

COM(2023) 342 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

SÉNAT

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 27 juin 2023

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 27 juin 2023

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

PAR LE GOUVERNEMENT,
À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Proposition de décision d'exécution du Conseil modifiant la décision d'exécution (UE) 2017/784 en ce qui concerne la période d'autorisation et le champ d'application de la mesure particulière dérogatoire aux articles 206 et 226 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, prise par l'Italie

Bruxelles, le 27 juin 2023
(OR. en)

11107/23

**Dossier interinstitutionnel:
2023/0214(NLE)**

**FISC 143
ECOFIN 654**

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	26 juin 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2023) 342 final
Objet:	Proposition de DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL modifiant la décision d'exécution (UE) 2017/784 en ce qui concerne la période d'autorisation et le champ d'application de la mesure particulière dérogatoire aux articles 206 et 226 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, prise par l'Italie

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2023) 342 final.

p.j.: COM(2023) 342 final



Bruxelles, le 26.6.2023
COM(2023) 342 final

2023/0214 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision d'exécution (UE) 2017/784 en ce qui concerne la période d'autorisation et le champ d'application de la mesure particulière dérogatoire aux articles 206 et 226 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, prise par l'Italie

EXPOSÉ DES MOTIFS

En vertu de l'article 395, paragraphe 1, de la directive 2006/112/CE du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée¹ (ci-après la «directive TVA»), le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut autoriser tout État membre à appliquer des mesures particulières dérogatoires aux dispositions de la directive afin de simplifier la procédure de perception de la TVA ou d'éviter certaines formes de fraude ou d'évasion fiscales.

Par lettre enregistrée à la Commission le 26 septembre 2022, la République italienne a demandé l'autorisation de continuer à bénéficier d'une dérogation aux articles 206 et 226 de la directive TVA en ce qui concerne le paiement de la TVA et les exigences en matière de facturation pour les livraisons de biens et les prestations de services destinées aux autorités publiques, aux entreprises contrôlées par les autorités publiques centrales et locales et à une liste d'entreprises cotées en bourse.

Par lettre enregistrée à la Commission le 8 mai 2023, l'Italie a modifié sa demande afin que le champ d'application de l'autorisation soit limité, à compter du 1^{er} juillet 2025, aux livraisons de biens et prestations de services destinées aux autorités publiques et aux entreprises contrôlées par les autorités publiques centrales et locales. Conformément à l'article 395, paragraphe 2, de la directive TVA, la Commission a informé les autres États membres, par lettre datée du 11 mai 2023, de la demande introduite par la République italienne. Par lettre datée du 12 mai 2023, la Commission a notifié à la République italienne qu'elle disposait de toutes les données utiles pour apprécier la demande.

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

À la suite de l'introduction d'un système de contrôles statistiques, l'Italie a mis en évidence l'existence d'une fraude à la TVA considérable en ce qui concerne les livraisons de biens et les prestations de services destinées aux autorités publiques. Afin de mettre un terme à ces pratiques, elle a demandé en 2014 à ce que, pour les livraisons de biens et prestations de services destinées aux autorités publiques, la TVA due ne soit plus payée au fournisseur/prestataire, mais sur un compte bancaire séparé et bloqué des autorités fiscales. Ce mécanisme est communément désigné comme un type de «paiement scindé», étant donné que le paiement qui est en général intégralement transféré par le client au fournisseur/prestataire (contrepartie en échange de la livraison ou de la prestation, majorée de la TVA) est scindé comme suit: i) d'une part, la contrepartie versée au fournisseur/prestataire pour les biens ou les services; et, ii) d'autre part, la TVA due versée sur un compte bancaire bloqué des autorités fiscales.

La dérogation a été autorisée par la décision d'exécution (UE) 2015/1401 du Conseil² jusqu'au 31 décembre 2017. Celle-ci a permis à l'Italie de bénéficier d'une dérogation à l'article 206 de la directive TVA concernant le paiement de la TVA et à l'article 226 de la directive TVA concernant les règles en matière de facturation.

