2021, p. 1-2).

6 Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/1997 a Consiliului din 15 noiembrie 2021 de modificare a Deciziei de punere în aplicare (UE) 2018/1994 de autorizare a Croației să introducă o măsură specială 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 408, 17.11.2021, p. 1-2).

7 Decizia de punere în aplicare (UE) 2022/2385 a Consiliului din 6 decembrie 2022 de modificare a Deciziei de punere în aplicare 2013/805/UE de autorizare a introducerii de către Republica Polonă a unor 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 315, 7.12.2022, p. 87-88).

8 Decizia de punere în aplicare (UE) 2022/2411 a Consiliului din 6 decembrie 2022 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 (JO L 317, 9.12.2022, p. 120-121).

9 Decizia de punere în aplicare (UE) 2024/1641 a Consiliului din 24 mai 2024 de autorizare a României în vederea aplicării unor măsuri speciale 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, 2024/1641, 6.6.2024).

10 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. 05. 2014, p. 3).

- **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 procedurii pentru colectarea taxei și prevenirea anumitor forme de evaziune fiscală sau de evitare a obligațiilor fiscale. În special, având în vedere posibilitatea ca întreprinderile să declare un cuantum al TVA mai mic decât cel datorat și povara pe care o reprezintă pentru autoritățile fiscale verificarea datelor de kilometraj, limitarea la 50 % ar simplifica procedura de colectare a TVA și ar preveni evaziunea fiscală cauzată, printre altele, de păstrarea incorectă a evidențelor.

- **Alegerea instrumentului**

Instrument propus: Decizie de punere în aplicare a Consiliului.

În conformitate cu articolul 395 din Directiva TVA, o derogare de la dispozițiile 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 instrumentul cel mai adecvat, deoarece poate fi adresată unui singur stat membru.

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

- **Consultările cu părțile interesate**

Nu s-a efectuat nicio consultare cu părțile interesate. Prezenta propunere se bazează pe o cerere înaintată de Ungaria și se referă doar la acest stat membru.

- **Obținerea și utilizarea expertizei**

Nu a fost necesar să se recurgă la expertiză externă.

- **Evaluarea impactului**

Scopul propunerii este să simplifice procedura de colectare a taxei prin eliminarea obligației persoanelor impozabile de a ține evidențe cu privire la utilizarea în interes personal a autoturismelor în leasing ale întreprinderii și, în același timp, să prevină anumite forme de evaziune în ceea ce privește plata TVA-ului prin ținerea incorectă a contabilității. Măsura propusă are așadar un potențial impact pozitiv deopotrivă pentru întreprinderi și pentru administrația fiscală. Ungaria consideră că această măsură este adecvată și comparabilă cu alte derogări anterioare sau actuale.

4. IMPLICAȚIILE BUGETARE

Propunerea nu va avea efecte adverse asupra resurselor proprii ale Uniunii provenind din TVA.

5. ALTE ELEMENTE

Propunerea este limitată în timp și include o clauză de încetare a efectelor la data de 31 decembrie 2027.

În cazul în care va avea în vedere solicitarea unei noi prelungiri a măsurii speciale după 2027, Ungaria va trebui să transmită Comisiei un raport care să includă reexaminarea limitei procentuale, împreună cu cererea de prelungire, până la 31 martie 2027 cel târziu.

2024/0273 (NLE)

Propunere de

DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI

de modificare a Deciziei de punere în aplicare (UE) 2018/1493 de autorizare a Ungariei să introducă o măsură specială de derogare de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) și de la articolele 168 și 168a 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[1], în special articolul 395 alineatul (1) primul paragraf,

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

întrucât:

(1) Articolele 168 și 168a din Directiva 2006/112/CE stabilesc dreptul unei persoane impozabile de a deduce taxa pe valoarea adăugată (TVA) achitată pentru livrările de bunuri și prestările de servicii de care a beneficiat în scopul operațiunilor sale taxabile. Articolul 26 alineatul (1) litera (a) din aceeași directivă prevede obligația de declarare a TVA atunci când un bun care face parte din activele unei întreprinderi este utilizat în folosul propriu de către persoana impozabilă sau de personalul acesteia sau, mai general, în alte scopuri decât pentru desfășurarea activității.

