

Bruxelles, le 31 octobre 2019
(OR. en)

13519/19

Dossiers interinstitutionnels:
2018/0412(CNS)
2018/0413(CNS)

FISC 412
ECOFIN 942

NOTE

Origine:	la présidence
Destinataire:	Conseil
N° doc. préc.:	13374/19 FISC 406 ECOFIN 930
Objet:	Transmission et échange de données sur les paiements concernant la TVA a) Modifications de la directive sur le système commun de TVA en ce qui concerne les exigences applicables aux prestataires de services de paiement b) Modifications du règlement sur la coopération administrative dans le domaine de la TVA en ce qui concerne les mesures visant à lutter contre la fraude à la TVA – Orientation générale

I. INTRODUCTION

1. En décembre 2018, la Commission a présenté deux propositions législatives relatives à la transmission et à l'échange de données sur les paiements concernant la TVA:
 - i) une directive modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'instauration de certaines exigences applicables aux prestataires de services de paiement;¹
 - ii) un règlement modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 en ce qui concerne des mesures de renforcement de la coopération administrative afin de lutter contre la fraude à la TVA².

¹ Document 15508/18.

² Document 15509/18.

2. Ces deux propositions législatives visent à faciliter la détection de la fraude fiscale par les autorités des États membres et à compléter le cadre réglementaire en vigueur en matière de TVA, récemment modifié par la directive relative à la TVA sur le commerce électronique³. Ces propositions ont pour objectif:
- i) de mettre en place, au niveau de l'UE, des règles qui permettront aux États membres de collecter, de manière harmonisée, les données enregistrées mises à disposition par voie électronique par les prestataires de services de paiement; et
 - ii) de mettre en place un nouveau système électronique central pour le stockage des informations sur les paiements et leur traitement ultérieur par des fonctionnaires chargés de la lutte contre la fraude dans les États membres dans le cadre d'Eurofisc (Eurofisc est le réseau d'échange multilatéral des signaux d'alerte précoce en vue de lutter contre la fraude à la TVA, établi conformément au chapitre X du règlement (UE) n° 904/2010).
3. Le Comité économique et social européen a rendu son avis le 15 mai 2019⁴.
Le Parlement européen doit encore rendre le sien.

II. ÉTAT DES TRAVAUX

4. Dans le prolongement des travaux préparatoires effectués sous la présidence roumaine, la présidence finlandaise a poursuivi les travaux techniques sur ce dossier afin de répondre aux préoccupations exprimées par les États membres au sujet des propositions de la Commission.
5. À la suite de la réunion du groupe "Questions fiscales" du 23 octobre 2019, la présidence a tenu compte d'un certain nombre d'observations formulées par les délégations et a présenté les textes de compromis pour examen lors de la réunion du Comité des représentants permanents (2^e partie) du 30 octobre 2019.

³ Directive (UE) 2017/2455 du Conseil du 5 décembre 2017 modifiant la directive 2006/112/CE et la directive 2009/132/CE en ce qui concerne certaines obligations en matière de taxe sur la valeur ajoutée applicables aux prestations de services et aux ventes à distance de biens (JO L 348 du 29.12.2017, p. 7).

⁴ *JO C 240 du 16.7.2019, p. 33.*

6. Lors de cette réunion du Comité des représentants permanents (2^e partie), aucun État membre n'a soulevé d'objections de fond sur les textes de compromis qui figurent à l'annexe de la présente note, dans lesquels la date à partir de laquelle les deux actes législatifs sont applicables est fixée au 1^{er} janvier 2024. Certaines délégations ont toutefois indiqué qu'elles n'étaient pas encore en mesure de lever leurs réserves d'examen, qui, dans certains cas, sont liées au processus d'examen en cours par les parlements nationaux.

III. PROCHAINES ÉTAPES

7. La présidence estime que les textes de compromis examinés par le Comité des représentants permanents (2^e partie) trouvent un juste équilibre entre un certain nombre de préoccupations divergentes soulevées par quelques délégations dans le cadre du processus de négociation sur ce dossier. Elle espère dès lors que les réserves d'examen restantes seront levées lors de la prochaine session du Conseil Ecofin et que toutes les délégations seront en mesure d'accepter les textes de compromis joints à la présente note.
8. Au vu de ce qui précède, le Conseil est invité à dégager une orientation générale sur le projet de directive et le projet de règlement, sur la base des textes de compromis de la présidence figurant à l'annexe de la présente note, en vue d'adopter la directive et le règlement, sous réserve de leur mise au point par les juristes- linguistes.

PROJET

DIRECTIVE DU CONSEIL

modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'instauration de certaines exigences applicables aux prestataires de services de paiement

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 113,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Parlement européen⁵,

vu l'avis du Comité économique et social européen⁶,

statuant conformément à une procédure législative spéciale,

considérant ce qui suit:

⁵ JO C du , p. .

⁶ JO C du , p. .

