

Bruxelles, le 8 mai 2020
(OR. en)

7886/20

**Dossier interinstitutionnel:
2020/0083(NLE)**

**FISC 103
ECOFIN 289**

PROPOSITION

Origine:	Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur
Date de réception:	8 mai 2020
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2020) 199 final
Objet:	Proposition de RÈGLEMENT D'EXÉCUTION DU CONSEIL modifiant le règlement d'exécution (UE) 2019/2026 en ce qui concerne les dates d'application en raison de la crise provoquée par la pandémie de COVID-19

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2020) 199 final.

p.j.: COM(2020) 199 final



Bruxelles, le 8.5.2020
COM(2020) 199 final

2020/0083 (NLE)

Proposition de

RÈGLEMENT D'EXÉCUTION DU CONSEIL

**modifiant le règlement d'exécution (UE) 2019/2026 en ce qui concerne les dates
d'application en raison de la crise provoquée par la pandémie de COVID-19**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Le 21 novembre 2019, le Conseil a adopté le règlement d'exécution (UE) 2019/2026¹ modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011² en ce qui concerne les livraisons de biens ou les prestations de services facilitées par des interfaces électroniques et les régimes particuliers applicables aux assujettis qui fournissent des services à des personnes non assujetties et effectuent des ventes à distance de biens et certaines livraisons intérieures de biens.

La date d'application de la majeure partie du paquet législatif sur la modernisation de la TVA pour le commerce électronique transfrontière entre entreprises et consommateurs (B2C) («paquet TVA sur le commerce électronique»), y compris les dispositions d'exécution, a été fixée au 1^{er} janvier 2021.

Le 14 février 2020, la Commission a fait le point sur l'état de préparation des États membres et la plupart d'entre eux ont confirmé qu'ils seraient en mesure d'appliquer les règles à la date prévue. Deux États membres ont fait part de leurs préoccupations et ont demandé de reporter d'un an ou plus l'entrée en application. La Commission a proposé une assistance aux États membres qui rencontrent des difficultés afin de les aider à surmonter ces obstacles tout en restant convaincue que les États membres seraient prêts d'ici au 1^{er} janvier 2021.

Toutefois, en raison de la crise imprévue liée à la pandémie de COVID-19 et de ses répercussions considérables, les États membres ont dû redéfinir les priorités et réaffecter des ressources initialement prévues pour la mise en œuvre du paquet TVA sur le commerce électronique à la lutte contre cette pandémie. Par conséquent, d'autres États membres ne peuvent plus garantir qu'ils seront en mesure de finaliser les travaux préparatoires en vue de l'application des nouvelles règles d'ici au 1^{er} janvier 2021. La mise en place du système informatique requis au niveau national pour mettre en œuvre le paquet TVA sur le commerce électronique risque fortement d'être retardée, ce qui empêcherait plusieurs États membres d'être prêts à appliquer les nouvelles règles à partir du 1^{er} janvier 2021. Des préoccupations similaires ont été exprimées par des opérateurs économiques essentiels, en particulier des opérateurs de services postaux et de courrier rapide, qui ont demandé instamment à la Commission de reporter de six mois la date d'application du paquet TVA sur le commerce électronique en raison de la crise liée à la COVID-19.

La Commission s'est réunie avec les États membres le 24 avril 2020 afin d'évaluer s'ils seraient prêts à appliquer les nouvelles règles à partir du 1^{er} janvier 2021. La majorité des États membres ont confirmé qu'ils seraient prêts à les appliquer dans les délais, mais ont souligné que les dispositions relatives au fonctionnement du paquet TVA sur le commerce électronique reposent sur le principe selon lequel tous les États membres doivent être en mesure de les appliquer correctement, et seraient dès lors favorables à un report n'excédant pas six mois.

¹ Règlement d'exécution (UE) 2019/2026 du Conseil du 21 novembre 2019 modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 en ce qui concerne les livraisons de biens ou les prestations de services facilitées par des interfaces électroniques et les régimes particuliers applicables aux assujettis qui fournissent des services à des personnes non assujetties et effectuent des ventes à distance de biens et certaines livraisons intérieures de biens (JO L 313 du 4.12.2019, p. 14).

² 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).

