

Bruxelles, le 2 juin 2023
(OR. en)

9749/23

Dossiers interinstitutionnels:

2022/0407(CNS)

2022/0409(CNS)

2022/0410(NLE)

FISC 100
ECOFIN 466

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Paquet sur la TVA à l'ère du numérique - Débat d'orientation

Afin de guider le débat d'orientation qui se tiendra lors de la session du Conseil "Affaires économiques et financières" du 16 juin 2023, la présidence a élaboré une note contenant des questions, qui figure en annexe.

Le Comité des représentants permanents est invité à prendre acte de la note et des questions de la présidence, et à les transmettre au Conseil en vue du débat d'orientation susmentionné.

Le Conseil "Affaires économiques et financières" est invité à tenir un débat d'orientation sur la base des questions préparées par la présidence.

LA TVA À L'ÈRE DU NUMÉRIQUE

Note de la présidence

I. INTRODUCTION

1. Le 8 décembre 2022, la Commission a présenté un train de mesures intitulé "La TVA à l'ère du numérique", qui contient trois propositions:
 - une proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les règles en matière de TVA adaptées à l'ère numérique (la "directive modificative")¹;
 - une proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 en ce qui concerne les modalités de coopération administrative en matière de TVA nécessaires à l'ère numérique (le "règlement modificatif")²; et
 - une proposition de règlement d'exécution du Conseil modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 en ce qui concerne les exigences en matière d'information applicables à certains régimes de TVA (le "règlement d'exécution modificatif")³.
2. Ces trois propositions poursuivent les objectifs suivants:
 - a) moderniser les obligations de déclaration aux fins de la TVA en normalisant les informations que les assujettis doivent communiquer pour chaque opération et en imposant le recours à la facturation électronique pour les opérations transfrontières, ce qui contribuerait à la lutte contre la fraude fiscale (obligations de déclaration numérique);
 - b) relever les défis de l'économie des plateformes en renforçant le rôle des plateformes dans la perception de la TVA lorsque celles-ci facilitent la prestation de services de location de logements de courte durée ou de transport de passagers (économie des plateformes); et

¹ Doc. 15841/22.

² Doc. 15842/22.

³ Doc. 15843/22.

- c) contribuer à réduire la nécessité de s'enregistrer dans plusieurs États membres de l'UE aux fins de la TVA, en améliorant le fonctionnement des systèmes de guichet unique et des mécanismes d'autoliquidation existants et en les étendant (enregistrement à la TVA unique).

3. Le Contrôleur européen de la protection des données a rendu son avis sur le train de mesures le 3 mars 2023⁴. Le Comité économique et social européen a rendu son avis sur le train de mesures le 27 avril 2023⁵. Le Parlement européen a été consulté; son avis est encore en attente.

II. TRAVAUX AU SEIN DES INSTANCES PRÉPARATOIRES DU CONSEIL

- 4. Le 12 décembre 2022, sous la présidence tchèque, la Commission a présenté au groupe "Questions fiscales" ses propositions, que les délégations ont largement soutenues.
- 5. À la suite de plusieurs réunions du groupe "Questions fiscales" ayant donné lieu à un vaste échange de vues sur les objectifs et les orientations proposés par la Commission pour guider le traitement ultérieur du paquet au sein du groupe, la présidence suédoise a procédé à des discussions approfondies sur chacun des volets ci-après du paquet.

a) Obligations de déclaration numérique

- 6. La Commission propose de passer, en 2028, à un système obligatoire entièrement numérisé de déclaration opération par opération pour les opérations intra-UE. À cette fin, les États membres devraient adopter la facturation électronique, qui deviendrait le système par défaut pour l'émission des factures et qui reposerait sur une norme européenne. Les données sur les opérations intra-UE extraites des factures électroniques seraient transmises à une base de données de l'UE (le système central d'échange d'informations sur la TVA ou le "système VIES central") afin de permettre d'effectuer les déclarations et les contrôles. Les États membres auraient également la possibilité de passer à un système de déclaration numérique pour les opérations nationales.

⁴ Doc. 7071/23.

⁵ Avis du Comité économique et social européen sur "La TVA à l'ère du numérique", doc. ECO/606, <https://webapi2016.eesc.europa.eu/v1/documents/EESC-2022-06315-00-00-AC-TRA-FR.docx/content>

7. Des précisions ont été apportées sur les obligations de déclaration numérique proposées dans le paquet lors de plusieurs réunions du groupe "Questions fiscales". En particulier, les délégations ont pris du temps pour améliorer leur compréhension de certains concepts clés dans le cadre des systèmes proposés, tels que les factures électroniques structurées, la norme de facturation européenne utilisée dans le cadre des marchés publics en vertu de la directive 2014/55/UE⁶ et l'approbation par l'administration fiscale ("clearance") et la validation des factures. Ils ont également examiné le fonctionnement proposé du système VIES central et ses implications pour le partage et la protection des données.
8. Le groupe "Questions fiscales" a analysé la traduction de ces concepts et procédures dans le texte juridique de la directive modificative et du règlement modificatif. De nombreuses questions ont été posées sur les délais de mise en œuvre du nouveau système, plus particulièrement sur le point de savoir si ces délais seraient suffisants pour adapter les systèmes informatiques concernés.
9. Il existe un large consensus sur la mise en place d'un système de déclaration numérique intra-UE fondé sur la facturation électronique, ainsi que sur la nécessité de prévoir un cadre pour le système facultatif de déclaration à l'échelle nationale, mais des travaux supplémentaires sont nécessaires sur les modalités détaillées de la facturation électronique et de la déclaration numérique.
10. Sur la base des discussions menées au sein du groupe "Questions fiscales", la présidence a présenté un texte de compromis sur les aspects les plus importants du nouveau système, à savoir les factures électroniques et les obligations de déclaration numérique.