L'Italie a sollicité cette dérogation pour une période limitée lui permettant de définir et de mettre en œuvre des mesures de contrôle adéquates et de tirer pleinement parti des données disponibles grâce à la facturation électronique. La mise en œuvre d'une obligation de facturer électroniquement les livraisons de biens et prestations de services destinées aux autorités

¹ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

² JO L 217 du 18.8.2015, p. 7.

publiques, grâce à laquelle il est possible de contrôler en temps réel les différentes opérations et les montants exacts de TVA que les autorités publiques doivent payer sur leurs achats, devrait permettre à l'Italie de contrôler le secteur concerné au moyen de techniques traditionnelles, sans qu'il soit nécessaire de déroger aux dispositions de la directive TVA afin d'appliquer le paiement scindé.

Selon les informations communiquées par l'Italie, l'instauration de la facturation électronique pour les livraisons de biens et prestations de services destinées aux autorités publiques a fourni aux autorités fiscales un nombre considérable de données concernant le flux de factures, ce qui a permis le contrôle des opérations et des montants de TVA correspondants. Cependant, un autre élément nécessaire à l'efficacité du système de contrôle, à savoir l'obligation de communiquer les données de toutes les factures émises et reçues aux autorités fiscales, n'a été mis en place qu'à compter du 1^{er} janvier 2017. Il fallait davantage de temps pour qu'elle soit efficace et incite effectivement les contribuables à respecter davantage leurs obligations fiscales. Par conséquent, l'Italie a demandé de prolonger la dérogation aux articles 206 et 226 de la directive TVA dont elle bénéficie sur les livraisons de biens et prestations de services destinées aux autorités publiques.

En outre, l'Italie a mis en évidence l'existence d'une fraude fiscale en ce qui concerne les livraisons de biens et prestations de services destinées aux entreprises contrôlées par les autorités publiques et à un petit groupe de 40 entreprises cotées en bourse. Soucieuse de lutter contre cette fraude fiscale et d'éviter de nouvelles pertes de TVA pour les recettes publiques, l'Italie a demandé que le champ d'application de la dérogation aux articles 206 et 226 de la directive TVA soit élargi aux livraisons de biens et prestations de services destinées aux entités susmentionnées, qu'elle considérait comme étant aussi fiables que les autorités publiques. Ces entités sont constituées, d'une part, des entreprises contrôlées par les autorités publiques centrales et locales, et, d'autre part, de quelque 40 entreprises cotées en bourse, soit un total d'environ 2 400 entreprises. En étendant le paiement scindé à ces entreprises, l'Italie espérait lutter contre la fraude fiscale liée à l'absence de versement de la TVA par les fournisseurs/prestataires des entités concernées et, de ce fait, augmenter les recettes de TVA.

La prorogation de la dérogation assortie d'un champ d'application élargi a été autorisée par la décision d'exécution (UE) 2017/784 du Conseil³ jusqu'au 30 juin 2020. Cette dérogation a encore été prorogée par la décision d'exécution (UE) 2020/1105 du Conseil⁴ jusqu'au 30 juin 2023.

Le mécanisme de paiement scindé fait partie d'un train de mesures mis en place par l'Italie afin de lutter contre la fraude fiscale. Ce train de mesures concerne, entre autres, la facturation électronique et la transmission par voie électronique des données sur les encaissements quotidiens. La facturation électronique a été instaurée dans certains secteurs à partir du 1^{er} juillet 2018 pour ensuite être généralisée à compter du 1^{er} janvier 2019. Cette obligation a été autorisée par la décision d'exécution (UE) 2018/593 du Conseil⁵. La transmission par voie électronique de données sur les encaissements quotidiens impose aux contribuables pratiquant le commerce de détail et des activités similaires (non concernées par les obligations en matière de facturation) de stocker sous forme électronique des données sur les encaissements quotidiens et de les transmettre par voie électronique à l'*Agenzia delle Entrate*. Cette dernière obligation est entrée en application le 1^{er} janvier 2020 et, pour les contribuables dont le chiffre d'affaires est supérieur à 400 000 EUR, le 1^{er} juillet 2019. Ce train de mesures a remplacé

³ JO L 118 du 6.5.2017, p. 17.

