

COM(2022) 8 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 18 janvier 2022

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 18 janvier 2022

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 d'exécution du Conseil modifiant le règlement d'exécution (UE) n°282/2011 en ce qui concerne la mise à jour du certificat d'exonération de la TVA et/ou des droits d'accise

E16371

Bruxelles, le 17 janvier 2022
(OR. en)

5394/22

**Dossier interinstitutionnel:
2022/0002(NLE)**

**FISC 14
ECOFIN 45**

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	13 janvier 2022
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2022) 8 final
Objet:	Proposition de RÈGLEMENT D'EXÉCUTION DU CONSEIL modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 en ce qui concerne la mise à jour du certificat d'exonération de la TVA et/ou des droits d'accise

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2022) 8 final.

p.j.: COM(2022) 8 final



Bruxelles, le 13.1.2022
COM(2022) 8 final

2022/0002 (NLE)

Proposition de

RÈGLEMENT D'EXÉCUTION DU CONSEIL

**modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 en ce qui concerne la mise à jour
du certificat d'exonération de la TVA et/ou des droits d'accise**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Depuis 1977, la directive TVA¹ prévoit une exonération pour les livraisons et prestations destinées aux forces armées de tout État partie au traité de l'Atlantique Nord qui sont affectées à un effort commun de défense en dehors de leur propre État. Cette exonération a été prévue afin de tenir compte des situations dans lesquelles le cycle des flux de recettes et de dépenses est rompu, car la TVA sur ces livraisons et prestations constitue normalement des recettes pour l'État dans lequel les forces armées se trouvent plutôt que pour leur propre État. Cette exonération fait partie des exonérations figurant à l'article 151 de la directive TVA.

La directive accise² prévoit depuis 1993 une exonération similaire du droit d'accise³ pour les mouvements de produits soumis à accise destinés aux forces armées de tout membre de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN).

En décembre 2019⁴, le Conseil a adopté des modifications relatives aux directives TVA et accise, qui ont introduit des exonérations en ce qui concerne les efforts de défense déployés par les forces armées d'un État membre dans un autre État membre pour la mise en œuvre d'une activité de l'Union dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC), qui a été instituée en 2000 sous le nom de politique européenne de sécurité et de défense (PESD). La date d'entrée en application des nouvelles mesures pour les États membres est le 1^{er} juillet 2022.

En juillet 2021⁵, le Conseil a adopté des modifications relatives à la directive TVA, qui ont introduit de nouvelles exonérations en ce qui concerne les mesures prises au niveau de l'Union face à la pandémie de COVID-19. Les États membres sont appelés à appliquer ces nouvelles exonérations rétroactivement à partir du 1^{er} janvier 2021.

Les mesures prévues dans le règlement d'exécution TVA⁶ aux fins de la mise en œuvre des exonérations établies à l'article 151 de la directive TVA doivent donc être adaptées en conséquence.

• Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action

La proposition est étroitement liée aux modifications des directives TVA et accise qui ont été adoptées en décembre 2019 pour compléter le plan d'action sur la TVA de 2016⁷, qui expose

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 Directive 2008/118/CE du Conseil du 16 décembre 2008 relative au régime général d'accise et abrogeant la directive 92/12/CEE (JO L 9 du 14.1.2009, p. 12).

³ Les droits d'accise régis par le droit de l'Union sont appliqués aux boissons alcoolisées, aux tabacs manufacturés et aux produits énergétiques (carburants et combustibles tels que le pétrole et l'essence, électricité, gaz naturel, charbon et coke). La structure des taxes et des taux minimaux est harmonisée au niveau de l'Union.

⁴ Directive (UE) 2019/2235 du Conseil du 16 décembre 2019 modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée et la directive 2008/118/CE relative au régime général d'accise en ce qui concerne l'effort de défense dans le cadre de l'Union (JO L 336 du 30.12.2019, p. 10).

⁵ Directive (UE) 2021/1159 du Conseil du 13 juillet 2021 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les exonérations temporaires relatives aux importations et à certaines livraisons ou prestations, en réaction à la pandémie de COVID-19 (JO L 250 du 15.7.2021, p. 1).

⁶ Règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 du Conseil du 15 mars 2011 portant mesures d'exécution de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (refonte) (JO L 77 du 23.3.2011, p. 1).

les moyens de moderniser le système de TVA de manière à le rendre plus simple, plus étanche à la fraude et plus favorable aux entreprises. Elle est également étroitement liée aux modifications de la directive TVA adoptées en juillet 2021, qui introduisent des exonérations en ce qui concerne les mesures de l'Union prises dans le contexte de la pandémie de COVID-19 pour faire face aux effets de la crise sanitaire actuelle.

