

COM (2018) 813 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 17 décembre 2018

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 17 décembre 2018

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Proposition de 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



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 12 décembre 2018
(OR. en)

15509/18

**Dossier interinstitutionnel:
2018/0413 (CNS)**

**FISC 560
ECOFIN 1199
EF 326**

PROPOSITION

Origine:	Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur
Date de réception:	12 décembre 2018
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2018) 813 final
Objet:	Proposition de 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

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2018) 813 final.

p.j.: COM(2018) 813 final



Bruxelles, le 12.12.2018
COM(2018) 813 final

2018/0413 (CNS)

Proposition de

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**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• **Justification et objectifs de la proposition**

La présente proposition s'inscrit dans le cadre d'un paquet législatif sur la transmission et l'échange obligatoires d'informations sur les paiements concernant la TVA. Le contexte du paquet dans son ensemble est présenté de manière exhaustive dans l'exposé des motifs de la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'instauration de certaines exigences applicables aux prestataires de services de paiement¹.

La proposition visant à modifier le règlement (UE) n° 904/2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée² constitue une partie importante de ce paquet, car elle établit des règles relatives à la collecte harmonisée, par les États membres, des données enregistrées mises à disposition par voie électronique par les prestataires de services de paiement conformément à l'article 243 *ter*, de la directive TVA. Par ailleurs, la proposition met 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 rapide en vue de lutter contre la fraude à la TVA, instauré conformément au chapitre X du règlement (UE) n° 904/2010.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• **Base juridique**

La base juridique de l'initiative est l'article 113 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), qui dispose que le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, arrête les dispositions touchant à l'harmonisation de la législation des États membres concernant d'autres impôts indirects dans la mesure où cette harmonisation est nécessaire pour assurer l'établissement et le fonctionnement du marché unique et éviter les distorsions de concurrence.

• **Subsidiarité**

L'initiative est compatible avec le principe de subsidiarité, puisque le principal problème à résoudre, à savoir la fraude à la TVA dans le commerce électronique, touche tous les États membres et est exacerbé par le manque d'outils à la disposition des autorités fiscales. Les États membres à eux seuls ne sont pas en mesure d'obtenir auprès de tiers tels que les prestataires de services de paiement les informations nécessaires pour contrôler les livraisons de biens et les prestations de services transfrontières aux fins de la TVA, veiller à la bonne application des règles de TVA relatives au commerce électronique et lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique.

Plus particulièrement, l'objectif consistant à échanger des informations sur les paiements transfrontières afin de lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique ne peut

¹ 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).

² 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).

être atteint par la seule action des États membres (car ils ne disposent pas de la base juridique pour collecter des informations dans une autre juridiction) ni par l'interconnexion des systèmes électroniques nationaux par l'intermédiaire d'une interface électronique. De fait, un tel système ne pourrait pas regrouper des informations sur les paiements provenant de différents prestataires de services de paiement à propos du même bénéficiaire ni déceler les données enregistrées deux fois pour les mêmes paiements. Ce système ne parviendrait pas non plus à donner une vue d'ensemble des paiements reçus par les bénéficiaires, effectués par les payeurs dans l'Union.

Un système européen central permettant de collecter et d'échanger les données sur les paiements est le moyen le plus efficace de fournir aux autorités fiscales une vue d'ensemble afin de contrôler le respect des règles de TVA relatives au commerce électronique et de lutter contre la fraude à la TVA. Toute initiative visant à introduire de nouveaux outils de coopération ciblés sur le problème évoqué requiert une proposition de la Commission pour modifier le règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil.