⁴ JO L 242 du 28.7.2020, p. 4.

⁵ Décision d'exécution (UE) 2018/593 du Conseil du 16 avril 2018 autorisant la République italienne à introduire une mesure particulière dérogatoire aux articles 218 et 232 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 99 du 19.4.2018, p. 14).

d'autres mesures de contrôle et a permis aux autorités fiscales italiennes de vérifier par recoupement les différentes opérations déclarées par les intervenants et d'assurer le suivi des versements de TVA qu'ils ont effectués. Les dernières modifications législatives ont introduit l'obligation de mettre immédiatement à la disposition des contribuables les données relatives aux opérations de TVA provenant des factures électroniques, des opérations transfrontières et des encaissements électroniques afin de simplifier leur mise en conformité, cela se traduisant par des déclarations de TVA préremplies par l'*Agenzia delle Entrate* et par la préparation d'avis d'imposition à la TVA périodiques, que les contribuables peuvent accepter ou compléter.

Conformément au considérant 7 de la décision d'exécution (UE) 2017/784, une fois ce système pleinement opérationnel, il ne devait plus être nécessaire de déroger à la directive 2006/112/CE afin d'appliquer le paiement scindé. Toutefois, ainsi que cela ressort du considérant 8 de la décision 2020/1105, étant donné que, à ce moment, ces mesures n'avaient été mises en œuvre que de manière récente, il aurait été prématuré d'évaluer en détail leur efficacité. De plus, compte tenu de la période difficile que l'Italie a connue en raison de la pandémie de COVID-19, les assujettis ont éprouvé plus de difficultés à introduire les changements requis dans leurs systèmes de facturation, tout comme les administrations fiscales ont connu des difficultés pour adapter leurs systèmes de contrôle et leurs systèmes informatiques. Par conséquent, la suppression de la mesure pourrait avoir des effets négatifs importants sur la lutte contre la fraude fiscale et sur la perception de la TVA, ainsi que sur les coûts administratifs pour les assujettis. C'est pour cette raison que l'autorisation de continuer à appliquer le mécanisme de paiement scindé a été prolongée jusqu'au 30 juin 2023.

L'Italie estime néanmoins que le mécanisme de paiement scindé et la facturation électronique obligatoire ont rendu possibles des synergies qui ont permis de réduire sensiblement la fraude à la TVA et devraient donc continuer à coexister, étant donné que le paiement scindé est un outil qui prévient la fraude, tandis que la facturation électronique est un outil qui détecte la fraude.

Selon l'Italie, l'efficacité du mécanisme de paiement scindé réside dans le fait que cet instrument agit de manière préventive en ce qui concerne les cas de fraude fiscale; il procure ainsi plus de recettes que toute mesure impliquant une activité de contrôle ex post. Quels que soient la rapidité et le caractère immédiat de l'activité de contrôle, les mesures ex post ne peuvent pas toujours garantir le recouvrement effectif de l'impôt élué. Si la facturation électronique (ou la déclaration des données de facturation dans les cas où la facturation électronique n'est pas obligatoire) est une mesure extrêmement efficace, une fois le contrôle effectué, il est possible que le fraudeur ne possède pas les moyens financiers nécessaires pour s'acquitter de sa dette. C'est la raison pour laquelle l'Italie affirme que le mécanisme de paiement scindé est un outil très efficace lorsque le destinataire affiche un degré de respect des obligations fiscales supérieur à celui du fournisseur/prestataire. L'Italie considère par conséquent que ces mesures sont complémentaires, mais pas interchangeables.