- (1) La directive 2006/112/CE⁷ du Conseil fixe les obligations comptables générales des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).
- (2) Le développement du commerce électronique facilite la vente de biens et la prestation de services sur une base transfrontière aux consommateurs finaux dans les États membres. Dans ce contexte, le commerce électronique transfrontière désigne les opérations pour lesquelles la TVA est due dans un État membre alors que le fournisseur ou prestataire est établi dans un autre État membre, dans un pays tiers ou dans un territoire tiers. Cependant, certaines entreprises profitent des possibilités offertes par le commerce électronique pour frauder en se soustrayant à leurs obligations en matière de TVA, ce qui leur confère un avantage déloyal sur le marché. Le principe de l'imposition au lieu de destination s'applique, puisque les consommateurs n'ont pas d'obligations comptables, mais les États membres de consommation doivent disposer d'outils adéquats pour repérer et contrôler les entreprises qui fraudent. Il est important de lutter contre la fraude transfrontière à la TVA résultant du comportement frauduleux de certains opérateurs dans le domaine du commerce électronique transfrontière.
- (3) Lorsqu'un consommateur européen fait un achat en ligne, le paiement s'effectue dans la très grande majorité des cas par l'intermédiaire d'un prestataire de services de paiement. Pour pouvoir fournir des services de paiement, le prestataire de services de paiement détient des informations spécifiques sur l'identité de son destinataire (le "bénéficiaire"), sur le montant et la date du paiement et sur l'État membre d'origine du paiement, ainsi que des informations indiquant si le paiement est initié dans les locaux du commerçant. C'est notamment le cas dans le cadre d'un paiement transfrontière dont le payeur se trouve dans un État membre et le bénéficiaire dans un autre État membre, dans un pays tiers ou dans un territoire tiers. Les autorités fiscales ont besoin de ces informations pour remplir leur mission consistant à détecter les entreprises qui fraudent et contrôler les montants de TVA exigibles. Il est donc nécessaire que ces informations que détiennent les prestataires de services de paiement soient mises à la disposition des autorités fiscales des États membres pour permettre à ces autorités de détecter les fraudes à la TVA et de lutter contre celles-ci.

⁷ Directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 347 du 11.12.2006, p. 1).

- (4) Dans le cadre de cette nouvelle mesure visant à lutter contre la fraude à la TVA, il importe de faire obligation aux prestataires de services de paiement de tenir des registres suffisamment détaillés et de déclarer certains paiements transfrontières déterminés comme tels par le lieu où se trouvent le payeur et le bénéficiaire. Il est donc nécessaire de définir la notion spécifique de lieu du payeur et du bénéficiaire ainsi que les moyens de son identification. Le lieu du payeur et du bénéficiaire qui déclenche l'obligation de tenir des registres et de déclarer certaines informations devrait être sans préjudice des règles relatives au lieu de l'opération imposable énoncées dans la présente directive et dans le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011⁸ du Conseil et ladite obligation ne devrait être applicable qu'aux prestataires de services de paiement établis dans l'Union.
- (5) Sur la base des informations qu'ils détiennent déjà dans le cadre des services de paiement qu'ils fournissent, les prestataires de services de paiement peuvent déterminer le lieu où se trouvent le bénéficiaire et le payeur en utilisant l'identifiant d'un compte de paiement individuel ou l'identifiant du payeur ou du bénéficiaire et le lieu où ils se trouvent.
- (6) Sinon, il convient de déterminer le lieu du payeur ou du bénéficiaire au moyen du code d'identification d'entreprise du prestataire de services de paiement agissant au nom du payeur ou du bénéficiaire [...] lorsque les fonds sont transférés à un bénéficiaire sans qu'aucun compte de paiement n'ait été créé au nom du payeur, lorsque les fonds ne sont pas crédités à un compte de paiement ou lorsqu'il n'existe pas d'autre identifiant du payeur ou du bénéficiaire.

⁸ Règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 du Conseil du 15 mars 2011 portant mesures d'exécution de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 77 du 23.3.2011, p. 1).

- (7) Conformément au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil⁹, l'obligation imposée à un prestataire de services de paiement de conserver et de fournir des informations relatives à un paiement transfrontière devrait être proportionnée et limitée à ce qui est nécessaire aux États membres pour lutter contre la fraude à la TVA. En outre, ne devraient être conservées au sujet du payeur que les informations concernant le lieu où il se trouve. Pour ce qui est des informations relatives au bénéficiaire et au paiement même, les prestataires de services de paiement ne devraient être tenus de conserver et de transmettre aux autorités fiscales que les informations dont elles ont besoin pour détecter d'éventuels fraudeurs et effectuer des contrôles fiscaux. Dès lors, les prestataires de services de paiement ne devraient être tenus de conserver des informations que sur les paiements transfrontières susceptibles de correspondre à des activités économiques. Pour exclure les paiements effectués à des fins non commerciales, il conviendrait de fixer, pour le nombre de paiements reçus par un bénéficiaire au cours d'un trimestre civil, un plafond dont le franchissement signalerait que ces paiements ont été reçus dans le cadre d'une activité économique. L'obligation en matière de tenue de registres et de déclaration incombant aux prestataires de services de paiement serait déclenchée lorsque ce plafond est atteint.
- (8) Plusieurs prestataires de services de paiement peuvent participer à un paiement unique du payeur au bénéficiaire. Ce paiement unique peut donner lieu à plusieurs transferts de fonds entre les différents prestataires de services de paiement. Sauf application d'une exclusion spécifique, il convient que l'ensemble des prestataires de services de paiement participant à un paiement donné soient soumis à l'obligation en matière de tenue de registres et de déclaration. Ces registres et ces déclarations devraient contenir des informations sur le paiement effectué par le payeur initial au profit du bénéficiaire final et non sur les transferts de fonds intermédiaires entre les prestataires de services de paiement.