- **Proportionnalité**

L'initiative ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire à la réalisation de l'objectif consistant à lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique. En particulier, pour ce qui est de la protection des données, le traitement des informations sur les paiements est conforme aux principes de nécessité (seules les informations nécessaires pour atteindre l'objectif visant à combattre la fraude à la TVA dans le commerce électronique sont traitées) et de proportionnalité (le type d'informations et leur mode de traitement par les experts antifraude des autorités fiscales ne vont pas au-delà du strict nécessaire pour atteindre l'objectif précité), et il est compatible avec le règlement général sur la protection des données³, le règlement (UE) 2018/1725⁴ et la Charte des droits fondamentaux⁵.

Les mesures de sauvegarde prévues par le règlement (UE) n° 904/2010 et le cadre européen sur la protection des données s'appliqueront à l'échange d'informations sur les paiements au titre de la présente proposition. Aux fins de l'évaluation des principes de nécessité et de proportionnalité, il convient tout d'abord de noter que la collecte, l'échange et l'analyse des informations concernant la TVA visent à lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique. Cet aspect est bien documenté par la consultation des parties intéressées, dans le cadre de laquelle les autorités fiscales ont souligné la nécessité de disposer d'informations sur les paiements pour lutter efficacement contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique. Les participants aux consultations publiques (particuliers et entreprises) ont également confirmé que les informations sur les paiements sont nécessaires pour aider les autorités fiscales à combattre la fraude à la TVA dans le commerce électronique (dans la mesure où les informations sur les consommateurs restent confidentielles). De plus, seules les informations liées à des cas potentiels de fraude à la TVA dans le commerce électronique seraient transmises aux autorités fiscales et échangées entre celles-ci. Autrement dit, seules les

³ 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) (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

⁴ 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).

⁵ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (JO C 326 du 26.10.2012, p. 391).

informations requises pour détecter d'éventuels fraudeurs établis en dehors de l'État membre de consommation seraient échangées (en d'autres termes, aucune information sur les paiements nationaux ne sera échangée). Ces informations incluraient le nombre d'opérations de paiement effectuées, la date d'exécution ainsi que des renseignements sur l'endroit où devrait, en principe, se situer le lieu d'imposition. Il n'est pas nécessaire d'échanger des informations permettant d'identifier les personnes qui effectuent des paiements en ligne (à savoir, les consommateurs), à l'exception des données relatives à l'origine du paiement (par exemple, la localisation de la banque qui a servi au paiement, élément nécessaire pour déterminer le lieu d'imposition). Par conséquent, il ne serait pas possible d'utiliser les informations sur les paiements pour surveiller les habitudes d'achats des consommateurs.

Un système électronique central concernant les informations sur les paiements («CESOP») serait mis en place. Il permettra aux États membres de transmettre les informations sur les paiements qu'ils conservent au niveau national, ce qui contribuera à lutter efficacement contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique. CESOP serait capable de regrouper par bénéficiaire toutes les informations sur les paiements concernant la TVA transmises par les États membre et permettrait de dresser un tableau complet des paiements reçus par les bénéficiaires (c'est-à-dire les entreprises), effectués par les payeurs (à savoir les consommateurs qui achètent en ligne) dans l'UE. CESOP reconnaîtrait les opérations de paiement identiques enregistrées plusieurs fois, nettoierait les informations reçues des États membres (par exemple, en supprimant les doublons, en corrigeant ou signalant des erreurs, etc.), permettrait aux fonctionnaires de liaison Eurofisc de procéder à des recoupements entre les données sur les paiements et les informations concernant la TVA échangées au titre du règlement (UE) n° 904/2010, et ne conserverait les informations que pendant la durée nécessaire aux autorités fiscales pour procéder aux contrôles de la TVA. CESOP ne serait accessible qu'aux fonctionnaires de liaison Eurofisc des États membres et ne permettrait d'effectuer des recherches qu'aux fins des activités d'enquêtes sur des cas présumés ou constatés de fraude à la TVA.

En ce qui concerne le stockage, CESOP garantirait le niveau approprié de sécurité, conformément aux règles régissant le traitement des données à caractère personnel par les institutions de l'Union.