(2) Decizia de punere în aplicare (UE) 2018/1493 a Consiliului[2], astfel cum a fost modificată prin Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/1774 a Consiliului[3], autorizează Ungaria să aplice, până la 31 decembrie 2024, o măsură specială constând, pe de o parte, în limitarea la 50 % a dreptului de deducere a TVA aferentă cheltuielilor legate de autoturismele care nu sunt utilizate integral în interes de serviciu, prin derogare de la articolele 168 și 168a din Directiva 2006/112/CE, și, pe de altă parte, în tratarea utilizării în alte scopuri decât în interes de serviciu a unui autoturism care face parte din activele comerciale ale unei persoane impozabile ca nefiind o prestare de servicii efectuată cu plată în cazul în care autoturismul a făcut obiectul unei limitări autorizate în temeiul articolului 1 din Decizia de punere în aplicare (UE) 2018/1493,

---

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

2 Decizia de punere în aplicare (UE) 2018/1493 a Consiliului din 2 octombrie 2018 de autorizare a Ungariei să introducă o măsură specială de derogare de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) și de la articolele 168 și 168a din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 252, 8.10.2018, p. 44, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2018/1493/oj).

3 Decizia de punere în aplicare (UE) 2021/1774 a Consiliului din 5 octombrie 2021 de modificare a Deciziei de punere în aplicare (UE) 2018/1493 de autorizare a Ungariei să introducă o măsură specială de derogare de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) și de la articolele 168 și 168a din Directiva 2006/112/CE privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 360, 11.10.2021, p. 108, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/1774/oj).

prin derogare de la articolul 26 alineatul (1) litera (a) din directivă (denumită în continuare „măsura specială”).

(3) Prin scrisoarea înregistrată de Comisie la 26 martie 2024, Ungaria a solicitat, în conformitate cu articolul 395 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 2006/112/CE, autorizarea de a continua să aplice măsura specială (denumită în continuare „cererea de prelungire”).

(4) În temeiul articolului 395 alineatul (2) al doilea paragraf din Directiva 2006/112/CE, Comisia a transmis cererea de prelungire celorlalte state membre prin scrisori datate 29 mai 2024. Prin scrisoarea din 30 mai 2024, Comisia a informat Ungaria că dispune de toate informațiile necesare pentru a analiza cererea de prelungire.

(5) În conformitate cu articolul 5 alineatul (2) din Decizia de punere în aplicare (UE) 2018/1493, Ungaria a prezentat, pe lângă cererea de prelungire, un raport care includea reexaminarea procentajului stabilit pentru limitarea dreptului de deducere a TVA-ului menționat la articolul 1 din decizia de punere în aplicare. Pe baza informațiilor disponibile în prezent, și anume experiența acumulată în urma auditurilor fiscale și datele statistice referitoare la utilizarea autoturismelor în scop personal, Ungaria confirmă că limita de 50 % se justifică în continuare și rămâne adecvată.

(6) Dat fiind impactul pozitiv al măsurii speciale asupra sarcinii administrative a contribuabililor și a autorităților fiscale prin simplificarea colectării TVA și prevenirea evaziunii fiscale generate prin ținerea incorectă a contabilității, Comisia consideră așadar că este oportun ca Ungaria să fie autorizată să aplice în continuare măsura specială.

(7) Se cuvine să se limiteze prelungirea măsurii speciale în timp pentru a permite evaluarea eficacității sale și determinarea procentului adecvat. Prin urmare, Ungaria ar trebui să fie autorizată să aplice în continuare măsura specială până la 31 decembrie 2027.

(8) Măsura specială este proporțională cu obiectivele urmărite, și anume simplificarea procedurii de colectare a TVA și prevenirea anumitor forme de evaziune fiscală sau de evitare a sarcinilor fiscale, deoarece este limitată în timp și ca domeniu de aplicare. În plus, măsura specială nu generează riscul reorientării fraudei către alte sectoare sau către alte state membre.

(9) În cazul în care consideră că este necesară o prelungire a măsurii speciale după anul 2027, Ungaria ar trebui să transmită Comisiei, până la 31 martie 2027, un raport care să cuprindă o reexaminare a limitei procentuale aplicate, împreună cu o cerere de prelungire.

(10) Măsura specială va avea doar un efect neglijabil asupra cuantumului total al încasărilor din impozite colectate în etapa de consum final și nu va afecta resursele proprii ale Uniunii provenite din TVA.

(11) Prin urmare, Decizia de punere în aplicare (UE) 2018/1493 trebuie modificată în consecință,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Articolul 5 din Decizia de punere în aplicare (UE) 2018/1493 se înlocuiește cu următorul text:

„*Articolul 5*

Prezenta decizie expiră la 31 decembrie 2027.

Orice cerere de prelungire a autorizării prevăzute în prezenta decizie se transmite Comisiei până la 31 martie 2027 și este însoțită de un raport care cuprinde o reexaminare a procentajului prevăzut la articolul 1.”.

Articolul 2

Prezenta decizie se adresează Ungariei.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu,
Președintele