COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 22.6.2020
COM(2020) 242 final

2020/0119 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision d'exécution (UE) 2017/784 autorisant la République italienne à appliquer une mesure particulière dérogatoire aux articles 206 et 226 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée

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 ajoutée[1] (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 4 décembre 2019, 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. Cette demande supposait une réduction du champ d'application de la mesure dérogatoire en vigueur, accordée par la décision d'exécution (UE) 2017/784 du Conseil[2], qui s'appliquait également aux livraisons de biens et aux prestations de services destinées aux entreprises contrôlées par les autorités publiques centrales et locales et à une liste d'entreprises cotées en bourse.

Toutefois, par lettre enregistrée à la Commission le 27 mars 2020, l'Italie a modifié sa requête, en demandant à ce que le champ d'application de l'autorisation demeure identique à celui accordé par la décision d'exécution (UE) 2017/784 du Conseil et donc à ce qu'elle puisse appliquer la dérogation aux articles 206 et 226 de la directive TVA aux livraisons de biens et aux prestations de services destinées aux entreprises contrôlées par les autorités publiques centrales et locales et à une liste d'entreprises cotées en bourse. Conformément à l'article 395, paragraphe 2, de la directive TVA, la Commission a informé les autres États membres, par lettre datée du 5 mai 2020, de la demande introduite par la République italienne. Par lettre datée du 6 mai 2020, 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 Conseil[3] jusqu'au 31 décembre 2017. Celle-ci a permis à l'Italie de bénéficier d'une dérogation à

[1] JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.
[2] JO L 118 du 6.5.2017, p. 17.
[3] JO L 217 du 18.8.2015, p. 7.

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 de l'obligation de facturer électroniquement les livraisons de biens et prestations de services destinées aux autorités 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 1er 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 étendu 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 étendu a été autorisée par la décision d'exécution (UE) 2017/784 du Conseil jusqu'au 30 juin 2020.

En octobre 2018, l'Italie a présenté un rapport, conformément à l'article 3, deuxième alinéa, de la décision d'exécution (UE) 2017/784 du Conseil. Ce rapport indiquait que l'instauration du paiement scindé en Italie avait permis d'augmenter les recettes de TVA dans une proportion supérieure aux estimations réalisées à l'époque de l'introduction de la mesure. Par ailleurs, le rapport a indiqué que l'augmentation du crédit de TVA pour les fournisseurs/prestataires des entreprises relevant du champ d'application du paiement scindé, qui résulte de la mise en œuvre de la mesure, peut aisément être maîtrisée et gérée et que la situation des remboursements de TVA ne s'est pas aggravée.

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

1er juillet 2018 pour ensuite être généralisée à compter du 1er janvier 2019. Cette obligation a été autorisée par la décision d'exécution (UE) 2018/593 du Conseil[4]. 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 1er janvier 2020 et, pour les contribuables dont le chiffre d'affaires est supérieur à 400 000 EUR, le 1er juillet 2019. Ce train de mesures 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. 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 traduira 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 pourront accepter ou compléter. Conformément au considérant 7 de la décision d'exécution (UE) 2017/784 susmentionnée, une fois que ce système sera pleinement opérationnel, il ne devrait plus être nécessaire de déroger à la directive 2006/112/CE afin d'appliquer le paiement scindé.

Toutefois, selon les autorités italiennes, il ne serait pas opportun à ce stade de supprimer complètement le paiement scindé. D'après leurs estimations, les mesures mises en œuvre dans le cadre du paquet relatif à la lutte contre la fraude permettent de raccourcir à trois mois le délai dont a besoin l'administration fiscale pour prendre connaissance de l'existence d'un cas potentiel de fraude, au lieu des 18 mois qui étaient initialement nécessaires. Néanmoins, en l'absence de paiement scindé, le recouvrement auprès des fraudeurs fiscaux, une fois la vérification terminée, pourrait s'avérer impossible s'ils sont insolvables. Le mécanisme de paiement scindé, en tant que mesure ex ante, se révèle bien plus efficace.