L'échange d'informations entre les autorités fiscales se déroulerait exclusivement au sein du réseau Eurofisc. L'accès au système électronique central sera limité aux fonctionnaires de liaison Eurofisc. L'accès à CESOP serait réglementé au moyen d'un identifiant d'utilisateur et le système conserverait une trace de tout accès. Par ailleurs, les informations seraient conservées sur CESOP pendant deux ans seulement afin de laisser un délai raisonnable aux États membres pour procéder aux audits de TVA. Les informations seraient ensuite effacées après deux ans.

Le système n'aurait pas d'interface avec l'internet, puisque les prestataires de services de paiement transmettraient leurs informations aux autorités nationales. Les informations seraient échangées entre les autorités fiscales nationales via un réseau de communication commun sécurisé, qui servirait de support à tous les échanges d'informations entre les autorités fiscales et douanières, et offrirait tous les dispositifs de sécurité nécessaires (y compris le cryptage des informations).

La lutte contre la fraude à la TVA constitue un objectif d'intérêt général important de l'Union et des États membres, tel que visé à l'article 23, paragraphe 1, point e), du règlement général sur la protection des données et à l'article 20, paragraphe 1, point b), du règlement (UE)

2018/1725. Afin de préserver cet objectif essentiel et l'efficacité des autorités fiscales pour atteindre cet objectif, les restrictions établies à l'article 55, paragraphe 5, du règlement (UE) n° 904/2010 s'appliqueront à CESOP.

- **Choix de l'instrument**

Étant donné que la proposition modifie le règlement (UE) n° 904/2010, elle doit aussi être un règlement.

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

- **Évaluations ex post**

La proposition actuelle est étayée par une évaluation du règlement (UE) n° 904/2010, et notamment ses sections axées sur son utilisation dans le domaine de la fraude à la TVA dans le commerce électronique⁶. Les résultats de l'évaluation ex post sont expliqués dans l'exposé des motifs de la proposition visant à modifier la directive TVA.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

L'incidence budgétaire est présentée en détail dans l'exposé des motifs de la proposition de 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.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

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

Les rapports d'Eurofisc et les statistiques annuelles des États membres sont présentés et examinés au sein du comité permanent de la coopération administrative⁷ conformément à l'article 49 du règlement (UE) n° 904/2010. Le comité permanent est présidé par la Commission européenne. En outre, la Commission s'efforcera d'obtenir auprès des États membres toute information utile concernant le fonctionnement du nouveau système et la fraude. La coordination sera assurée, le cas échéant, au sein du comité Fiscalis (ce comité n'a pas encore été institué dans le cadre du nouveau programme Fiscalis⁸).

Le règlement (UE) n° 904/2010 et la directive 2006/112/CE fixent déjà des règles concernant les évaluations et rapports périodiques de la Commission. Par conséquent, dans le respect des obligations existantes, la Commission soumettra tous les cinq ans un rapport au Parlement européen et au Conseil sur le fonctionnement du nouvel outil de coopération administrative en application de l'article 59 du règlement (UE) n° 904/2010.

Par ailleurs, la Commission soumettra tous les quatre ans un rapport au Parlement européen et au Conseil sur le fonctionnement des nouvelles obligations en matière de TVA imposées aux prestataires de services de paiement conformément à l'article 404 de la directive

⁶ Voir l'analyse d'impact jointe, annexe 3, section 4.

⁷ Le comité permanent de la coopération administrative (SCAC) est composé des représentants des États membres et présidé par la Commission. Le SCAC est chargé de la mise en œuvre du règlement (UE) n° 904/2010.

⁸ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme «Fiscalis» aux fins de la coopération dans le domaine fiscal [COM(2018) 443 final], article 18.

2006/112/CE. La Commission s'assurera que les deux rapports sont établis de manière coordonnée et à partir des mêmes constatations.

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

À l'article 2, de nouvelles définitions sont ajoutées pour aligner l'échange d'informations sur les paiements avec la terminologie utilisée dans la directive (UE) 2015/2366⁹ (DSP2) sur les services de paiement dans le marché intérieur.

