



Bruxelles, le 1.6.2016  
COM(2016) 355 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL**  
**conformément à l'article 395 de la directive 2006/112/CE du Conseil**

## COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL

conformément à l'article 395 de la directive 2006/112/CE du Conseil

### 1. CONTEXTE

En vertu de l'article 395 de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (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 la directive afin de simplifier la procédure de perception de la TVA ou d'éviter certaines formes de fraude ou d'évasion fiscales. Étant donné que cette procédure prévoit des dérogations aux principes généraux de la TVA, ces dérogations doivent être limitées et proportionnées.

Par lettre enregistrée à la Commission le 23 décembre 2015, la République d'Autriche a demandé l'autorisation d'introduire une mesure dérogatoire au régime particulier de la marge applicable aux agences de voyages. Conformément à l'article 395, paragraphe 2, de la directive TVA, la Commission a informé les autres États membres, par lettre datée du 20 avril 2016, de la demande introduite par la République d'Autriche. Par lettre datée du 21 avril 2016, la Commission a informé la République d'Autriche qu'elle disposait de toutes les données utiles pour apprécier la demande.

### 2. LA DEMANDE

Les articles 306 à 310 de la directive TVA prévoient un régime particulier «de la marge» pour les agences de voyages dans le cadre duquel seule la différence (ou marge) entre le prix (hors TVA) payé par le client et les coûts effectifs supportés par l'agence de voyages est taxée. Ce régime s'applique dans la mesure où l'agence de voyages agit en son nom propre et pas uniquement en tant qu'intermédiaire.

En ce qui concerne cette marge, l'article 308 dispose que *«pour la prestation de services unique fournie par l'agence de voyages, est considérée comme base d'imposition et comme prix hors TVA, au sens de l'article 226, point 8), la marge de l'agence de voyages, c'est-à-dire la différence entre le montant total, hors TVA, à payer par le voyageur et le coût effectif supporté par l'agence de voyages pour les livraisons de biens et les prestations de services d'autres assujettis, dans la mesure où ces opérations profitent directement au voyageur»*.

Dans ce contexte, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a estimé que cet article ne prévoit aucune possibilité de déterminer la base d'imposition de la marge bénéficiaire des agences de voyages de manière globale et que, par conséquent, la base d'imposition doit être déterminée en se référant à chaque prestation de services unique fournie par l'agence de voyages<sup>1</sup>.

La demande introduite par l'Autriche lui permettrait de déroger à l'article 308 de la directive TVA, tel qu'il a été interprété par la CJUE, en autorisant les agences de voyages à déterminer une marge bénéficiaire unique valable pendant un an pour

---

<sup>1</sup> [Affaires C-189/11](#), *Commission européenne contre Royaume d'Espagne*, points 101 à 103.

l'ensemble des prestations de services de voyages relevant du régime particulier de TVA, à savoir lorsque l'agence de voyages n'agit pas en tant qu'intermédiaire.

### 3. POINT DE VUE DE LA COMMISSION

Lorsqu'elle est saisie d'une demande au titre de l'article 395 de la directive TVA, la Commission l'examine afin de s'assurer que les conditions élémentaires permettant d'y accéder sont remplies, à savoir que la mesure particulière proposée simplifie les procédures pour les assujettis et/ou l'administration fiscale ou que la proposition permet d'éviter certains types de fraude ou d'évasion fiscales. Dans ce contexte, la Commission a toujours fait preuve de sélectivité et de prudence afin de garantir que les dérogations ne compromettent pas le fonctionnement du système général de la TVA et qu'elles soient limitées, nécessaires et proportionnées.

Par ailleurs, la CJUE a estimé que les mesures prises en application de l'article 395 de la directive TVA afin de simplifier la procédure de perception de la TVA ou d'éviter certaines formes de fraude ou d'évasion fiscales doivent être nécessaires et appropriées à la réalisation de l'objectif spécifique qu'elles poursuivent et affecter le moins possible les objectifs et principes de la directive TVA<sup>2</sup>.