La Commission reste convaincue qu'avec la mise en œuvre intégrale du train de mesures antifraude élaborées par l'Italie, il ne devrait plus être nécessaire de demander de nouvelles dérogations à la directive TVA afin d'appliquer le paiement scindé. Toutefois, il est encore tôt pour évaluer pleinement l'efficacité de ces mesures en raison de leur mise en œuvre récente. L'obligation généralisée de recourir à la facturation électronique n'est entrée en vigueur que le 1er janvier 2019 tandis que la transmission par voie électronique des données sur les encaissements quotidiens a été pleinement mise en œuvre le 1er janvier 2020. Par conséquent, l'évaluation de ces mesures et de leur incidence sur la détection de la fraude à la TVA et la perception de la taxe ne peut être effectuée de manière approfondie. En l'absence de mise en œuvre intégrale du train de mesures antifraude, il est donc recommandé de prolonger la mesure pour une période supplémentaire, car le retrait de celle-ci pourrait avoir des effets négatifs importants sur la lutte contre la fraude fiscale et la perception de la TVA dans les secteurs relevant du champ d'application de la mesure. En outre, si la mesure n'était pas prolongée, les entreprises qui appliquent le mécanisme de paiement scindé devraient modifier leurs systèmes de facturation pour s'adapter aux changements. L'administration fiscale devrait mettre en œuvre des adaptations similaires de ses systèmes. Compte tenu des difficultés que connaît l'Italie en raison de la pandémie de COVID-19, il ne semble pas opportun de demander aux entreprises et à l'administration fiscale d'entreprendre ces modifications à ce stade.

[4] 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).

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.

D'après les informations communiquées par l'Italie, la procédure de remboursement a été accélérée. Les demandes de remboursement sont traitées en moyenne dans un délai de 67 jours et le délai moyen pour le versement effectif au bénéficiaire est de 7 jours. Lors de l'introduction du paiement scindé, il a été envisagé que les assujettis qui effectuaient des opérations relevant du mécanisme de paiement scindé, dans la limite du crédit résultant de ces opérations, seraient en droit d'obtenir en priorité le paiement des crédits de TVA correspondants. 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 par rapport aux remboursements non prioritaires.

La demande introduite par l'Italie et enregistrée à la Commission le 4 décembre 2019, supposait une réduction du champ d'application de la mesure dérogatoire en vigueur, l'Italie ayant sollicité l'autorisation de continuer à bénéficier d'une dérogation aux articles 206 et 226 de la directive TVA uniquement en ce qui concerne les paiements de TVA et les exigences en matière de facturation pour les livraisons de biens et les prestations de services destinées aux autorités publiques. Toutefois, par lettre enregistrée à la Commission le 27 mars 2020, l'Italie a modifié sa requête, en demandant à ce que le champ d'application de l'autorisation demeure identique à celui accordé par la décision d'exécution (UE) 2017/784 du Conseil et donc à ce qu'elle puisse appliquer la dérogation aux articles 206 et 226 de la directive TVA aux livraisons de biens et aux prestations de services destinées aux entreprises contrôlées par les autorités publiques centrales et locales et à une liste d'entreprises cotées en bourse.

La modification du champ d'application était motivée par le fait que, dans l'intervalle, les données définitives sur l'efficacité de la mesure ont été mises à disposition et qu'elles indiquaient que l'efficacité de la mesure était plus élevée que dans les rapports précédents. La demande de prorogation présentée en décembre 2019 a été modifiée en sollicitant la prorogation de la mesure dérogatoire autorisée par la décision d'exécution (UE) 2017/784 du Conseil.

Compte tenu de l'extension du champ d'application de la dérogation et du fait que les préoccupations soulevées par les entreprises au sujet des remboursements de TVA subsistent, il est important de veiller au suivi nécessaire dans le cadre de cette dérogation, notamment en ce qui concerne 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, dix-huit 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.

Bien que l'Italie ait sollicité la prolongation de l'autorisation jusqu'au 31 décembre 2023, il est proposé d'autoriser la dérogation du 1er juillet 2020 au 30 juin 2023. Ce délai devrait être suffisant pour réaliser une évaluation complète de 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.

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

La dérogation peut être autorisée sur la base de l'article 395 de la directive TVA, afin de simplifier la perception de la taxe ou d'éviter certaines formes de fraude ou d'évasion fiscales. L'Italie a demandé la mesure dérogatoire pour lutter contre la fraude fiscale dans les secteurs où des cas de fraude à la TVA sont constatés depuis des années et, selon les informations communiquées par l'Italie, la mesure s'est révélée efficace pour améliorer la perception de la taxe et réduire la fraude à la TVA dans les secteurs visés. La dérogation est cohérente avec les dispositions des politiques en vigueur.

Par la décision d'exécution (UE) 2019/310 du Conseil[5], la Pologne s'est vu accorder une dérogation similaire en vue d'appliquer le mécanisme de paiement scindé. 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.