L'objectif de la proposition est de prévoir les mesures nécessaires à la mise en œuvre des nouvelles exonérations établies à l'article 151, paragraphe 1, points a *ter*), b *bis*) et b *ter*), de la directive TVA, ainsi qu'à l'article 12, paragraphe 1, point b *bis*), de la directive accise.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La proposition est conforme à la stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne (SGUE)⁸ et au plan de mise en œuvre en matière de sécurité et de défense⁹, qui contient des propositions visant à mettre en œuvre la SGUE dans le domaine de la sécurité et de la défense.

Elle concrétise l'engagement pris par la Commission dans le plan d'action sur la mobilité militaire¹⁰ d'évaluer la faisabilité d'une harmonisation du régime de TVA applicable aux efforts de défense menés dans le cadre de l'Union et sous l'égide de l'OTAN.

La proposition est également conforme au plan d'action européen de la défense¹¹, qui prévoit notamment le lancement d'un Fonds européen de la défense¹², et au mécanisme Athena¹³, qui (conformément à l'article 41, paragraphe 2, du TUE) assure le financement des coûts communs des missions et opérations militaires de l'Union menées dans le cadre de la PSDC.

La proposition est également conforme aux initiatives de l'Union prises en réaction à la pandémie de COVID-19 et soutient en particulier les mesures urgentes adoptées au titre de l'instrument d'aide d'urgence (ESI¹⁴) afin de faire face aux effets de la crise sanitaire actuelle.

⁷ *Vers un espace TVA unique dans l'Union — L'heure des choix*, communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen concernant un plan d'action sur la TVA [COM(2016) 148 final].

⁸ *Vision partagée, action commune: Une Europe plus forte – Une stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne*.

⁹ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_implementation_plan_st14392.en16_0.pdf

¹⁰ *Plan d'action sur la mobilité militaire*, communication conjointe au Parlement européen et au Conseil [JOIN(2018) 5 final].

¹¹ *Plan d'action européen de la défense*, communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions [COM(2016) 950 final].

¹² Règlement (UE) 2021/697 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 établissant le Fonds européen de la défense et abrogeant le règlement (UE) 2018/1092 (JO L 170 du 12.5.2021, p. 149). Le Fonds mettra à disposition 2,6 milliards d'EUR pour financer directement des projets compétitifs de recherche collaborative, notamment au moyen de subventions, et 5,3 milliards d'EUR pour compléter les investissements des États membres par un cofinancement des coûts liés au développement collaboratif, tel que le développement de prototypes, à la certification et aux exigences relatives aux essais.

¹³ *Décision (PESC) 2015/528 du Conseil* créant un mécanisme de gestion du financement des coûts communs des opérations de l'Union européenne ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense (Athena), et abrogeant la décision 2011/871/PESC (JO L 84 du 28.3.2015, p. 39).

¹⁴ Règlement (UE) 2020/521 du Conseil du 14 avril 2020 portant activation de l'aide d'urgence en vertu du règlement (UE) 2016/369 et modification des dispositions dudit règlement pour tenir compte de la propagation de la COVID-19 (JO L 117 du 15.4.2020, p. 3).

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

La proposition est fondée sur l'article 397 de la directive TVA. Cet article prévoit que le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, arrête les mesures nécessaires à l'application de la directive TVA.

• Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)

Afin de compléter l'harmonisation du traitement applicable en matière de TVA et de droits d'accise aux efforts de défense dans les cadres de l'Union et de l'OTAN réalisée par les modifications apportées aux directives TVA et accise, ainsi que de permettre l'application pratique des exonérations introduites dans la directive TVA pour soutenir les mesures de l'Union visant à lutter contre la pandémie de COVID-19, il y a lieu d'adapter en conséquence le règlement d'exécution TVA. Les États membres ne peuvent y parvenir en agissant isolément. L'adaptation nécessite une proposition de la Commission visant à modifier le règlement d'exécution TVA.

• Proportionnalité

La proposition est conforme au principe de proportionnalité, dans la mesure où elle ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour réaliser les objectifs des traités liés au bon fonctionnement du marché unique et à la définition progressive d'une politique de défense commune dans le cadre de la PSDC. La proposition porte sur les aspects pratiques liés à l'harmonisation du champ d'application des exonérations pour les efforts de défense de l'Union et de l'OTAN, ainsi qu'à l'introduction de nouvelles exonérations concernant les mesures de l'Union prises en réaction à la pandémie de COVID-19, telles qu'elles ont déjà été adoptées par le Conseil, qui n'auront qu'un effet minime sur la base d'imposition.