Cependant, pour respecter son engagement de supprimer progressivement cette mesure, l'Italie, par lettre enregistrée à la Commission le 8 mai 2023, a modifié sa demande afin d'exclure du champ d'application de la mesure particulière, à compter du 1^{er} juillet 2025, les livraisons de biens et prestations de services destinées à des entreprises cotées en bourse incluses dans l'indice FTSE MIB de la *Borsa Italiana*. Ce calendrier permettra aux assujettis affectés par la limitation du champ d'application de la dérogation de procéder aux ajustements opérationnels appropriés et aux autorités italiennes de surveiller l'efficacité de la mesure et de déterminer de manière adéquate les autres mesures pouvant être envisagées.

Il convient de relever que l'un des effets du paiement scindé réside dans le fait que les fournisseurs/prestataires qui sont des assujettis ne sont pas en mesure de déduire la TVA payée en amont de celle qu'ils perçoivent pour leurs livraisons de biens ou prestations de services. Ils peuvent se trouver constamment dans une position créditrice et devoir demander un remboursement effectif de cette TVA auprès de l'administration fiscale. Sous certaines conditions, l'Italie autorise toutefois ces fournisseurs/prestataires à déduire la TVA qu'ils n'ont pas perçue de leurs clients d'autres taxes dues en Italie, limitant ainsi le problème de flux de trésorerie qui pourrait à défaut se poser pour les entreprises assujetties à l'impôt dans ce pays. Selon les données fournies par l'Italie, le délai moyen de traitement des remboursements de TVA en 2021 était, en général, de 68 jours, tandis que pour les demandes adressées aux assujettis dans le cadre du paiement scindé, la moyenne était de 63 jours.

Compte tenu de ce qui précède, il est proposé d'accepter la demande présentée par l'Italie de prolonger l'autorisation relative à la dérogation, mais de ne le faire que jusqu'au 30 juin 2026 (et non jusqu'au 31 décembre 2026, comme l'Italie l'a demandé). Ce délai devrait être suffisant pour apprécier l'efficacité des mesures mises en œuvre dans le but de réduire la fraude fiscale dans les secteurs concernés. Par ailleurs, d'ici là, les entreprises et l'administration fiscale seront mieux à même de procéder aux adaptations nécessaires dans leurs systèmes.

Compte tenu de l'extension du champ d'application de la dérogation, il est important de veiller au suivi nécessaire dans le cadre de cette dérogation, notamment pour évaluer l'incidence de la mesure sur le niveau de la fraude à la TVA et sur les remboursements de TVA pour les assujettis concernés par la dérogation. Par conséquent, l'Italie est invitée à fournir, quinze mois après l'entrée en vigueur de la dérogation, un rapport sur la procédure de remboursement de la TVA décrivant la situation des fournisseurs/prestataires (assujettis) concernés par ladite dérogation. Il conviendra notamment que le rapport fournisse des statistiques sur le délai moyen nécessaire pour le remboursement effectif de la TVA à ces assujettis et indique les problèmes particuliers qui ont pu se poser dans ce contexte. Ce rapport devrait également indiquer les différentes mesures mises en œuvre pour lutter contre la fraude fiscale en ce qui concerne les livraisons de biens et prestations de services couvertes par la dérogation et leur date d'entrée en vigueur et inclure une évaluation de leur efficacité.

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

La dérogation est cohérente avec les dispositions existantes dans le domaine d'action.

La Commission a adopté le 8 décembre 2022 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 numérique⁶. L'un des principaux objectifs de la proposition consiste à lutter contre la fraude à la TVA en mettant en œuvre des obligations de déclaration numérique fondées sur la facturation électronique. Cette réforme, une fois adoptée, permettra aux États membres de mettre en œuvre une facturation électronique obligatoire, comme l'Italie le fait actuellement, mais en supprimant la nécessité de demander de nouvelles dérogations à la directive TVA pour mettre en place de tels systèmes. Comme indiqué plus haut, la déclaration des données à l'administration fiscale au moyen de la facturation électronique fait partie, avec le mécanisme de paiement scindé, du train de mesures adopté par l'Italie pour lutter contre la fraude à la TVA.

