

Étude portant sur la faisabilité de méthodes alternatives destinées à améliorer et simplifier la perception de la TVA au moyen de technologies modernes et/ou d'intermédiaires financiers

Résumé – 20 septembre 2010

Résumé

1. Cette Etude explore la faisabilité de méthodes alternatives destinées à améliorer et simplifier la perception de la TVA au moyen de technologies modernes et/ou d'intermédiaires financiers. Le modèle actuel de perception est basé sur le processus suivant:

- l'acheteur paie la TVA au fournisseur (assujetti à la TVA) généralement en même temps que les biens ou services.
- le fournisseur perçoit la TVA au nom et pour le compte de l'autorité fiscale.
- le fournisseur dépose une déclaration TVA et calcule une balance entre la TVA perçue et la TVA déductible. Ensuite, le fournisseur devrait payer la différence à l'autorité fiscale, sur une base régulière.

2. Un aspect intrinsèque de ce processus consiste en ce que les autorités fiscales vérifient généralement le traitement TVA des opérations ex post, à savoir après que l'assujetti ait déposé sa déclaration TVA.

3. Le modèle de perception actuel induit un Ecart de TVA en raison, par exemple, de la fraude à la TVA, des faillites, des erreurs par les redevables dans la déclaration de TVA et des montages visant à éluder la TVA. Une recherche documentaire démontre que l'Ecart de TVA est estimé à 6,9 % du PIB et 12 % de la dette totale de TVA dans l'UE-27. Cela signifie que, dans l'UE-27, EUR 118,8 milliards n'ont pas été perçus par les autorités fiscales en 2009 selon ces estimations.

4. Cette Etude examine des modèles destinés à percevoir la TVA et contrôler les transactions. Les modèles dans cette Etude se penchent uniquement sur la modification du processus opérationnel de perception de la TVA. Ils ne modifient aucun des principes fondamentaux du système de TVA (par exemple, le moment de la livraison, le report de perception).

5. Cette Etude contient trois phases:

- phase 1: conception des alternatives;
- phase 2: description détaillée des modèles sélectionnés par le Groupe de pilotage de la Commission européenne (ou "Commission Steering Group");
- phase 3: évaluation qualitative et quantitative.

6. Afin de délivrer cette Étude, nous avons travaillé avec deux groupes d'experts, d'une part, une équipe multidisciplinaire et d'autre part, un panel global d'experts multidisciplinaires.

7. L' équipe multidisciplinaire principale se compose d'Ine Lejeune, la responsable du projet, et d'Inge Cools, experte en analyse de résultats

(impact assessments), de Luc Hendrikx, responsable des modèles de paiements et de compensation et Bert Mesdom, en tant qu'expert TVA. Bert Mesdom a également agi en tant que gestionnaire de projet pour cette Etude.

8. Le panel global d'experts multidisciplinaires a participé à la présente Etude dans chacune de ses phases. En effet, tout au long de cette Étude, ce panel d'experts multidisciplinaires a assuré la fiabilité de la méthodologie, des données collectées, des hypothèses et des conclusions. Peter De Bley, Stephen Dale, Rudy Hoskens, Mark Howard, Peter Merrill, Marc van der Graaf et Ingvar Van Droogenbroeck sont les experts impliqués dans cette Étude.

9. En plus de ces deux groupes d'experts, nous nous sommes appuyé sur le réseau international de spécialistes tant en taxes indirectes qu'en IT de PricewaterhouseCoopers.

10. De même, un comité de pilotage de la Commission européenne a été mis en place. Celui-ci a régulièrement fourni des données et le cas échéant questionné les résultats obtenus.

11. Lors de la Phase 1 de cette Etude, 14 alternatives ont été considérées:

- alternative 1- Paiement ventilé automatisé – Compte bancaire TVA bloqué au niveau de la Chambre de compensation automatisée;
- alternative 2 - Paiement ventilé automatisé – Compte bancaire TVA bloqué auprès de la banque de l'assujetti;
- alternative 3 - Paiement ventilé automatisé – Compte bancaire TVA bloqué auprès de la banque de l'administration fiscale;
- alternative 4 - Paiement ventilé manuel;
- alternative 5 - Paiement ventilé automatisé dans l'hypothèse d'un paiement par carte de crédit;
- alternative 6 - Base de données centrale TVA de contrôle;
- alternative 7 - Base de données centrale TVA de contrôle via un accès direct de l'administration fiscale au système de l'assujetti ;
- alternative 8 - Contrôle de la transaction et du paiement de la TVA au niveau de la Chambre de compensation automatisée (données améliorées);
- alternative 9 - Contrôle de la transaction et du paiement de la TVA auprès de l'institution bancaire (données améliorées) ;
- alternative 10 - Contrôle des paiements TVA réglés par carte de crédit;
- alternative 11 - Fichier standard d'audit fiscal ;
- alternative 12 - Fournisseur de service TVA certifié;
- alternative 13 - Logiciel d'exploitation TVA certifié;
- alternative 14 - Assujetti certifié.