Au chapitre V, la section 2 est insérée afin d'introduire un nouveau système électronique central concernant les informations sur les paiements («CESOP») qui sera mis au point par la Commission. Par ailleurs, une obligation a été ajoutée, à savoir que les États membres sont tenus de collecter les données enregistrées mises à disposition par voie électronique auprès des prestataires de services de paiement conformément à l'article 243 *ter* de la directive TVA. Afin de limiter au minimum les charges administratives supportées par les prestataires de services de paiement, conformément à l'article 24 *ter*, paragraphe 2, point b), un format électronique commun pour la collecte de ces données devra être adopté par voie d'actes d'exécution. Les autorités compétentes [au sens du règlement (UE) n° 904/2010] des États membres devront transmettre à CESOP, chaque trimestre, les informations qu'ils collectent auprès des prestataires de services de paiement établis sur leur propre territoire. Les États membres peuvent désigner tout service national des autorités fiscales pour collecter les informations sur les paiements auprès des prestataires de services de paiement conformément à l'article 24 *ter* proposé, paragraphes 1 et 2. Cependant, seule l'autorité compétente au sens du règlement (UE) n° 904/2010 peut transmettre les informations à CESOP (article 24 *ter*, paragraphe 3).

CESOP corrigera les erreurs de forme dans les informations transmises (nettoyage) et regroupera les informations générales sur les paiements transférées par les autorités compétentes des États membres par bénéficiaire (destinataire des fonds). Ensuite, CESOP analysera ces informations (correspondance entre les informations sur les paiements et les informations concernant la TVA mises à disposition des fonctionnaires Eurofisc, par exemple) et permettra aux fonctionnaires de liaison Eurofisc des États membres de disposer d'une vue d'ensemble des paiements reçus par des bénéficiaires donnés. Les fonctionnaires de liaison Eurofisc pourront en particulier voir si les paiements reçus par un bénéficiaire donné au cours de la période considérée n'excèdent pas 10 000 EUR dans l'ensemble des États membres. Le seuil de 10 000 EUR pour les livraisons de biens et prestations de services intra-UE a été introduit par la directive relative à la TVA sur le commerce électronique et s'appliquera à compter de 2021¹⁰. Lorsqu'un fournisseur donné dépasse le volume de chiffre d'affaires annuel total intra-UE, le lieu de prestation se situe dans les États membres de consommation.

Les informations seront stockées dans CESOP pendant deux ans. Cette durée de conservation est proportionnelle, compte tenu du bon équilibre entre la nécessité pour les autorités fiscales de lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique, le volume important

⁹ 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 (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (JO L 337 du 23.12.2015, p. 35).

¹⁰ 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).

d'informations à stocker dans CESOP et le caractère sensible des informations sur les paiements conservées dans le système.

Les informations sur les paiements entrants permettront aux États membres de détecter les fournisseurs et prestataires nationaux qui vendent des biens et des services à l'étranger sans accomplir leurs obligations en matière de TVA. Les informations sur les paiements sortants permettront également de détecter les fournisseurs et prestataires établis à l'étranger (soit dans un autre État membre soit en dehors de l'Union), tenus d'acquitter la TVA dans un État membre donné.

Il faudra au moins trois ans pour mettre en place CESOP. Pendant ce temps, la Commission et les États membres au sein du comité permanent de la coopération administrative devraient se pencher sur une série de détails techniques énumérés à l'article 24 *sexies*. Cet article confère à la Commission le pouvoir d'adopter un règlement d'exécution contenant les mesures techniques permettant, entre autres, de mettre en place le système et d'en assurer la maintenance ainsi que la gestion. Aux fins de cet article, les termes «maintenance du système» doivent être compris comme renvoyant aux exigences techniques et de performance (présentant de l'intérêt essentiellement à des fins informatiques) pour la mise en place du système, la réalisation des travaux de maintenance ainsi que la définition de normes d'interopérabilité avec les États membres et d'autres mesures similaires. La gestion est un processus opérationnel lié au contrôle de la performance et du cycle de vie du système. À titre d'exemple, la Commission peut prendre la décision de mettre à jour le système, de le migrer, de générer des rapports de performance, de contrôler les accès, etc.