⁹ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

- (9) L'obligation en matière de tenue de registres et de déclaration devrait également s'appliquer lorsqu'un prestataire de services de paiement reçoit des fonds ou acquiert des opérations de paiement au nom du bénéficiaire et pas uniquement lorsqu'un prestataire de services de paiement transfère des fonds ou émet des instruments de paiement pour le payeur.
- (10) Les obligations énoncées dans la présente directive ne devraient pas s'appliquer aux prestataires de service de paiement ne relevant pas du champ d'application de la directive (UE) 2015/2366. Par conséquent, lorsque les prestataires de services de paiement du bénéficiaire ne se trouvent pas dans un État membre, les prestataires de services de paiement du payeur devraient tenir des registres et déclarer les informations relatives au paiement transfrontière. Inversement, afin que l'obligation en matière de tenue de registres et de déclaration soit proportionnée, lorsque les prestataires de services de paiement tant du payeur que du bénéficiaire se trouvent dans un État membre, seul les prestataires de services de paiement du bénéficiaire devraient tenir des registres contenant ces informations. Aux fins de l'obligation en matière de tenue de registres et de déclaration, un prestataire de services de paiement devrait être considéré comme se trouvant dans un État membre lorsque son code BIC ou son code d'identification d'entreprise unique renvoie à cet État membre.
- (11) Compte tenu du volume important d'informations concerné et des questions sensibles que cela peut poser en termes de protection des données à caractère personnel, il est nécessaire et proportionné, pour aider les États membres à lutter contre la fraude à la TVA et à détecter les fraudeurs, que les informations relatives aux paiements transfrontières soient conservées par les prestataires de services de paiement pendant trois ans. Ce délai est suffisant pour permettre aux États membres de procéder à des contrôles efficaces, enquêter sur des cas présumés de fraude à la TVA ou détecter des fraudes à la TVA.

- (12) Les informations à conserver par les prestataires de services de paiement devraient être collectées par les États membres et échangées entre eux dans le respect des dispositions du règlement (UE) n° 904/2010¹⁰ du Conseil, qui fixe les règles en matière de coopération administrative et d'échange d'informations dans le cadre de la lutte contre la fraude à la TVA.
- (13) La fraude à la TVA est un problème commun à tous les États membres, mais chaque État membre ne dispose pas nécessairement des informations permettant de garantir la bonne application des règles en matière de TVA dans le commerce électronique transfrontière et de lutter contre la fraude dans ce domaine. Étant donné que l'objectif de la présente directive, à savoir lutter contre la fraude à la TVA, ne peut pas être atteint de manière suffisante par les États membres s'il existe un élément transfrontière et compte tenu de la nécessité d'obtenir des informations auprès d'autres États membres, mais peut l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.
- (14) La présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En particulier, la présente directive respecte pleinement le droit à la protection des données à caractère personnel énoncé à l'article 8 de la Charte. Les informations sur les paiements conservées et communiquées conformément aux dispositions de la présente directive ne devraient être traitées que par les experts antifraude des autorités fiscales dans la limite de ce qui est proportionné et nécessaire pour atteindre l'objectif de lutte contre la fraude à la TVA. La présente directive respecte également les règles établies par le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil et dans le règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil¹¹.

¹⁰ Règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil du 7 octobre 2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 268 du 12.10.2010, p. 1).

¹¹ Règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données, et abrogeant le règlement (CE) n° 45/2001 et la décision n° 1247/2002/CE (JO L 295 du 21.11.2018, p. 39).

- (15) Le Contrôleur européen de la protection des données a été consulté conformément à l'article 42, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil et a rendu un avis le 14 mars 2019¹².
- (16) Il convient dès lors de modifier la directive 2006/112/CE en conséquence,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article premier

Modifications de la directive 2006/112/CE

La directive 2006/112/CE est modifiée comme suit:

- 1) Le chapitre 4 du titre XI est modifié comme suit:
- a) la section 2 *bis* suivante est insérée:

"Section 2 bis

Obligations générales des prestataires de services de paiement";

¹² JO C [...] du [...], p. [...].

- b) les articles 243 *bis* à 243 *sexies* suivants sont insérés:

"Article 243 bis

Aux fins de la présente section, on entend par:

- 1) "prestataire de services de paiement", une entité visée à l'article 1^{er}, paragraphe 1, points a) à d), de la directive (UE) 2015/2366 (*), ou une personne physique ou morale bénéficiant d'une dérogation au titre de l'article 32 de ladite directive;
- 2) "service de paiement", une ou plusieurs des activités visées à l'annexe I, points 3) à 6), de la directive (UE) 2015/2366 exercées à titre professionnel;
- 3) "paiement", une action au sens de l'article 4, point 5) ou 22), de la directive (UE) 2015/2366, à l'exception des exclusions prévues à l'article 3 de ladite directive;
- 4) "payeur", une personne physique ou morale au sens de l'article 4, point 8), de la directive (UE) 2015/2366;
- 5) "bénéficiaire", une personne physique ou morale au sens de l'article 4, point 9), de la directive (UE) 2015/2366;