L'objectif de la présente proposition est de reporter de six mois la date d'application des règles d'exécution du paquet TVA sur le commerce électronique établies dans le règlement d'exécution (UE) 2019/2026 et prévues pour le 1^{er} janvier 2021. La nouvelle date d'application est donc le 1^{er} juillet 2021. Un report de six mois est proposé, car il convient de limiter autant que possible le retard afin de réduire au minimum les pertes budgétaires supplémentaires pour les États membres.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La proposition a pour objectif général de garantir le bon fonctionnement du marché intérieur et la compétitivité des entreprises de l'Union, ainsi que de répondre à la nécessité de garantir une imposition effective de l'économie numérique. Le paquet TVA sur le commerce électronique est cohérent avec l'application future du principe de destination aux fins de la TVA tel qu'il est énoncé dans le récent plan d'action sur la TVA soutenu par le Conseil³.

En sus du plan d'action sur la TVA, le paquet TVA sur le commerce électronique a été considéré comme une initiative essentielle dans le cadre de la stratégie pour un marché unique numérique⁴ ainsi que de la stratégie pour le marché unique⁵ et du plan d'action pour l'administration en ligne⁶.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

La proposition se fonde sur l'article 397 de la directive 2006/112/CE⁷ relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (la «directive TVA»). Cet article prévoit que le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, arrête les mesures nécessaires à l'application de la directive TVA.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

La présente proposition modifie la date d'application des règles d'exécution du paquet TVA sur le commerce électronique qui ont été adoptées par le Conseil en novembre 2019, laquelle date avait été fixée au 1^{er} janvier 2021. Elle va de pair avec la proposition de reporter la date d'application du paquet TVA sur le commerce électronique, y compris donc tous les actes juridiques concernés. La proposition est présentée à la suite de la crise liée à la pandémie de COVID-19 et en réaction à celle-ci; dans ce contexte, les États membres se heurtent à des problèmes au niveau national pour faire face à la situation d'urgence actuelle et certains d'entre eux éprouvent des difficultés pour garantir la finalisation des travaux préparatoires en vue de l'application des nouvelles règles à partir du 1^{er} janvier 2021. Les dispositions relatives au fonctionnement du paquet TVA sur le commerce électronique reposent sur le principe selon lequel tous les États membres doivent être en mesure de les appliquer correctement.

Les mesures nécessaires à la mise en œuvre de la directive TVA sont adoptées par le Conseil statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission. La modification de la date d'application des mesures d'exécution déjà adoptées requiert donc une proposition de la Commission et ne peut pas être menée à bien par des mesures unilatérales au niveau national.

La proposition est donc conforme au principe de subsidiarité.

³ <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/05/25-conclusions-vat-action-plan/>

⁴ COM(2015) 192 final.

⁵ COM(2015) 550 final.

⁶ COM(2016) 179 final.

⁷ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

- **Proportionnalité**

La proposition est conforme au principe de proportionnalité; en d'autres termes, elle ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour réaliser les objectifs des traités, en particulier le bon fonctionnement du marché unique. Tout comme pour le critère de subsidiarité, il est impossible pour les États membres de remédier aux problèmes sans une proposition visant à modifier la date d'application du règlement d'exécution du Conseil.

- **Choix de l'instrument**

La présente proposition modifie le règlement d'exécution (UE) 2019/2026 du Conseil. La seule modification apportée concerne le report de la date d'application.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

La proposition répond aux vives préoccupations que certains États membres et certains opérateurs de services postaux et de courrier rapide ont exprimées et adressées à la Commission quant à leur incapacité à finaliser les travaux préparatoires du paquet TVA sur le commerce électronique au niveau national afin d'appliquer les nouvelles règles à partir du 1^{er} janvier 2021 en raison de la crise actuelle liée à la pandémie de COVID-19.

La Commission s'est réunie avec les États membres le 24 avril 2020 afin d'évaluer s'ils seraient prêts à appliquer les nouvelles règles à partir du 1^{er} janvier 2021. La majorité des États membres ont confirmé qu'ils seraient prêts à les appliquer dans les délais, mais ont souligné que les dispositions relatives au fonctionnement du paquet TVA sur le commerce électronique reposent sur le principe selon lequel tous les États membres doivent être en mesure de les appliquer correctement, et seraient dès lors favorables à un report n'excédant pas six mois.