⁶ COM(2022) 701 final.

Par la décision d'exécution (UE) 2019/310 du Conseil⁷, la Pologne s'est vu accorder une dérogation similaire en vue d'appliquer le mécanisme de paiement scindé. Cette dérogation a été initialement accordée jusqu'au 28 février 2022, puis prorogée jusqu'au 28 février 2025⁸. Le système polonais de paiement scindé comprend un mécanisme de paiement scindé facultatif et un autre obligatoire. Ce système de paiement scindé obligatoire concerne les livraisons de biens et les prestations de services payées par virements bancaires électroniques, effectuées entre des assujettis dans des domaines particulièrement exposés à la fraude à la TVA et dans lesquels des cas de fraude sont constatés depuis des années. Dans le système polonais de paiement scindé obligatoire, la banque agit en tant qu'agent de scission du paiement et transfère le montant versé par le client sur les comptes correspondants du fournisseur/prestataire, c'est-à-dire que le montant imposable est versé sur le compte ordinaire de l'opérateur et que le montant de TVA est versé sur le compte TVA bloqué de l'opérateur. Les fonds sur le compte TVA bloqué appartiennent à l'assujetti, mais la possibilité de disposer de ces fonds est limitée en principe au paiement de la TVA due à l'autorité fiscale ou au paiement de la TVA résultant des factures reçues des fournisseurs/prestataires.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

La base juridique est l'article 395 de la directive TVA, qui prévoit que le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut autoriser tout État membre à introduire des mesures particulières dérogatoires aux dispositions de ladite directive, afin de simplifier la perception de la TVA ou d'éviter certaines formes de fraude ou d'évasion fiscales.

• Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)

Compte tenu de la disposition de la directive TVA sur laquelle se fonde la proposition, cette dernière relève de la compétence exclusive de l'Union européenne. Par conséquent, le principe de subsidiarité ne s'applique pas.

• Proportionnalité

La décision porte sur une autorisation accordée à un État membre à sa propre demande et elle ne constitue en rien une obligation.

Étant donné que la dérogation est limitée dans le temps et concerne uniquement les livraisons de biens et prestations de services au secteur public, aux entreprises contrôlées par les autorités publiques et à certaines entreprises cotées en bourse (ces dernières seulement jusqu'au 1^{er} juillet 2025), son champ d'application est ciblé et vise des secteurs spécifiques posant des problèmes considérables de fraude fiscale. Dès lors, la mesure particulière est proportionnée à l'objectif poursuivi, à savoir lutter contre la fraude fiscale.

• Choix de l'instrument

L'instrument proposé est une décision d'exécution du Conseil.

⁷ Décision d'exécution (UE) 2019/310 du Conseil du 18 février 2019 autorisant la Pologne à introduire une mesure particulière dérogatoire à l'article 226 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 51 du 22.2.2019, p. 19).

⁸ Décision d'exécution (UE) 2022/559 du Conseil du 5 avril 2022 modifiant la décision d'exécution (UE) 2019/310 en ce qui concerne l'autorisation accordée à la Pologne de continuer d'appliquer la mesure particulière dérogatoire à l'article 226 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 108 du 7.4.2022, p. 51).

Conformément à l'article 395 de la directive TVA, l'octroi d'une dérogation aux règles communes en matière de TVA n'est possible que sur décision du Conseil, qui statue à l'unanimité sur proposition de la Commission. Une décision d'exécution du Conseil constitue l'instrument le plus approprié puisqu'elle peut être adressée à un seul État membre.