- 6) "État membre d'origine", l'État membre au sens de l'article 4, point 1), de la directive (UE) 2015/2366;
- 6 bis) "État membre d'accueil", l'État membre au sens de l'article 4, point 2), de la directive (UE) 2015/2366;
- 6 ter) "compte de paiement", un compte au sens de l'article 4, point 12), de la directive (UE) 2015/2366;
- 7) "numéro IBAN", un code numérique international de compte de paiement au sens de l'article 2, point 15), du règlement (UE) n° 260/2012 du Parlement européen et du Conseil (**);
- 8) "code BIC", un code d'identification d'entreprise au sens de l'article 2, point 16), du règlement (UE) n° 260/2012.
-

(*) Directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE, 2009/110/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010, et abrogeant la directive 2007/64/CE (JO L 337 du 23.12.2015, p. 35).

(**) Règlement (UE) n° 260/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 établissant des exigences techniques et commerciales pour les virements et les prélèvements en euros et modifiant le règlement (CE) n° 924/2009 (JO L 94 du 30.3.2012, p. 22).

Article 243 ter

1. Afin d'atteindre l'objectif de lutte contre la fraude à la TVA, les États membres font obligation aux prestataires de services de paiement de tenir, pour chaque trimestre civil, des registres suffisamment détaillés des bénéficiaires et des paiements correspondant aux services de paiement qu'ils fournissent, afin de permettre aux autorités compétentes des États membres de procéder à des contrôles des livraisons de biens et prestations de services qui, conformément aux dispositions du titre V de la présente directive, sont réputées avoir lieu dans un État membre.

L'obligation visée au premier alinéa s'applique uniquement aux services de paiement fournis en ce qui concerne des paiements transfrontières. Un paiement est considéré comme un paiement transfrontière lorsque le payeur se trouve dans un État membre et le bénéficiaire dans un autre État membre, dans un pays tiers ou dans un territoire tiers.

2. L'obligation à laquelle les prestataires de services de paiement sont soumis au titre du paragraphe 1 s'applique lorsque, au cours d'un trimestre civil, un prestataire de services de paiement fournit des services de paiement correspondant à plus de 25 paiements transfrontières destinés au même bénéficiaire.

Les paiements transfrontières visés au premier alinéa sont calculés sur la base des services de paiement fournis par le prestataire de services de paiement, par État membre et par identifiant visé à l'article 243 *quater*, paragraphe 2. Lorsque le prestataire de services de paiement dispose d'informations indiquant que le bénéficiaire a plusieurs identifiants, le calcul est effectué par bénéficiaire.

3. L'obligation visée au paragraphe 1 ne s'applique pas aux services de paiement fournis par les prestataires de services de paiement du payeur en ce qui concerne chaque paiement lorsqu'au moins l'un des prestataires de services de paiement du bénéficiaire se trouve dans un État membre selon le code BIC ou tout autre code d'identification d'entreprise qui identifie sans équivoque le prestataire de services de paiement et le lieu où il se trouve. Un prestataire de services de paiement du payeur inclut en tout état de cause ces services de paiement dans le calcul visé au paragraphe 2.

4. Lorsque l'obligation incombant aux prestataires de services de paiement, visée au paragraphe 1, s'applique, les registres:
- a) sont tenus au format électronique par le prestataire de services de paiement et conservés pendant une période de trois années civiles à compter de la fin de l'année civile de la date du paiement;
 - b) sont mis à la disposition, dans le respect de l'article 24 *ter* du règlement (UE) n° 904/2010 (*), de l'État membre d'origine du prestataire de services de paiement, ou des États membres d'accueil lorsque le prestataire de services de paiement fournit des services de paiement dans des États membres autres que l'État membre d'origine.
-

(*) Règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil du 7 octobre 2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 268 du 12.10.2010, p. 1).

Article 243 quater

1. Aux fins de l'application de l'article 243 *ter*, paragraphe 1, deuxième alinéa, et sans préjudice des dispositions du titre V de la présente directive, le lieu du payeur est considéré comme étant situé dans l'État membre qui correspond:
 - a) soit au numéro IBAN du compte de paiement du payeur ou à tout autre identifiant qui identifie sans équivoque le payeur et le lieu où il se trouve;
 - b) soit, lorsque aucun des identifiants visés au point a) n'est applicable, au code BIC ou à tout autre code d'identification d'entreprise qui identifie sans équivoque le prestataire de services de paiement qui agit au nom du payeur et le lieu où il se trouve.

2. Aux fins de l'application de l'article 243 *ter*, paragraphe 1, deuxième alinéa, le lieu du bénéficiaire est considéré comme étant situé dans l'État membre, le pays tiers ou le territoire tiers qui correspond:
 - a) soit au numéro IBAN du compte de paiement du bénéficiaire ou à tout autre identifiant qui identifie sans équivoque le bénéficiaire et le lieu où il se trouve;
 - b) soit, lorsque aucun des identifiants visés au point a) ne s'applique, au code BIC ou à tout autre code d'identification d'entreprise qui identifie sans équivoque le prestataire de services de paiement qui agit au nom du bénéficiaire et le lieu où il se trouve.