- **Analyse d'impact**

Une analyse d'impact a été réalisée pour la proposition qui a conduit à l'adoption de la directive relative à la TVA sur le commerce électronique⁸, laquelle constitue la base des règles d'exécution établies dans le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 tel que modifié par le règlement d'exécution (UE) 2019/2026. La présente proposition ne modifie que la date d'application de ces modifications en raison de la crise liée à la pandémie de COVID-19.

- **Réglementation affûtée et simplification**

L'objectif principal de la proposition est de reporter de six mois la date d'application du paquet TVA sur le commerce électronique en raison de la crise liée à la pandémie de COVID-19.

La proposition ne modifie pas le contenu des règles d'exécution, mais se limite à reporter leur date d'application.

⁸ DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION — ANALYSE D'IMPACT accompagnant le document intitulé «Propositions de directive du Conseil, de règlement d'exécution du Conseil et de règlement du Conseil concernant la modernisation de la TVA dans le cadre du commerce électronique transfrontière entre entreprises et consommateurs (B2C)», <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=SWD:2016:0379:FIN>

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition s'inscrit dans le cadre du projet consistant à reporter la date d'application du paquet TVA sur le commerce électronique.

Les incidences budgétaires de l'ensemble du paquet TVA sur le commerce électronique sont présentées en détail dans l'exposé des motifs de la proposition de directive qui est devenue la directive (UE) 2017/2455 du Conseil [document COM(2016) 757 final]⁹.

D'après les estimations, les États membres subiront des pertes budgétaires allant de 5 à 7 milliards d'EUR par an environ si le paquet TVA sur le commerce électronique n'est pas mis en œuvre avec succès. Un retard de six mois entraînerait donc des pertes avoisinant les 2,5 à 3,5 milliards d'EUR. Toutefois, si les États membres et les entreprises ne sont pas prêts à appliquer les nouvelles règles relatives à la TVA sur le commerce électronique, le système risque de ne pas fonctionner correctement, ce qui entraînerait des pertes pratiquement équivalentes.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

La mise en œuvre sera supervisée par le comité permanent de la coopération administrative (SCAC), avec le soutien de son sous-comité informatique, le comité permanent pour la technologie de l'information (CPTI).

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

La présente proposition concerne uniquement la date d'application des dispositions d'exécution déjà adoptées du paquet TVA sur le commerce électronique figurant dans le règlement d'exécution (UE) 2019/2026. La date d'application de ces nouvelles règles initialement fixée au 1^{er} janvier 2021 sera reportée de six mois. Cela signifie que les dispositions seront appliquées à partir du 1^{er} juillet 2021 au lieu de l'être à partir du 1^{er} janvier 2021. L'enregistrement d'un assujetti dans le cadre de l'un des nouveaux régimes sera possible trois mois avant la date d'application, c'est-à-dire à partir du 1^{er} avril 2021. Le mécanisme actuel de correction des déclarations de TVA continuera de s'appliquer aux déclarations de TVA jusqu'au deuxième trimestre 2021 inclus.

La proposition est motivée par la crise liée à la pandémie de COVID-19, qui contraint les États membres à réagir immédiatement et à adopter de toute urgence des mesures nationales en vue d'atténuer les conséquences de cette crise pour les entreprises et la population en général. En raison du caractère exceptionnel et sans précédent de la situation, plusieurs États membres ne peuvent garantir la finalisation des travaux préparatoires en vue de l'application des nouvelles règles du paquet TVA sur le commerce électronique à partir du 1^{er} janvier 2021.

⁹ Proposition de DIRECTIVE du CONSEIL 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
COM(2016) 0757 final – 2016/0370 (CNS), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1586260266830&uri=CELEX:52016PC0757>

Proposition de

RÈGLEMENT D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant le règlement d'exécution (UE) 2019/2026 en ce qui concerne les dates d'application en raison de la crise provoquée par la pandémie de COVID-19