La Roumanie a aussi introduit une demande de dérogation en vue d'appliquer le mécanisme de paiement scindé aux livraisons et prestations effectuées par certains assujettis. Le mécanisme roumain de paiement scindé a posé de sérieux problèmes en ce qui concerne sa proportionnalité et sa compatibilité avec le traité. Par conséquent, la Commission s'est opposée à la demande présentée par la Roumanie[6].

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

Article 395 de la directive TVA.

[5] 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).

[6] Communication de la Commission au Conseil en application de l'article 395 de la directive 2006/112/CE du Conseil [COM(2018) 666 final].

- **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 le secteur public, les entreprises contrôlées par les autorités publiques et certaines entreprises cotées en bourse, son champ d'application est ciblé et vise un secteur 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.

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.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Il n'a pas été nécessaire de recourir à une expertise externe.

- **Analyse d'impact**

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 dans son champ d'application initial a entraîné une augmentation des paiements de près de 3,5 milliards d'EUR au cours de l'année 2015. 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 approfondie réalisée par l'Italie a conclu que cet effet est resté stable au cours des années suivantes. Selon cette analyse, le champ d'application élargi de la mesure (fournisseurs/prestataires des entreprises contrôlées par les autorités centrales et locales et des entreprises cotées en bourse) a permis d'enregistrer une augmentation supplémentaire des paiements de 1,08 milliard d'EUR. À nouveau, cet effet initial de la mesure est resté stable au cours des années suivantes de son application. Par conséquent, l'effet total résultant de l'application de la mesure s'élève à 4,58 milliards d'EUR par an.

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. D'après l'Italie, son système de remboursements de la TVA fonctionne correctement et la durée moyenne pour le traitement des remboursements de TVA a été réduite à 67 jours, auxquels s'ajoutent 7 jours pour le versement effectif au bénéficiaire. Par ailleurs, les nouvelles règles en vigueur devraient permettre de gérer correctement toute augmentation éventuelle du nombre de remboursements de TVA. De plus, selon les informations communiquées par l'Italie, simultanément à l'introduction du paiement scindé, il a été envisagé que les assujettis qui effectuaient des opérations relevant du mécanisme de paiement scindé, dans la limite du crédit résultant de ces opérations, seraient en droit d'obtenir en priorité le paiement des crédits de TVA correspondants. Cette disposition 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 par rapport aux remboursements non prioritaires.

- **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.

2020/0119 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision d'exécution (UE) 2017/784 autorisant la République italienne à appliquer une mesure particulière dérogatoire aux articles 206 et 226 de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée

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 ajoutée[1], 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 Conseil[2], 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. Cette 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 Conseil[3], l'Italie a été autorisée à appliquer la mesure particulière jusqu'au 30 juin 2020. En outre, le champ d'application de la mesure particulière a été élargi pour inclure les livraisons de biens et prestations de services destinées aux entreprises contrôlées par les autorités publiques au sens de l'article 2359 du code civil italien (*Codice Civile*) et aux entreprises cotées en bourses qui sont incluses dans l'indice *Financial Times Stock Exchange Milano Indice di Borsa* (ci-après le «FTSE MIB»)

(3) Par lettre enregistrée à la Commission le 4 décembre 2019, l'Italie a demandé la prorogation de cette autorisation jusqu'au 31 décembre 2023 et la limitation du champ d'application de la mesure particulière aux livraisons de biens et prestations de services destinées aux autorités publiques uniquement. Par lettre enregistrée à la Commission le 27 mars 2020, l'Italie a demandé que le champ d'application de la mesure pour les livraisons de biens ou les prestations de services soit élargi afin que la mesure s'applique à la fois aux entreprises contrôlées par les autorités publiques centrales et locales et aux entreprises cotées en bourse incluses dans l'indice FTSE MIB. L'Italie demande donc que la mesure particulière soit prolongée en conservant le même champ d'application que celui de l'autorisation accordée par la décision d'exécution (UE) 2017/784.

[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) Par lettre datée du 5 mai 2020, conformément à l'article 395, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 2006/112/CE, la Commission a informé les autres États membres de la demande introduite par l'Italie. Par lettre datée du 6 mai 2020, la Commission a informé l'Italie qu'elle disposait de toutes les données utiles pour apprécier la demande.