Article 243 quinquies

1. Les registres tenus par les prestataires de services de paiement conformément à l'article 243 *ter* contiennent les informations suivantes:
 - a) le code BIC ou tout autre code d'identification d'entreprise qui identifie sans équivoque le prestataire de services de paiement;
 - b) le nom ou la raison sociale du bénéficiaire, tels qu'ils figurent dans les registres du prestataire de services de paiement;
 - c) tout numéro d'identification TVA ou tout autre numéro fiscal national du bénéficiaire, le cas échéant;
 - d) le numéro IBAN ou, s'il n'est pas disponible, tout autre identifiant qui identifie sans équivoque le bénéficiaire et le lieu où il se trouve;
 - e) le code BIC ou tout autre code d'identification d'entreprise qui identifie sans équivoque le prestataire de services de paiement qui agit au nom du bénéficiaire et le lieu où il se trouve, si le bénéficiaire reçoit les fonds sans avoir aucun compte de paiement;
 - f) l'adresse du bénéficiaire, si elle est disponible, telle qu'elle figure dans les registres du prestataire de services de paiement;
 - g) tout paiement visé à l'article 243 *ter*, paragraphe 1;
 - h) tout remboursement de paiement identifié en tant que tel pour les paiements visés au point g).

2. Les informations visées au paragraphe 1, points g) et h), comportent les éléments suivants:
- a) la date et l'heure du paiement ou du remboursement du paiement;
 - b) le montant et la monnaie du paiement ou du remboursement du paiement;
 - c) l'État membre d'origine du paiement reçu par le bénéficiaire ou en son nom, l'État membre, le pays tiers ou le territoire tiers de destination du remboursement, selon le cas, et les informations utilisées pour déterminer l'origine ou la destination du paiement ou du remboursement de paiement conformément à l'article 243 *quater*;
 - d) toute référence qui identifie sans équivoque le paiement;
 - e) s'il y a lieu, les informations indiquant que le paiement est initié dans les locaux du commerçant."

Article 2

1. Les États membres adoptent et publient, au plus tard le 31 décembre 2023, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions.

Ils appliquent ces dispositions à partir du 1^{er} janvier 2024.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.

Article 3

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 4

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le président

PROJET

RÈGLEMENT DU CONSEIL

modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 en ce qui concerne des mesures de renforcement de la coopération administrative afin de lutter contre la fraude à la TVA

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 113,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Parlement européen¹³,

vu l'avis du Comité économique et social européen¹⁴,

statuant conformément à une procédure législative spéciale,

considérant ce qui suit:

¹³ JO C ... du ..., p. .

¹⁴ JO C ... du ..., p. .

- (1) Le règlement (UE) n° 904/2010¹⁵ du Conseil établit, entre autres, des règles concernant le stockage et l'échange d'informations spécifiques par voie électronique.
- (2) Le développement du commerce électronique facilite la vente de biens et la prestation de services sur une base transfrontière aux consommateurs finaux dans les États membres. Dans ce contexte, [...] le commerce électronique transfrontière désigne les opérations pour lesquelles la TVA est due dans un État membre alors que le fournisseur ou prestataire est établi dans un autre État membre, dans un pays tiers ou dans un territoire tiers. Cependant, certaines entreprises, établies soit dans un État membre soit dans un pays tiers ou territoire tiers, profitent des possibilités offertes par le commerce électronique pour frauder en se soustrayant à leurs obligations en matière de TVA, ce qui leur confère un avantage déloyal sur le marché. Le principe de l'imposition au lieu de destination s'applique, puisque les consommateurs n'ont pas d'obligations comptables, mais les États membres de consommation doivent disposer d'outils adéquats pour repérer et contrôler les entreprises qui fraudent. Il est important de lutter contre la fraude transfrontière à la TVA résultant du comportement frauduleux de certains opérateurs dans le domaine du commerce électronique transfrontière.
- (3) Traditionnellement, les autorités fiscales des États membres coopèrent pour lutter contre la fraude à la TVA, sur la base des registres tenus par les entreprises participant directement à l'opération imposable. Dans le cadre des opérations transfrontières entre les entreprises et les consommateurs, qui sont typiques dans le domaine du commerce électronique, il est possible que ces informations ne soient pas directement disponibles; de nouveaux outils sont donc nécessaires aux autorités fiscales pour lutter efficacement contre la fraude à la TVA.

¹⁵ Règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil du 7 octobre 2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 268 du 12.10.2010, p. 1).