12. Pour chacune de ces alternatives, nous avons développé une description du processus qui a été examinée par le comité de pilotage de la Commission européenne ainsi que par le panel d'experts multidisciplinaires. Ces

alternatives ont été évaluées en fonction des critères de l'OCDE pour les systèmes fiscaux. Sur la base de cette évaluation, quatre alternatives ont été choisies pour une analyse plus approfondie. Ces quatre alternatives (décrites ci-après comme des 'modèles') sont axées sur:

- une méthode différente de perception de la TVA par des paiements ventilés effectués par les acheteurs de biens et services (modèle de paiement ventilé);
- un contrôle plus rapide et meilleur des positions TVA par le biais d'une base de données centrale de contrôle des données des factures électroniques (modèle de base centrale TVA de contrôle);
- un contrôle plus rapide et meilleur des positions TVA par le biais de fichier standard d'audit fiscal qui sont disponibles dans des entrepôts de données (modèle d'entrepôts de données);
- une méthode qualitative de profilage du risque en utilisant la certification des assujettis (modèle de l'assujetti certifié).

13. Chaque modèle se concentre sur différents aspects du processus de perception de la TVA et s'applique à différents segments des transactions imposables. Par ailleurs, le champ d'application proposé ou possible des modèles est différent (par exemple, B2B seulement ou B2B et B2C).

14. Dès lors, il n'est pas possible d'établir une classification absolue des quatre modèles en termes de coûts et de profits étant donné que leurs champs d'application sont différents et que les bénéfices qu'ils pourraient générer sont différents, voire complémentaires. Le but de l'étude des coûts et profits de chacun des modèles est de se renseigner sur les opportunités qu'ils offrent dans la réduction de l'Écart TVA et d'explorer les conditions dans lesquelles ils peuvent fonctionner le plus efficacement.

15. L'analyse de rentabilité examine les coûts et profits directs et différentiels de l'introduction de chacun des quatre modèles par rapport au système actuel. Par conséquent, la Valeur Actuelle Nette (VAN), à la fois des coûts d'investissement et des charges d'exploitation récurrentes pour toutes les parties impliquées (l'assujetti, l'autorité fiscale et la banque de l'autorité fiscale) est comparée à la VAN des profits/avantages en termes de réduction potentielle de l'Écart de TVA¹. Si la balance est positive, cela signifie qu'à long terme, le modèle va s'autofinancer. Naturellement, un préfinancement initial sera nécessaire étant donné que les profits ne seront dégagés qu'à partir du moment où le modèle aura été mis en place.

¹Les profits incluent exclusivement les effets directs du « retour de gain » par l'amélioration de la récupération de la TVA (dû à la réduction des différents types de fraude TVA). Les effets indirects du « retour de gain », tels que la réduction de la charge administrative, n'ont pas été pris en considération dans le calcul, dans la mesure où il ne représente pas un flux de trésorerie direct pouvant être utilisé à financer les investissements.

16. Afin d'étudier les effets directs des stratégies de mise en œuvre différentes, les VAN de chaque modèle ont été calculées dans trois scénarios différents de mise en œuvre:

- le scénario 6+21: la mise en œuvre fait l'objet d'un projet-pilote dans six Etats membres et, après une phase d'évaluation, sera lancé simultanément dans les 21 autres Etats membres;
- le scénario de Big Bang: la mise en œuvre se déroule simultanément dans tous les États membres;
- le scénario 6+7+7+7: le modèle est mis en œuvre progressivement, le nombre d'Etats membres qui l'appliquent étant augmenté chaque année.