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée¹, et notamment son article 397,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 du Conseil² établit des dispositions détaillées pour les régimes particuliers applicables aux assujettis qui fournissent certains services à des personnes non assujetties.
- (2) Le règlement d'exécution (UE) 2019/2026 du Conseil³ modifie ces dispositions compte tenu de l'extension du champ d'application des régimes particuliers existants et de l'introduction d'un nouveau régime dans le cadre du paquet législatif sur la modernisation de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) pour le commerce électronique transfrontière entre entreprises et consommateurs (B2C). Ces modifications doivent être appliquées à partir du 1^{er} janvier 2021.
- (3) Le 30 janvier 2020, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a qualifié l'épidémie de COVID-19 d'urgence de santé publique de portée internationale. Le 11 mars 2020, l'OMS a qualifié l'épidémie de COVID-19 de pandémie. Tous les États membres comptent des cas de COVID-19. En raison de l'augmentation alarmante des cas de COVID-19 et de l'absence de moyens efficaces immédiatement disponibles pour faire face à la pandémie, bon nombre d'États membres ont déclaré l'état d'urgence nationale.
- (4) La crise provoquée par la pandémie de COVID-19 est une situation d'urgence imprévisible et sans précédent qui a des répercussions profondes sur l'ensemble des États membres et les contraint à prendre immédiatement des mesures au niveau

¹ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

² 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).

³ Règlement d'exécution (UE) 2019/2026 du Conseil du 21 novembre 2019 modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 en ce qui concerne les livraisons de biens ou les prestations de services facilitées par des interfaces électroniques et les régimes particuliers applicables aux assujettis qui fournissent des services à des personnes non assujetties et effectuent des ventes à distance de biens et certaines livraisons intérieures de biens (JO L 313 du 4.12.2019, p. 14).

national pour remédier en priorité à la crise actuelle par la réaffectation de ressources vers des problématiques différentes de celles prévues initialement. Du fait de cette crise, plusieurs États membres éprouvent des difficultés à parachever la mise en place des systèmes informatiques nécessaires pour appliquer les règles prévues dans le règlement d'exécution (UE) 2019/2026 et à respecter l'échéance du 1^{er} janvier 2021 pour cette application. Aussi plusieurs États membres et un certain nombre d'opérateurs de services postaux et de courrier rapide ont-ils demandé le report des dates d'application du règlement d'exécution (UE) 2019/2026.

- (5) Compte tenu des défis que les États membres doivent relever pour faire face à la crise liée à la COVID-19 et du fait que les nouvelles dispositions reposent sur le principe selon lequel tous les États membres doivent actualiser leurs systèmes informatiques pour être en mesure d'appliquer les dispositions du règlement d'exécution (UE) 2019/2026, de manière à garantir la collecte et la transmission des informations et des paiements dans le cadre des régimes modifiés, il est nécessaire de reporter de six mois les dates d'application de ce règlement. Un report de six mois est approprié, car il convient de limiter autant que possible le retard afin de réduire au minimum les pertes budgétaires supplémentaires pour les États membres.
- (6) Il convient dès lors de modifier le règlement d'exécution (UE) 2019/2026 en conséquence,

A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Le règlement d'exécution (UE) 2019/2026 est modifié comme suit:

- (1) À l'article 1^{er}, point 5), remplaçant le chapitre XI, section 2, du règlement d'exécution (UE) n° 282/2011, l'article 61, paragraphe 1, est remplacé par le texte suivant:

«

1. Dès lors qu'une déclaration de TVA relative à des périodes allant jusqu'à la deuxième période de déclaration de 2021 incluse a été déposée, les éventuelles modifications apportées ultérieurement aux chiffres qui y figurent ne peuvent s'effectuer qu'au moyen de modifications de cette déclaration, et non par des ajustements opérés dans une déclaration ultérieure.

Dès lors qu'une déclaration de TVA relative à des périodes à compter de la troisième période de déclaration de 2021 a été déposée, les éventuelles modifications apportées ultérieurement aux chiffres qui y figurent ne peuvent s'effectuer qu'au moyen d'ajustements opérés dans une déclaration ultérieure.»

- (2) À l'article 2, les deuxième et troisième alinéas sont remplacés par le texte suivant:

«Il est applicable à partir du 1^{er} juillet 2021.

Toutefois, les États membres autorisent les assujettis et les intermédiaires agissant pour leur compte à transmettre à partir du 1^{er} avril 2021 les informations requises au titre des articles 360, 369 *quater* ou 369 *sexdecies* de la directive 2006/112/CE pour l'enregistrement dans le cadre des régimes particuliers.»

Article 2

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

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