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

- **Consultation des parties intéressées**

Il n'y a pas eu de consultation des parties intéressées. La présente proposition repose sur une demande de l'Italie et concerne uniquement cet État membre particulier.

- **Analyse d'impact**

Aucune analyse d'impact n'a été réalisée car la proposition ne devrait pas avoir d'incidences économiques, environnementales ou sociales importantes.

La proposition de décision d'exécution du Conseil vise à prolonger l'application de la dérogation aux articles 206 et 226 de la directive TVA pour les livraisons de biens et prestations de services destinées aux autorités publiques, aux entreprises contrôlées par les autorités centrales et locales et à quelque 40 entreprises cotées en bourse. En imposant que la TVA due soit versée sur un compte bancaire séparé de l'administration fiscale, la proposition de décision d'exécution du Conseil a avant tout pour objectif de lutter contre la fraude fiscale liée à l'absence de versement de la TVA par les fournisseurs/prestataires des entités énumérées. La mesure que l'Italie applique actuellement s'est révélée efficace à cet égard.

D'après les données communiquées par l'Italie, la mise en œuvre de la mesure entraîne une augmentation des paiements de près de 4,6 milliards d'EUR par an. Ce montant a été déterminé par l'*Agenzia delle Entrate*, qui a tenu compte du fait que pour les fournisseurs/prestataires de la *Pubblica Amministrazione* (PA), à périmètre d'opérations égal, le total des montants réduits de TVA en aval effectivement versés à la suite de l'introduction du mécanisme de paiement scindé, déduction faite du montant accru des compensations et des remboursements, est inférieur aux paiements effectués par la PA. Une analyse plus approfondie réalisée par l'Italie conclut que cet effet est resté stable pendant toutes les années où la mesure a été mise en œuvre sans limitation de son champ d'application. L'Italie craint que la suppression de la mesure n'entraîne une perte de recettes de même ampleur, à un moment où l'Italie doit encore faire face à un écart de TVA important.

Un autre effet à prendre en considération est le fait que, dans le cadre de ce système, les fournisseurs/prestataires ne reçoivent pas la TVA de la part de leurs clients. Par conséquent, ils devront plus fréquemment demander un remboursement effectif de la TVA, s'ils ne peuvent pas déduire celle-ci d'autres taxes dues en Italie. Pour éviter toute incidence négative pour ces assujettis, a fortiori si les fournisseurs/prestataires ne sont pas établis en Italie, il est essentiel que la procédure de remboursement fonctionne correctement et rapidement. Selon l'Italie, les délais moyens de traitement des remboursements sont largement conformes au délai de trois mois fixé par la législation nationale⁹. Ces délais de traitement sont en outre raccourcis pour les entreprises relevant du mécanisme de paiement scindé, grâce au traitement prioritaire de ces demandes. L'introduction de la facturation électronique a en outre facilité le traitement global des demandes, contribuant ainsi à la réduction générale du temps nécessaire au traitement des demandes de remboursement. Selon les données fournies par l'Italie, le délai

⁹ Article 38-bis du décret du président de la République n° 633 du 26 octobre 1972.

moyen de traitement des remboursements en 2021 était de 68 jours, tandis que pour les demandes relevant du mécanisme de paiement scindé, la moyenne était de 63 jours.

- **Droits fondamentaux**

La proposition n'a pas de conséquences pour la protection des droits fondamentaux.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'aura pas d'incidence négative sur les ressources propres de l'Union provenant de la TVA.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision d'exécution (UE) 2017/784 en ce qui concerne la période d'autorisation et le champ d'application de la mesure particulière dérogatoire aux articles 206 et 226 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, prise par l'Italie