(5) Cette mesure fait partie d'un train de mesures mis en place par l'Italie afin de lutter contre la fraude fiscale. L'obligation de facturation électronique a été instaurée dans certains secteurs à partir du 1er juillet 2018 pour ensuite être généralisée à compter du 1er janvier 2019. L'obligation a été autorisée par la décision d'exécution (UE) 2018/593 du Conseil[4]. Ce train de mesures, qui inclut la facturation électronique, 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) Dans sa demande, l'Italie explique que, même si le train de mesures mis en œuvre permet de réduire à trois mois le temps dont a besoin l'administration fiscale pour prendre connaissance de l'existence d'un cas potentiel de fraude, au lieu des dix-huit mois qui étaient initialement nécessaires, en l'absence de paiement scindé, le recouvrement auprès des fraudeurs fiscaux, une fois la vérification terminée, pourrait s'avérer impossible s'ils sont insolvables. Le mécanisme de paiement scindé, en tant que mesure ex ante, se révèle bien plus efficace. Les données définitives sur l'efficacité de la mesure montrent que la mesure a même été plus efficace que prévu.

(7) Un des effets de la mesure 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. D'après les informations communiquées par l'Italie, les demandes de remboursement sont traitées en moyenne dans un délai de 67 jours et le délai moyen pour le versement effectif au bénéficiaire est de 7 jours. Lors de l'introduction du paiement scindé, il a été envisagé que les assujettis qui effectuaient des opérations relevant du mécanisme de paiement scindé, dans la limite du crédit résultant de ces opérations, seraient en droit d'obtenir en priorité le paiement des crédits de TVA correspondants. 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 par rapport aux remboursements non prioritaires.

(8) Conformément au considérant 7 de la décision d'exécution (UE) 2017/784, une fois que le système constitué par le train de mesures de contrôle que l'Italie a l'intention d'appliquer sera pleinement opérationnel, il ne devrait plus être nécessaire de déroger à la directive 2006/112/CE afin d'appliquer le paiement scindé. Par conséquent, l'Italie a assuré qu'elle ne demanderait pas le renouvellement de la dérogation autorisant l'application du mécanisme de paiement scindé. Toutefois, étant donné qu'il est encore tôt pour évaluer pleinement l'efficacité de ces mesures du fait de leur mise en œuvre récente et compte tenu de la période difficile que connaît actuellement l'Italie en raison de la pandémie de COVID-19, qui rend plus difficile pour les assujettis de mettre en œuvre les modifications requises dans leurs systèmes de facturation et pour

[4] 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).

les administrations fiscales d'adapter les leurs, la suppression de la mesure pourrait avoir des effets négatifs importants sur la lutte contre la fraude fiscale et la perception de la TVA ainsi que sur les coûts administratifs supportés par les assujettis dans les circonstances actuelles.

(9) La dérogation demandée devrait être limitée dans le temps afin que l'on puisse évaluer si la mesure particulière est adéquate et efficace. Bien que l'Italie ait sollicité la prolongation de l'autorisation jusqu'au 31 décembre 2023, celle-ci ne devrait pas être prolongée au-delà du 30 juin 2023. Ce délai devrait être suffisant pour réaliser une évaluation complète de l'efficacité des mesures mises en œuvre dans le but de réduire la fraude fiscale dans les secteurs concernés.

(10) Pour garantir le suivi qui s'impose dans le cadre de cette dérogation, notamment en ce qui concerne l'incidence sur les remboursements de TVA aux assujettis concernés par la dérogation, il convient que l'Italie présente à la Commission, dans les quinze mois suivant l'entrée en vigueur de la prolongation de la mesure particulière, 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 cette mesure particulière et des autres mesures mises en œuvre dans le but de réduire la fraude fiscale dans les secteurs concernés. Ce 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 vers d'autres secteurs ou d'autres États membres.

(12) La dérogation 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 3, le deuxième alinéa est remplacé par le texte suivant:

«Le 30 septembre 2021 au plus tard, l'Italie présente à la Commission un rapport portant sur la situation générale en matière de remboursement de la TVA aux assujettis concernés par les mesures visées aux articles 1er et 2, et, en particulier, sur la durée moyenne de la procédure de remboursement, ainsi que sur l'efficacité de cette mesure et des autres mesures mises en œuvre dans le but de réduire la fraude à la TVA dans les secteurs concernés. Ce rapport comprend une liste des différentes mesures mises en œuvre ainsi que leur date d'entrée en vigueur»;

2) À l'article 5, la date du «30 juin 2020» est remplacée par celle du «30 juin 2023».

Article 2

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président