- (4) Lorsqu'un consommateur européen fait un achat transfrontière en ligne, le paiement s'effectue dans la très grande majorité des cas par l'intermédiaire de prestataires de services de paiement. Pour pouvoir effectuer un paiement, le prestataire de services de paiement détient des informations spécifiques sur l'identité de son destinataire ("le bénéficiaire"), sur le montant et la date du paiement transfrontière et sur l'État membre d'origine du paiement. Les autorités fiscales ont besoin de ces informations pour remplir leur mission consistant à détecter les entreprises qui fraudent et à déterminer la TVA due en ce qui concerne les opérations transfrontières entre les entreprises et les consommateurs. Il est dès lors nécessaire et proportionné que les informations concernant la TVA, détenues par un prestataire de services de paiement, soient mises à la disposition des États membres et que les États membres stockent ces informations et les transmettent à un système d'information électronique central pour détecter les fraudes à la TVA et lutter contre celles-ci, en particulier en ce qui concerne les opérations entre les entreprises et les consommateurs.
- (5) Par conséquent, mettre à la disposition des États membres les outils leur permettant de collecter, de stocker et de transmettre ces informations et donner aux fonctionnaires de liaison Eurofisc des États membres un accès à ces informations en ce qui concerne les paiements transfrontières, constituent des mesures nécessaires et proportionnées pour lutter efficacement contre la fraude à la TVA. Ces outils sont essentiels puisque les autorités fiscales ont besoin de ces informations aux fins du contrôle de la TVA pour préserver les recettes publiques mais aussi les entreprises légitimes dans les États membres, ce qui protège en conséquence l'emploi et les citoyens européens.
- (6) Il est important que le traitement des informations par les États membres, en ce qui concerne les paiements, soit proportionné à l'objectif visant à lutter contre la fraude à la TVA. Il importe dès lors que les informations relatives aux consommateurs ou aux payeurs et concernant les paiements qui ne seraient pas liés à des activités économiques ne soient pas collectées, stockées et transmises par les États membres.

- (7) Les obligations en matière de tenue de registres applicables aux prestataires de services de paiement, prévues à l'article 243 *ter* de la directive 2006/112/CE¹⁶, imposent aux autorités nationales compétentes de collecter, de stocker, de transmettre et de traiter les informations relatives aux paiements.
- (8) Un système d'information électronique central, appelé "CESOP", au sein duquel les États membres transmettent les informations sur les paiements qu'ils collectent et stockent au niveau national, permettrait d'atteindre l'objectif consistant à lutter plus efficacement contre la fraude à la TVA. Pour chaque bénéficiaire, ce système devrait stocker, regrouper et analyser toutes les informations concernant la TVA relatives aux paiements transmises par les États membres. Le CESOP devrait permettre d'obtenir une vue d'ensemble des paiements reçus par les bénéficiaires de payeurs se trouvant dans les États membres et mettre à disposition des fonctionnaires de liaison Eurofisc le résultat des analyses spécifiques. Ce système d'information devrait reconnaître les paiements identiques enregistrés plusieurs fois (par exemple un même paiement pourrait être déclaré à la fois par la banque et par l'émetteur de la carte d'un payeur donné), nettoyer les informations reçues des États membres (suppression des doublons, correction des erreurs dans les données, etc.) et permettre aux fonctionnaires de liaison Eurofisc des États membres de recouper les données sur les paiements avec les informations concernant la TVA dont ils disposent, d'effectuer des recherches aux fins d'une enquête sur un cas présumé de fraude ou de détecter une fraude à la TVA et d'ajouter des informations supplémentaires.

¹⁶ Directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 347 du 11.12.2006, p. 1).

- (9) La fiscalité est un objectif important d'intérêt public au niveau de l'Union et des États membres, ce qui a été reconnu dans le cadre des restrictions pouvant être imposées aux droits et obligations au titre du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil¹⁷ et de la protection des informations au titre du règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil¹⁸. Les limitations relatives aux droits en matière de protection des données sont nécessaires en raison de la nature et du volume des informations provenant des prestataires de services de paiement et devraient reposer sur des conditions spécifiques et prédéfinies et sur les modalités énoncées aux articles 243 *ter* à 243 *quinquies* de la directive 2006/112/CE. Les données de paiement étant particulièrement sensibles, il est nécessaire de préciser à chaque étape du traitement des données qui est le responsable du traitement ou le sous-traitant conformément au règlement (UE) 2016/679 et au règlement (UE) 2018/1725. Les responsabilités des États membres et de la Commission à cet égard devraient par conséquent être définies dans des actes d'exécution adoptés par la Commission en conformité avec la procédure visée à l'article 58, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 904/2010.

¹⁷ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

¹⁸ Règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données, et abrogeant le règlement (CE) n° 45/2001 et la décision n° 1247/2002/CE (JO L 295 du 21.11.2018, p. 39).

- (10) Par conséquent, il est nécessaire d'appliquer des restrictions aux droits des personnes concernées, conformément à l'article 55, paragraphe 5, du règlement (UE) n° 904/2010. En fait, l'application intégrale des droits et obligations des personnes concernées compromettrait fortement l'efficacité de la lutte contre la fraude à la TVA et permettrait aux personnes concernées d'entraver l'analyse et les enquêtes en cours en raison du volume considérable d'informations envoyées par les prestataires de services de paiement et du risque de multiplication des demandes adressées par les personnes concernées aux États membres, à la Commission européenne ou aux deux. Cela compromettrait l'efficacité du système et la capacité des autorités fiscales à poursuivre l'objectif du présent règlement en remettant en cause les recherches, les analyses, les enquêtes et les procédures au titre du présent règlement. Par conséquent, l'objectif poursuivi, à savoir lutter contre la fraude à la TVA, ne peut être réalisé par d'autres moyens moins restrictifs d'une égale efficacité. Par ailleurs, ces restrictions respectent l'essence des libertés et des droits fondamentaux et constituent des mesures nécessaires et proportionnées dans une société démocratique.
- (11) Il convient que seuls les fonctionnaires de liaison Eurofisc aient accès aux informations sur les paiements stockées dans le CESOP et dans le but exclusif de lutter contre la fraude à la TVA. Ces informations pourraient être utilisées pour déterminer, outre l'assiette de la TVA, d'autres prélèvements, droits et taxes, comme le prévoit le règlement (UE) n° 904/2010. Ces informations ne devraient pas être utilisées à d'autres fins, notamment à des fins commerciales.
- (12) Lors du traitement des informations, chaque État membre devrait respecter les limites de ce qui est proportionné et nécessaire aux fins d'une enquête sur un cas présumé de fraude ou pour détecter une fraude à la TVA.