b) Économie des plateformes

11. Les propositions relatives à la TVA à l'ère du numérique visent à garantir une approche commune et simplifiée de la taxation de l'économie des plateformes et à créer des conditions de concurrence équitables aux fins de la TVA entre les fournisseurs traditionnels de services de location de logements de courte durée et de services de transport de passagers et ceux qui opèrent par l'intermédiaire de plateformes. À cette fin, la Commission propose de passer à un modèle de "prestataire présumé" pour ces derniers services. Pour le dire simplement, lorsqu'un fournisseur opérant par l'intermédiaire d'une plateforme ne facture pas de TVA (par exemple parce qu'il s'agit d'une petite entreprise exonérée), c'est à la plateforme qu'incombe la facturation de la TVA.

⁶ Directive 2014/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics (JO L 133 du 6.5.2014, p. 1).

12. Lors des réunions du groupe "Questions fiscales" consacrées à ce volet du paquet, les délégations ont eu l'occasion d'approfondir la réflexion sur les raisons qui conduisent à prendre des mesures et sur les éléments qui sous-tendent la solution du "prestataire présumé" qui est envisagée. Le texte juridique a fait l'objet d'un examen attentif, y compris la définition de la location de logements de courte durée et ses implications pour les autres dispositions de la directive TVA.
13. En tenant compte des observations des délégations, la présidence suédoise a présenté un texte de compromis sur les articles relatifs à l'économie des plateformes figurant dans la directive modificative et dans le règlement d'exécution modificatif; ce texte de compromis vient simplifier et limiter le champ d'application de la disposition relative au prestataire présumé et modifier la définition de la location de logements de courte durée. Le texte a été, d'une façon générale, bien accueilli par les délégations, qui y voient une base solide pour la suite des travaux, bien que des travaux supplémentaires soient requis sur les modalités et la nécessité ou la portée d'une définition harmonisée de la location de logements de courte durée.

c) Enregistrement à la TVA unique

14. En ce qui concerne le troisième objectif, le paquet de la Commission contient, d'une part, une série d'améliorations apportées au système mis en place au cours des dernières années dans le cadre du paquet TVA sur le commerce électronique, et, d'autre part, une série de nouvelles caractéristiques qui réduiraient les opérations pour lesquelles un enregistrement à la TVA dans plusieurs États membres est nécessaire.
15. Tant les améliorations que les nouvelles caractéristiques ont été examinées thème par thème lors des réunions du groupe "Questions fiscales". D'une manière générale, les délégations ont jugé positives les améliorations proposées et, si la plupart des nouvelles caractéristiques ont été globalement bien accueillies, des préoccupations ont été exprimées.
16. En particulier, les questions suivantes ont été examinées:
 - l'extension du guichet unique de l'UE en matière de TVA aux livraisons et prestations intérieures d'entreprise à consommateur bénéficie d'un large soutien;
 - l'ajout d'un module dans ce guichet unique pour traiter les transferts de biens propres a reçu un accueil largement favorable;
 - le mécanisme d'autoliquidation obligatoire pour les livraisons de biens et prestations de services interentreprises par un assujetti non établi aux fins de la TVA dans l'État membre où la TVA est due a reçu le soutien de la plupart des délégations, sous réserve de certaines modifications;

- la capacité de mettre en place un guichet unique obligatoire pour les importations pour les interfaces électroniques a suscité des doutes et devra être examinée dans le contexte des modifications proposées au code des douanes de l'Union;
- et l'extension de la disposition relative au prestataire présumé dans certaines situations a reçu des objections de la part de nombreux États membres.

17. Sur la base de l'examen approfondi des articles relatifs à ces thèmes dans les différentes propositions, la présidence a présenté un texte de compromis concernant ces articles afin de tenir compte des préoccupations et des suggestions des délégations. Les délégations estiment que le texte va dans la bonne direction.

III. QUESTIONS DESTINÉES AUX MINISTRES

18. Afin de maintenir la dynamique sur ce dossier important, la présidence - tout en sachant que beaucoup reste à faire sur le plan technique et que de nombreuses réserves subsistent - souhaite obtenir des orientations politiques sur un certain nombre de questions clés. Les ministres Ecofin sont ainsi invités à se prononcer sur les questions suivantes en vue des travaux futurs:

- 1) *En ce qui concerne le passage à de nouvelles technologies telles que la facturation électronique et la déclaration numérique, y compris dans la lutte contre la fraude fiscale, les ministres conviennnent-ils qu'il est nécessaire de remédier à la fragmentation du marché intérieur et de prévoir un cadre cohérent de déclaration fondé sur la facturation électronique pour les transactions intra-UE et intérieures?*
- 2) *Les ministres conviennnent-ils que les plateformes devraient jouer un rôle accru dans la perception de la TVA dans les secteurs de l'hébergement de courte durée et du transport de passagers afin d'assurer plus de simplicité, un meilleur respect des règles et des conditions de concurrence équitables?*
- 3) *Les ministres conviennnent-ils que le concept de guichet unique et le mécanisme d'autoliquidation devraient être renforcés afin de surmonter la nécessité d'un enregistrement multiple à la TVA pour les entreprises qui exercent leurs activités dans le marché intérieur?*