Il ressort dès lors de cette décision de la CJUE que des dérogations au titre de l'article 395 de la directive TVA ne devraient être accordées que lorsqu'une situation particulière dans un État membre requiert une mesure spécifique. En l'occurrence, les raisons pour lesquelles cette dérogation, demandée à titre de mesure de simplification, serait particulièrement nécessaire en Autriche ne sont cependant pas expliquées. En revanche, le régime particulier des agences de voyages est appliqué dans l'ensemble de l'Union et la marge doit être déterminée de la même façon dans tous les États membres; à savoir pour chaque prestation unique. Envisager une dérogation particulière pour modifier une situation qui vaut également pour tous les États membres contournerait dès lors la procédure normale, qui consiste en l'adoption unanime par le Conseil, après consultation du Parlement européen, d'une modification de la directive TVA sur proposition de la Commission.

En outre, la Commission estime qu'une telle mesure dérogatoire conférerait un avantage particulier aux agences de voyages établies en Autriche par rapport aux agences établies dans d'autres États membres. Le lieu d'imposition étant le lieu d'établissement, un avantage de ce type pourrait poser des problèmes sur le marché intérieur du point de vue de la concurrence, en particulier à une époque où les clients achètent de plus en plus ces services en ligne. Les agences de voyages établies (ou délocalisées) en Autriche auraient, comme cela est présenté dans la demande de dérogation, la possibilité de déterminer une marge bénéficiaire globale pour une année civile. En conséquence, elles auraient la possibilité, à l'inverse des agences de voyages situées dans d'autres États membres, de consolider des marges négatives découlant de certaines prestations spécifiques avec des marges positives d'autres prestations; ce qui aurait pour effet de réduire la TVA exigible et le paiement ultérieur de la taxe à l'administration.

La Commission avait déjà proposé en 2002 un nouveau régime des agences de voyages aux fins de la TVA. Mais le Conseil n'a pas pu parvenir à un accord sur la

---

<sup>2</sup> Voir notamment l'affaire [C-489/09](#), *Vandoorne NV*, point 27.

proposition (modifiée)<sup>3</sup> qui a finalement été retirée par la Commission en 2014<sup>4</sup>. Malgré tout, la Commission continue d'explorer des pistes pour, le cas échéant, améliorer ce régime en tenant compte des effets de l'arrêt susmentionné de la CJUE concernant les agences de voyages et au regard du principe de l'imposition dans l'État membre de destination, qui a été reconnu par l'Union européenne en tant que principe directeur de la future législation en matière de TVA<sup>5</sup> et sera développé ultérieurement par la Commission dans le plan d'action sur la TVA<sup>6</sup>. À cette fin, la Commission lancera prochainement une étude pour évaluer le régime des agences de voyages, fondé actuellement sur l'origine, dans son ensemble (y compris les méthodes de calcul de la marge) dans le but, entre autres, de réduire au minimum les charges administratives.

#### 4. CONCLUSIONS

Sur la base des considérations qui précèdent, la Commission s'oppose à la demande présentée par la République d'Autriche.

---

<sup>3</sup> Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/388/CEE en ce qui concerne le régime particulier des agences de voyages [[COM\(2002\) 64 final](#)] et proposition modifiée de directive du Conseil modifiant la directive 77/388/CEE en ce qui concerne le régime particulier des agences de voyages (présentée par la Commission en vertu de l'article 250, paragraphe 2, du traité CE) [[COM\(2003\) 78 final](#)].

<sup>4</sup> Retrait des propositions de la Commission qui ne revêtent plus un caractère d'actualité - liste de propositions retirées (JO C 153 du 21.5.2014, p. 3).

<sup>5</sup> Voir la *communication sur l'avenir de la TVA* [COM(2011) 851 du 6.12.2011]. Cette initiative a été bien accueillie par le Conseil dans ses conclusions ECOFIN de mai 2012 [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/fr/ecofin/130258.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ecofin/130258.pdf) et par le Parlement européen dans sa résolution du 13 octobre 2011 sur l'avenir de la TVA <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0436+0+DOC+XML+VO//FR>

<sup>6</sup> COM(2016) 148 final. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1461242313847&uri=CELEX:52016DC0148>