- (13) Toutefois, afin de préserver les droits et obligations au titre du règlement (UE) 2016/679, il est important de ne pas utiliser les informations relatives aux paiements pour la prise de décision individuelle automatisée et, par conséquent, de toujours les vérifier au regard des autres informations fiscales dont disposent les autorités fiscales des États membres.
- (14) Il est nécessaire et proportionné, pour aider les États membres à lutter contre la fraude fiscale et à détecter les fraudeurs, que les informations relatives aux paiements soient conservées par les prestataires de services de paiement pendant trois ans. Ce délai est suffisant pour permettre aux États membres de procéder à des contrôles efficaces, enquêter sur des cas présumés de fraude à la TVA ou détecter des fraudes à la TVA; il est en outre proportionné compte tenu du volume important d'informations sur les paiements et des questions sensibles que cela peut poser en termes de protection des données à caractère personnel.
- (15) Il convient que les fonctionnaires de liaison Eurofisc de chacun des États membres puissent avoir accès aux informations relatives aux paiements en vue de lutter contre la fraude à la TVA. Les personnes dûment accréditées par la Commission devraient avoir accès aux informations dans le seul but de développer et d'assurer la maintenance du système d'information électronique central. Les deux groupes d'utilisateurs devraient être tenus de respecter les règles de confidentialité établies par le présent règlement.
- (16) Étant donné que des innovations technologiques seront requises pour mettre en œuvre le système d'information électronique central, il est nécessaire de reporter l'application du présent règlement pour que les États membres et la Commission puissent développer ces technologies.

- (17) La fraude à la TVA est un problème commun à tous les États membres. Les États membres à eux seuls ne disposent pas des informations nécessaires pour garantir la bonne application des règles en matière de TVA dans le commerce électronique transfrontière et lutter contre la fraude dans ce domaine. Étant donné que l'objectif du présent règlement, à savoir lutter contre la fraude à la TVA, ne peut pas être atteint de manière suffisante par les États membres dans le cas [...] du commerce électronique transfrontière, mais peut l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.
- (18) Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En particulier, le présent règlement respecte pleinement le droit à la protection des données à caractère personnel énoncé à l'article 8 de la Charte. À cet égard, le présent règlement fixe des limites strictes en ce qui concerne le volume de données à caractère personnel qui seront mises à la disposition des États membres. Le traitement des informations sur les paiements en application du présent règlement devrait avoir lieu dans le seul but de lutter contre la fraude à la TVA. Seuls les fonctionnaires de liaison Eurofisc des autorités fiscales devraient traiter les données sur les paiements transmises et traitées au CESOP, dans la limite de ce qui est approprié pour atteindre l'objectif consistant à lutter contre la fraude à la TVA, en particulier en ce qui concerne les opérations entre les entreprises et les consommateurs.
- (19) Le Contrôleur européen de la protection des données a été consulté conformément à l'article 42, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1725 du Parlement et du Conseil et a rendu un avis le 14 mars 2019¹⁹.
- (20) Il convient dès lors de modifier le règlement (UE) n° 904/2010 en conséquence,

¹⁹ JO C [...] du [...], p. [...].

A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Modifications du règlement (UE) n° 904/2010

Le règlement (UE) n° 904/2010 est modifié comme suit:

- 1) À l'article 2, paragraphe 1, les points s) à v) suivants sont insérés:
 - "s) "prestataire de services de paiement", une entité visée à l'article 1^{er}, paragraphe 1, points a) à d), de la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil (*) ou une personne physique ou morale bénéficiant d'une dérogation au titre de l'article 32 de ladite directive;
 - t) "paiement", une action au sens de l'article 4, point 5) ou 22), de la directive (UE) 2015/2366, à l'exception des exclusions prévues à l'article 3 de ladite directive;

- u) "payeur", une personne physique ou morale au sens de l'article 4, point 8), de la directive (UE) 2015/2366;
 - v) "bénéficiaire", une personne physique ou morale au sens de l'article 4, point 9), de la directive (UE) 2015/2366
(UE) 2015/2366.
-

(*) Directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE, 2009/110/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010, et abrogeant la directive 2007/64/CE (JO L 337 du 23.12.2015, p. 35)."