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 395, paragraphe 1,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Par la décision d'exécution (UE) 2015/1401 du Conseil², l'Italie a été autorisée, jusqu'au 31 décembre 2017, à exiger que la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) due sur les livraisons et prestations destinées aux autorités publiques soit versée par lesdites autorités sur un compte bancaire séparé et bloqué des autorités fiscales (la «mesure particulière»). La mesure particulière constituait une dérogation aux articles 206 et 226 de la directive 2006/112/CE concernant le paiement de la TVA et les règles en matière de facturation.
- (2) Par la décision d'exécution (UE) 2017/784 du Conseil³, l'Italie a été autorisée à appliquer la mesure particulière jusqu'au 30 juin 2020 et son champ d'application a été élargi pour inclure les livraisons et prestations destinées à certaines entreprises contrôlées par les autorités publiques et à des entreprises cotées en bourse qui sont incluses dans l'indice Financial Times Stock Exchange Milano Indice di Borsa («FTSE MIB»). Cette autorisation a ensuite été prorogée jusqu'au 30 juin 2023 par la décision d'exécution (UE) 2020/1105 du Conseil⁴.
- (3) Par lettre enregistrée à la Commission le 26 septembre 2022, l'Italie a demandé la prorogation de cette autorisation jusqu'au 31 décembre 2026. Par lettre enregistrée à la Commission le 8 mai 2023, l'Italie a demandé que le champ d'application de la mesure particulière soit limité, à compter du 1^{er} juillet 2025, aux livraisons de biens et prestations de services destinées aux autorités publiques et à certaines entreprises contrôlées par les autorités publiques.
- (4) Par lettre datée du 11 mai 2023, la Commission a informé les autres États membres de la demande introduite par l'Italie. Par lettre datée du 12 mai 2023, la Commission a notifié à l'Italie qu'elle disposait de toutes les données nécessaires pour examiner la demande.

¹ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

² JO L 217 du 18.8.2015, p. 7.

³ JO L 118 du 6.5.2017, p. 17.

⁴ JO L 242 du 28.7.2020, p. 4.

- (5) La mesure particulière fait partie d'un train de mesures mis en place par l'Italie afin de lutter contre la fraude fiscale. Ce train de mesures, qui comprend une obligation de facturation électronique autorisée par la décision d'exécution (UE) 2018/593 du Conseil⁵, a remplacé d'autres mesures de contrôle et permet aux autorités fiscales italiennes de vérifier par recoupement les différentes opérations déclarées par les intervenants et d'assurer le suivi des versements de TVA qu'ils ont effectués.
- (6) L'Italie considère que, dans le contexte du train de mesures mis en œuvre, l'obligation de facturation électronique permet de réduire le temps dont a besoin l'administration fiscale pour prendre connaissance de l'existence d'un cas potentiel de fraude fiscale. Cependant, l'Italie considère également qu'en l'absence du mécanisme de paiement scindé introduit par la mesure particulière, le recouvrement auprès des fraudeurs, une fois la vérification par recoupement terminée, pourrait se révéler impossible s'ils sont insolvables. Dès lors, le mécanisme de paiement scindé, en tant que mesure ex ante, se révèle très efficace et complète l'obligation de facturation électronique qui est une mesure ex post.
- (7) L'Italie s'est engagée à plusieurs reprises à ne plus demander le renouvellement de la mesure particulière permettant l'application du mécanisme de paiement scindé une fois que le train de mesures qu'elle entendait appliquer serait pleinement mis en œuvre. Toutefois, l'Italie estime que, compte tenu de l'efficacité de la mesure particulière et de ses synergies avec d'autres mesures appliquées, en particulier l'obligation de facturation électronique, ladite mesure particulière devrait être prorogée afin d'éviter que ne s'affaiblissent les efforts déployés pour réduire l'écart de TVA italien. Néanmoins, afin de respecter son engagement de supprimer progressivement la mesure particulière, l'Italie a modifié sa demande afin d'exclure du champ d'application de la mesure particulière, à compter du 1^{er} juillet 2025, les livraisons de biens et prestations de services destinées à des entreprises cotées en bourse qui sont incluses dans l'indice Financial Times Stock Exchange Milano Indice di Borsa («FTSE MIB»). Ce calendrier permettra aux assujettis affectés par la limitation du champ d'application de la mesure particulière de procéder aux ajustements opérationnels appropriés et aux autorités fiscales italiennes de surveiller l'efficacité de la mesure particulière et de déterminer de manière adéquate les autres mesures pouvant être envisagées.
- (8) Un des effets de la mesure particulière réside dans le fait que les fournisseurs ou prestataires, qui sont des assujettis, ne sont pas en mesure de déduire la TVA payée en amont de celle qu'ils perçoivent pour leurs livraisons ou prestations. Ces fournisseurs ou prestataires peuvent se trouver constamment dans une position créditrice et peuvent devoir demander un remboursement effectif de cette TVA payée en amont auprès de l'administration fiscale. D'après les informations communiquées par l'Italie, les assujettis qui effectuent des opérations relevant du mécanisme de paiement scindé sont en droit d'obtenir en priorité le paiement des crédits de TVA correspondants, dans la limite du crédit résultant de ces opérations. Cette pratique suppose que les demandes de remboursement relatives au mécanisme de paiement scindé sont traitées en priorité aussi bien pendant l'enquête préliminaire que lors du paiement des sommes dues résultant de remboursements non prioritaires.