La Commission supporterait les coûts de développement et de maintenance de CESOP ainsi que les coûts relatifs au maintien de la connexion entre CESOP et les systèmes nationaux des États membres, tandis que les États membres assumeraient les coûts de tous les développements nécessaires à apporter à leur système électronique national. De plus amples informations figurent dans la fiche financière et dans la section 4 de l'exposé des motifs de la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne certaines obligations en matière de taxe sur la valeur ajoutée applicables à certains assujettis, dans le cadre de ce paquet.

En raison de ces investissements et frais de fonctionnement et du fait que le système sera utilisé par les fonctionnaires de liaison Eurofisc, un alinéa supplémentaire est ajouté à l'article 37 pour instaurer une nouvelle obligation de déclaration dans le rapport annuel d'Eurofisc afin que les États membres et la Commission évaluent si le système conduit à la constatation et à la perception d'un montant de TVA supplémentaire ou à des contrôles spécifiques de la TVA.

Le nouveau paragraphe 1 *bis* de l'article 55 précise que les informations sur les paiements ne peuvent pas être utilisées par les États membres pour établir la base de calcul, percevoir la TVA ou procéder à des contrôles administratifs en matière de TVA, à moins que les informations sur les paiements n'aient été recoupées avec d'autres informations à disposition des autorités fiscales. Enfin, les restrictions aux droits et obligations concernant la protection des données conformément à l'article 55, paragraphe 5, du règlement (UE) n° 904/2010 s'appliqueront à CESOP.

Ces restrictions sont nécessaires pour éviter le déploiement d'efforts disproportionnés par les États membres et la Commission qui rendrait impossible la tâche juridique i) des autorités fiscales et ii) de la Commission qui sont chargées respectivement d'analyser et de traiter les informations pour lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique et de gérer le système.

Proposition de

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 européen¹,

vu l'avis du Comité économique et social européen²,

statuant conformément à une procédure législative spéciale,

considérant ce qui suit:

- (1) Le règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil³ établit, entre autres, des règles concernant le stockage et l'échange d'informations spécifiques par voie électronique.
- (2) La croissance du commerce électronique facilite les livraisons de biens et les prestations de services transfrontières destinées aux consommateurs finaux dans les États membres. Dans ce contexte, une livraison de biens ou prestation de services transfrontière renvoie aux situations dans lesquelles la TVA est due dans un État membre et le fournisseur ou prestataire est établi dans un autre État membre ou dans un pays tiers ou territoire tiers. Cependant, les entreprises qui se livrent à la fraude, établies soit dans un État membre soit dans un pays tiers ou territoire tiers, exploitent les possibilités offertes par le commerce électronique afin d'obtenir des avantages commerciaux déloyaux en se soustrayant à leurs obligations en matière de TVA. Lorsque le principe de l'imposition au lieu de destination s'applique, les consommateurs n'ayant pas d'obligations comptables, les États membres de consommation ont besoin des outils appropriés pour détecter et contrôler ces entreprises qui se livrent à la fraude.
- (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 dans le commerce électronique transfrontière.

¹ JO C ... du ..., p. .

² JO C ... du ..., p. .