2) Le chapitre V est modifié comme suit:

a) Le titre du chapitre V est remplacé par le texte suivant:

"COLLECTE, STOCKAGE ET ÉCHANGE D'INFORMATIONS SPÉCIFIQUES";

b) le titre suivant de la section 1 est inséré:

"SECTION 1

Accès automatisé aux informations spécifiques conservées dans les systèmes électroniques nationaux";

c) après l'article 24, le titre suivant de la section 2 est inséré:

"SECTION 2

Collecte d'informations spécifiques et système électronique central";

d) les articles 24 *bis* à 24 *septies* suivants sont insérés:

"Article 24 bis

La Commission assure le développement, la maintenance et la gestion technique d'un système électronique central concernant les informations sur les paiements (CESOP) aux fins d'enquêtes sur des cas présumés de fraude ou pour détecter les fraudes à la TVA.

Article 24 ter

1. Chaque État membre collecte et peut stocker dans un système électronique national les informations sur les bénéficiaires et les paiements visées à l'article 243 *ter* de la directive 2006/112/CE(*).
2. Chaque État membre collecte les informations visées au paragraphe 1 auprès des prestataires de services de paiement:
 - a) au plus tard à la fin du mois suivant le trimestre civil auquel se rapportent les informations;
 - b) au moyen d'un modèle de formulaire électronique.
3. Le bureau central de liaison, les services de liaison ou les fonctionnaires compétents désignés par l'autorité compétente de chaque État membre transmettent au CESOP les informations visées au paragraphe 1 au plus tard le dixième jour du deuxième mois suivant le trimestre civil auquel se rapportent les informations.

(*) Directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 347 du 11.12.2006, p. 1).

Article 24 quater

1. Le CESOP dispose des fonctionnalités suivantes:
 - a) le stockage des informations transmises conformément à l'article 24 *ter*, paragraphe 3;
 - b) le regroupement des informations stockées, conformément au point a), pour chacun des bénéficiaires;
 - c) l'analyse des informations stockées, conformément aux points a) et b), ainsi que des informations ciblées pertinentes transmises ou collectées en application du présent règlement;
 - d) l'autorisation d'accès aux informations visées aux points a), b) et c) accordée aux fonctionnaires de liaison Eurofisc visés à l'article 36, paragraphe 1.
2. Le CESOP conserve les informations visées au paragraphe 1, points a) à c), pendant une durée maximale de cinq ans à compter de la fin de l'année au cours de laquelle les informations ont été transférées dans le système.

Article 24 quinquies

L'accès au CESOP n'est accordé qu'aux fonctionnaires de liaison Eurofisc qui possèdent un identifiant d'utilisateur personnel pour le CESOP et lorsque cet accès est en rapport avec une enquête sur un cas présumé de fraude à la TVA ou la détection d'une fraude à la TVA.

Article 24 septies

Les mesures, les tâches, les modalités techniques, le format du modèle de formulaire électronique, les éléments d'informations, les modalités pratiques et les procédures de sécurité ci-après sont adoptés en conformité avec la procédure visée à l'article 58, paragraphe 2:

- a) les mesures techniques pour la mise en place et la maintenance du CESOP;
- b) les tâches de la Commission dans le cadre de la gestion technique du CESOP;
- c) les modalités techniques des infrastructures et outils requis pour garantir la connexion et l'opérabilité globale entre les systèmes électroniques nationaux visés à l'article 24 *ter* et le CESOP;
- d) les modèles de formulaires électroniques visés à l'article 24 *ter*, paragraphe 2, point b);
- e) les informations et les modalités techniques concernant l'accès aux informations visé à l'article 24 *quater*, paragraphe 1, point d);
- f) les modalités pratiques permettant d'identifier le fonctionnaire de liaison Eurofisc qui aura accès au CESOP conformément à l'article 24 *quinquies*;
- g) les procédures que la Commission mettra en place à tout moment pour garantir les mesures de sécurité techniques et opérationnelles appropriées pour le développement et le fonctionnement du CESOP;
- h) les rôles et les responsabilités des États membres et de la Commission en ce qui concerne les fonctions de responsable du traitement ou de sous-traitant conformément au règlement (UE) 2016/679 et au règlement (UE) 2018/1725.

Article 24 octies

1. Les coûts relatifs à la mise en place, au fonctionnement et à la maintenance du CESOP sont supportés par le budget général de l'Union. Ces coûts comprennent les frais de la connexion sécurisée entre le CESOP et les systèmes nationaux des États membres ainsi que les services nécessaires pour exécuter les fonctionnalités énumérées à l'article 24 *quater*, paragraphe 1.
2. Les États membres supportent les coûts liés à tous les développements nécessaires de leur système électronique national visé à l'article 24 *ter*, paragraphe 1, et en assumant la responsabilité."

3) À l'article 37, l'alinéa suivant est ajouté:

"Le rapport annuel précise au moins:

- i) le nombre total d'accès au CESOP;
- ii) les résultats opérationnels fondés sur les informations traitées en application de l'article 24 *quinquies*, tels qu'ils sont identifiés par les fonctionnaires de liaison Eurofisc;
- iii) une évaluation de qualité des données traitées dans le CESOP."

4) À l'article 55, le paragraphe 1 *bis* suivant est inséré:

"1 *bis*. Les informations visées au chapitre V, section 2, sont utilisées exclusivement aux fins visées au paragraphe 1, lorsque celles-ci ont fait l'objet d'une vérification au regard des autres informations fiscales dont disposent les autorités compétentes des États membres."

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Il est applicable à partir du 1^{er} janvier 2024.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre. Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le président