• Choix de l'instrument

Un règlement d'exécution est proposé en vue de modifier le règlement d'exécution TVA.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST ET DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES

• Consultation des parties intéressées

Les États membres, qui ont été consultés dans le contexte du groupe sur l'avenir de la TVA¹⁵, ont globalement confirmé la nécessité d'agir au niveau de l'Union en instaurant une exonération de TVA pour les livraisons et prestations liées à l'effort de défense dans le cadre de l'Union qui soit comparable à celle applicable aux livraisons et prestations liées à l'effort de défense de l'OTAN en vertu de l'article 151, paragraphe 1, points c) et d), de la directive TVA.

En ce qui concerne les mesures prises pour faire face à la pandémie de COVID-19, aucune consultation des parties intéressées n'a été menée en raison du caractère urgent de l'initiative.

La proposition actuelle ne met en œuvre que les modalités pratiques nécessaires à l'application harmonieuse de ces nouvelles exonérations de TVA.

¹⁵ Groupe informel composé de représentants des administrations fiscales nationales, qui fournit à la Commission une enceinte permettant de consulter des experts en matière de TVA issus des États membres au sujet d'initiatives prélegislatives.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Avant de proposer une exonération de TVA pour les livraisons et prestations liées à l'effort de défense dans le cadre de l'Union, la Commission a recueilli des avis d'experts en consultant des représentants du Service européen pour l'action extérieure (SEAE)¹⁶ et de l'Agence européenne de défense (AED)¹⁷ ainsi que des experts de la défense apportant leur aide aux membres du groupe sur l'avenir de la TVA. En ce qui concerne l'exonération proposée pour faire face à la pandémie de COVID-19, la Commission s'est fondée sur des informations publiques concernant la situation épidémiologique ainsi que sur des données scientifiques pertinentes disponibles au sujet de la pandémie actuelle de COVID-19. Aux fins de la proposition, qui met en œuvre ces exonérations, aucune expertise supplémentaire n'était nécessaire.

- **Réglementation affûtée et simplification**

La proposition n'est pas liée au programme REFIT et n'a pas d'incidence particulière sur les microentreprises ou les PME.

- **Droits fondamentaux**

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

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition ne fait que modifier le certificat d'exonération nécessaire pour appliquer les exonérations de TVA dans la pratique, mais ne modifie pas en soi le champ d'application des exonérations. Par conséquent, il n'y a pas d'incidence sur le budget de l'Union.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

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

La Commission assurera le suivi de la mise en œuvre des mesures proposées dans le cadre de ses responsabilités en ce qui concerne l'application correcte de la législation de l'Union en matière de TVA et d'accise.

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

Les articles 1^{er} et 2 de la proposition remplacent le certificat d'exonération de la TVA et/ou des droits d'accise prévu à l'annexe II du règlement d'exécution TVA par une nouvelle version qui couvre également les biens et services destinés à l'usage officiel des forces armées d'un État membre participant à une activité de l'Union dans un autre État membre dans le cadre de la PSDC, ainsi que les biens et services acquis par la Commission européenne ou par toute agence européenne ou tout organe européen exécutant ses tâches en vue d'une utilisation dans le cadre de la réaction à la pandémie de COVID-19. Deux versions du certificat d'exonération de la TVA et/ou des droits d'accise sont annexées à la proposition en raison du calendrier d'entrée en vigueur des modifications de la directive TVA. Le certificat prévu à l'annexe I de la proposition, qui comporte une case concernant les entités exonérables exécutant des tâches dans le cadre de la réaction à la pandémie de COVID-19, entrera en

¹⁶ Le SEAE assiste le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité dans toutes ses responsabilités, y compris la PSDC.

¹⁷ L'AED a été instituée en 2004 par l'action commune 2004/551/PESC du Conseil (JO L 245 du 17.7.2004, p. 17).

application immédiatement. Il sera remplacé à partir du 1^{er} juillet 2022 par la version figurant à l'annexe II de la proposition, qui ajoute une case couvrant les activités relevant de la PSDC.

Nonobstant le retrait du Royaume-Uni de l'Union, la case de l'annexe II concernant les forces armées du Royaume-Uni stationnées sur l'île de Chypre sera conservée. Conformément à l'accord de retrait¹⁸ et, en particulier, au protocole sur les zones de souveraineté à Chypre¹⁹, les dispositions du droit de l'Union relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires, aux droits d'accise et aux autres impôts indirects, adoptées en vertu de l'article 113 du TFUE s'appliquent aux zones de souveraineté et dans les zones de souveraineté²⁰ et le Royaume-Uni est tenu de délivrer des certificats d'exonération après approbation de la République de Chypre²¹.