³ 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) Dans la grande majorité des achats en ligne transfrontières effectués par des consommateurs européens, les paiements sont exécutés par l'intermédiaire de prestataires de services de paiement. Afin d'exécuter une opération de paiement, un prestataire de services de paiement détient des informations spécifiques lui permettant d'identifier le bénéficiaire de ce paiement transfrontière ainsi que des informations sur le montant et la date de l'opération de paiement et sur l'État membre d'origine du paiement. Les autorités fiscales ont besoin de ces informations pour accomplir leurs tâches essentielles afin de détecter les entreprises qui se livrent à la fraude et de 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 autorités fiscales des États membres et que les États membres échangent ces informations pour déceler et combattre la fraude à la TVA dans le commerce électronique.
- (5) Par conséquent, la mise à la disposition des autorités fiscales des outils leur permettant d'avoir accès à ces informations concernant la TVA pour les paiements transfrontières et d'échanger celles-ci, que les destinataires soient des entreprises ou des consommateurs, constitue une mesure nécessaire et proportionnée pour lutter efficacement contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique. 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 par la suite l'emploi et les citoyens européens.
- (6) Il est important que le traitement et l'échange d'informations entre les États membres, en ce qui concerne les opérations de paiement, soient proportionnés à l'objectif visant à lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique. 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 par les autorités fiscales des États membres, ni échangées entre celles-ci.
- (7) Les obligations en matière de tenue de registres applicables aux prestataires de services de paiement prévues par la directive 2006/112/CE⁴ imposent aux autorités nationales compétentes de collecter, d'échanger et d'analyser les informations relatives aux opérations de paiement.
- (8) Un système d'information électronique central, appelé «CESOP», au sein duquel les États membres transmettent des informations sur les paiements qu'ils conservent au niveau national, permettrait d'atteindre l'objectif consistant à lutter plus efficacement contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique. Pour chaque bénéficiaire, ce système devrait regrouper toutes les informations concernant la TVA relatives aux opérations de paiement transmises par les États membres et devrait permettre d'obtenir une vue d'ensemble des paiements reçus par les bénéficiaires, effectués par des payeurs situés dans les États membres. De plus, ce système d'information devrait reconnaître les opérations de paiement identiques enregistrées plusieurs fois, 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

⁴ 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).

concernant la TVA dont ils disposent et d'effectuer des recherches aux fins des activités d'enquête sur un cas présumé de fraude ou de détecter un cas de fraude à la TVA.

- (9) La taxation 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 Conseil⁵ et de la protection des informations au titre du règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil⁶. 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.
- (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 dans le commerce électronique 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 la multiplicité possible 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, l'analyse, les activités d'enquête et les procédures effectuées conformément au 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) L'échange de données sur les paiements entre les autorités fiscales est capital pour combattre efficacement la fraude. Il convient que seuls les fonctionnaires de liaison Eurofisc traitent les informations sur les paiements, dans le but exclusif de lutter contre la fraude à la TVA. Ces informations ne devraient pas être utilisées à d'autres fins que celles établies dans le présent règlement, et notamment à des fins commerciales.
- (12) 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 opérations de paiement pour le profilage automatisé, et de les vérifier au regard des autres informations fiscales dont disposent les autorités fiscales des États membres.
- (13) Il est nécessaire et proportionné que les prestataires de services de paiement conservent une trace des informations relatives aux opérations de paiement pendant

⁵ 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).

⁶ [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 \(JO L 295 du 21.11.2018, p. 39\)..](#)

deux ans afin d'aider les États membres à lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique et à détecter les fraudeurs. Cette durée représente le délai minimal nécessaire aux États membres pour effectuer des contrôles de manière efficace et pour mener des enquêtes sur les cas présumés de fraude à la TVA ou détecter les cas de fraude à la TVA; elle est aussi proportionnée compte tenu du volume important d'informations sur les paiements et de leur nature sensible en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel.