⁵ Décision d'exécution (UE) 2018/593 du Conseil du 16 avril 2018 autorisant la République italienne à introduire une mesure particulière dérogatoire aux articles 218 et 232 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 99 du 19.4.2018, p. 14).

- (9) La dérogation demandée devrait être limitée dans le temps afin que l'on puisse évaluer si la mesure particulière est adéquate et efficace. L'autorisation devrait dès lors être prolongée jusqu'au 30 juin 2026, ce qui laisserait un délai suffisant pour évaluer l'efficacité des mesures mises en œuvre par l'Italie dans le but de réduire la fraude fiscale dans les secteurs concernés.
- (10) Pour garantir le suivi qui s'impose dans le cadre de la dérogation demandée et en particulier pour évaluer l'incidence sur les remboursements de TVA aux assujettis concernés par ladite dérogation, il convient que l'Italie soit obligée de présenter à la Commission d'ici à septembre 2024 un rapport portant sur la situation générale en matière de remboursement de la TVA aux assujettis, et, en particulier, sur le délai moyen nécessaire pour ces remboursements, ainsi que sur l'efficacité de la mesure particulière et toutes autres mesures mises en œuvre par l'Italie dans le but de réduire la fraude fiscale dans les secteurs concernés. Ledit rapport devrait comprendre une liste des différentes mesures mises en œuvre ainsi que leur date d'entrée en vigueur.
- (11) La mesure particulière est proportionnée aux objectifs poursuivis, étant donné qu'elle est limitée dans le temps et vise uniquement des secteurs posant des problèmes considérables de fraude fiscale. En outre, la mesure particulière n'entraîne pas le risque d'un déplacement de la fraude fiscale vers d'autres secteurs ou d'autres États membres.
- (12) La mesure particulière n'aura aucun effet négatif sur le montant total des recettes fiscales perçues au stade de la consommation finale ni sur les ressources propres de l'Union provenant de la TVA.
- (13) Il convient dès lors de modifier la décision d'exécution (UE) 2017/784 en conséquence,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La décision d'exécution (UE) 2017/784 du Conseil est modifiée comme suit:

- 1) à l'article 1^{er}, le troisième tiret est supprimé;
- 2) à l'article 3, deuxième alinéa, la date du «30 septembre 2021» est remplacée par celle du «30 septembre 2024»;
- 3) à l'article 5, la date du «30 juin 2023» est remplacée par celle du «30 juin 2026».

Article 2

La présente décision prend effet le jour de sa notification.

Toutefois, l'article 1^{er}, point 1), est applicable à partir du 1^{er} juillet 2025.

Article 3

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président