¹⁸ Accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 29 du 31.1.2020, p. 7).

¹⁹ Protocole relatif aux zones de souveraineté du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord à Chypre (JO L 29 du 31.1.2020, p. 146).

²⁰ Article 3, paragraphe 1, du protocole sur les zones de souveraineté à Chypre.

²¹ Article 4, paragraphe 1, du protocole sur les zones de souveraineté à Chypre.

Proposition de

RÈGLEMENT D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 en ce qui concerne la mise à jour du certificat d'exonération de la TVA et/ou des droits d'accise

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE

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

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

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) La directive 2006/112/CE et la directive 2008/118/CE du Conseil² ont été modifiées par la directive (UE) 2019/2235 du Conseil³, qui a instauré des exonérations de TVA et de droits d'accise pour les efforts de défense déployés dans le cadre de l'Union. Ces exonérations devaient être appliquées par les États membres à partir du 1^{er} juillet 2022.
- (2) La directive 2006/112/CE a été de nouveau modifiée par la directive (UE) 2021/1159 du Conseil⁴, qui a instauré de nouvelles exonérations de TVA en ce qui concerne les mesures prises au niveau de l'Union en réaction à la pandémie de COVID-19. Ces exonérations devaient être appliquées par les États membres avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2021.
- (3) L'annexe II du règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 du Conseil⁵ prévoit un certificat servant à confirmer qu'une opération donnée peut bénéficier d'une exonération de TVA et/ou de droits d'accise au titre de l'article 151 de la directive 2006/112/CE. Afin de permettre aux États membres d'appliquer la nouvelle exonération de TVA relative aux efforts de défense et les exonérations de TVA relatives aux mesures prises au niveau de l'Union en réaction à la pandémie de COVID-19 de manière uniforme, il y a lieu d'adapter ce certificat.
- (4) En ce qui concerne les nouvelles exonérations de TVA relatives aux mesures prises au niveau de l'Union en réaction à la pandémie de COVID-19 dans le cadre de la

¹ JO L 347 du 11.12.2006, p. 1.

² Directive 2008/118/CE du Conseil du 16 décembre 2008 relative au régime général d'accise et abrogeant la directive 92/12/CEE (JO L 9 du 14.1.2009, p. 12).

³ Directive (UE) 2019/2235 du Conseil du 16 décembre 2019 modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée et la directive 2008/118/CE relative au régime général d'accise en ce qui concerne l'effort de défense dans le cadre de l'Union (JO L 336 du 30.12.2019, p. 10).

⁴ Directive (UE) 2021/1159 du Conseil du 13 juillet 2021 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les exonérations temporaires relatives aux importations et à certaines livraisons ou prestations, en réaction à la pandémie de COVID-19 (JO L 250 du 15.7.2021, p. 1).

⁵ Règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 du Conseil du 15 mars 2011 portant mesures d'exécution de la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 77 du 23.3.2011, p. 1).

directive 2006/112/CE, il convient de modifier le certificat de manière à inclure, en tant qu'organisme exonérable, la Commission ou toute agence européenne ou tout organe européen exécutant ses tâches dans le cadre de la réaction à la pandémie de COVID-19. À cette fin, il convient de modifier l'annexe II du règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 avec effet au 1^{er} janvier 2021.

- (5) En ce qui concerne la nouvelle exonération de TVA relative aux efforts de défense déployés dans le cadre de l'Union, il convient de modifier le certificat de manière à inclure, en tant qu'organisme exonérable, la Commission ou toute agence européenne ou tout organe européen exécutant ses tâches dans le cadre de la réaction à la pandémie de COVID-19, ainsi que les forces armées d'un État membre participant à une activité de l'Union au titre de la politique de sécurité et de défense commune. À cette fin, il convient de modifier l'annexe II du règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 avec effet au 1^{er} juillet 2022.
- (6) Il y a lieu dès lors de modifier le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 en conséquence,

A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

L'annexe II du règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 est remplacée par le texte de l'annexe I du présent règlement.

Article 2

L'annexe II du règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 est remplacée par le texte de l'annexe II du présent règlement.

Article 3

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

L'article 1^{er} est applicable à partir du 1^{er} janvier 2021.

L'article 2 est applicable à partir du 1^{er} juillet 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