- (14) Il convient que les fonctionnaires de liaison Eurofisc de chacun des États membres puissent avoir accès aux informations relatives aux opérations de paiement et les analyser 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.
- (15) 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.
- (16) La fraude à la TVA dans le commerce électronique est un problème commun qui touche tous les États membres. Les États membres à eux seuls ne disposent pas des informations nécessaires pour veiller à la bonne application des règles de TVA relatives au commerce électronique et lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique. Étant donné que l'objectif du présent règlement, à savoir combattre la fraude à la TVA dans le commerce électronique, ne peut pas être atteint de manière suffisante par les États membres en raison de la nature transfrontière du commerce électronique, 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.
- (17) Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Plus particulièrement, le présent règlement vise à garantir le plein respect du droit à la protection des données à caractère personnel établi 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 autorités fiscales. Le traitement des informations sur les paiements en application du présent règlement devrait avoir lieu dans le seul but de combattre la fraude à la TVA dans le commerce électronique. Seuls les fonctionnaires de liaison Eurofisc des autorités fiscales devraient traiter les données sur les paiements transmises et échangées, en se limitant au strict nécessaire pour atteindre l'objectif consistant à lutter contre la fraude à la TVA dans le commerce électronique.
- (18) Le Contrôleur européen de la protection des données a été consulté conformément à l'article 42, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1725, et a rendu son avis le ...⁷.
- (19) Il convient dès lors de modifier le règlement (UE) n° 904/2010 en conséquence,

⁷ 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, les points s) à v) suivants sont ajoutés:
- «s) “prestataire de services de paiement”, une entité énumérée à l'article 1^{er} paragraphe 1, points a) à f), 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) “opération de paiement”, une action définie à l'article 4, point 5), de la directive (UE) 2015/2366;
 - (u) “payeur”, une personne physique ou morale définie à l'article 4, point 8), de la directive (UE) 2015/2366;
 - (v) “bénéficiaire”, une personne physique ou morale définie à l'article 4, point 9), de la directive (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 d'un système électronique central concernant les informations sur les paiements («CESOP») aux fins des activités d'enquêtes sur des cas présumés de fraude et de la détection des cas de fraude à la TVA.

Article 24 ter

1. Chaque État membre collecte et conserve dans un système électronique national les informations sur les bénéficiaires et les opérations de paiement 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 dix jours après l'expiration du trimestre civil auquel se rapportent les informations;
 - (b) au moyen d'un modèle de formulaire électronique.
3. L'autorité compétente de chaque État membre transmet les informations visées au paragraphe 1 à CESOP au plus tard quinze jours après la fin du 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. La Commission veille à ce que 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. CESOP conserve les informations visées au paragraphe 1, points a) et b), pendant une durée maximale de deux ans à compter de la fin de l'année au cours de laquelle les informations ont été transférées dans le système.

Article 24 quinquies

La Commission donne accès aux informations stockées dans CESOP aux fonctionnaires de liaison Eurofisc, qui possèdent un identifiant d'utilisateur pour CESOP, lorsque les informations sont requises aux fins des activités d'enquêtes sur des cas présumés de fraude à la TVA ou de la détection de cas de fraude à la TVA.

Article 24 sexies

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 conformément à la procédure prévue à l'article 58, paragraphe 2:

- (a) les mesures techniques pour la mise en place et la maintenance de CESOP;
- (b) les tâches de la Commission dans le cadre de la gestion de 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 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 à CESOP conformément à l'article 24 *quinquies*;
- (g) la procédure visant à garantir que les mesures de sécurité techniques et opérationnelles appropriées sont en place, aussi bien lors du développement de CESOP que lors du traitement des informations dans CESOP.

Article 24 septies

1. Les coûts relatifs à la mise en place, au fonctionnement et à la maintenance de CESOP sont supportés par le budget général de l'Union. Ces coûts comprennent les frais de la connexion sécurisée entre 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 assument la responsabilité.»
- (3) À l'article 37, l'alinéa suivant est ajouté:
- «Le rapport annuel précise au moins, pour chaque État membre, le nombre de contrôles effectués, le montant supplémentaire de TVA constaté et perçu à la suite des informations traitées en application de l'article 24 *quinquies*.»
- (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 concernant la TVA 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 2022.

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