17. Le calendrier considéré dans la présente Etude s'étend sur la période 2011-2038. Chaque scénario prend en compte une phase préparatoire de quatre ans (2011-2015) durant laquelle le processus législatif s'opère au niveau européen. A partir de 2016, les modèles sont mis en œuvre dans les États membres selon les différents scénarios. La majorité des scénarios étant totalement opérationnels entre 2020 et 2024, ceci permet une revue adéquate de la manière dont les des coûts se développent dans le temps dans les divers modèles et par scénarios abordés. Nous supposons que le bénéfice en terme de réduction de l'Écart de TVA peut seulement être envisagé qu'à partir du moment où l'ensemble des États membres auront totalement mis en œuvre le modèle. Il s'agit en effet de prendre en compte, par exemple, le temps de mise en place du nouveau système, l'incertitude sur le mouvement des fraudeurs ou encore l'évolution des méthodes de fraudes dans l'UE-27.

18. Afin de comparer les coûts et profits différentiels des nouveaux modèles dans les différents scénarios, des données sur la situation actuelle sont nécessaires et une réponse doit être apportée aux questions suivantes:

- combien y a-t-il d'assujettis dans l'UE-27 ?
- combien de factures et paiements génèrent-ils (B2B et B2C) ?
- combien y a-t-il de transactions B2B et B2C ?
- combien de déclarations de TVA sont déposées dans l'UE-27 ?

19. La recherche documentaire effectuée pendant cette Etude montre que ces données ne sont guère facilement disponibles et que les différentes sources avancent souvent des chiffres très variables.

20. Afin de pouvoir calculer la VAN pour les quatre modèles, de nombreuses suppositions ont dû être formulées (comme point de départ) et des chiffres ont été extrapolés ou recalculés. L'une des recommandations importantes de cette Etude concerne la fiabilité des données fondamentales sur le système actuel de TVA. Afin de réaliser une Etude de faisabilité complète pour un modèle donné, des données beaucoup plus complètes et précises doivent être disponibles et les rapports de cause à effet entre certains chiffres doivent être approfondis. Les questions auxquelles il faut répondre sont notamment:

- combien d'entreprises représentent quelle part des transactions B2B et B2C ?
- des paiements pour les transactions B2B sont-ils toujours effectués par un transfert électronique de fonds (TEF) ou d'autres méthodes de paiement ont-elles également une part importante dans le commerce B2B ?
- quelles proportions de l'Écart de TVA peut-on expliquer par quelles causes ? Quelle est la portée d'un mécanisme de fraude donné ? Quels sont les types de transactions (B2B ou B2C) et les types de paiements (TEF, carte de crédit, liquide, etc.) impliqués ? Quel rôle les entreprises qui restent sous le seuil d'identification à la TVA jouent-elles dans les différents scénarios de fraude ?
- quelle est l'ampleur de l'Écart de TVA provoqué par chaque type de fraude ? Et combien d'assujetti sont impliqués ?

21. Une compréhension plus approfondie de ces questions conduira à une évaluation plus équilibrée de la façon dont les modèles peuvent contribuer à faire face aux problèmes existants. Elle fournira également une meilleure appréciation des investissements qui seraient justifiés afin de combattre la fraude et de combler l'Écart de TVA.

22. Compte tenu d'une part de la problématique relative aux données collectées et d'autre part des hypothèses émises, les conclusions et recommandations de la présente Étude doivent être lues avec une extrême prudence.

23. Sur la base des données disponibles à l'heure actuelle, nous pouvons affirmer qu'une réduction globale de l'Écart de TVA de 10 % après deux ans de la mise en œuvre d'un modèle pourrait générer une VAN d'EUR 150 milliards sur la période de 2016 à 2038. L'ampleur de ces profits justifie un investissement dans de nouvelles technologies et une modification de la méthode de perception de la TVA.

24. Les questions les plus fondamentales sont : quel est le modèle qui sera le plus efficace pour combattre des parties spécifiques de l'Écart de TVA? Et comment ce modèle peut-il être mis en œuvre de manière rentable? Ces questions ont généré les conclusions suivantes pour chacun des quatre modèles:

Conclusions et Recommandations

25. Les conclusions pour les quatre modèles ainsi que les estimations approximatives des coûts et bénéfices ne sont utilisables que dans la mesure où:

- le(s) modèle(s) choisis sont obligatoires pour tous les États membres et tous les assujettis. Si ce n'est pas le cas, on peut craindre que les fraudeurs soient susceptibles d'opérer dans les États membres qui n'imposent pas le modèle, décalant ainsi l'Écart de TVA d'un État membre à un autre. C'est la raison pour laquelle, dans les trois scénarios, nous ne tenons compte des profits qu'à partir du moment où le modèle est mis en œuvre dans les 27 États membres;
- la mise en œuvre du modèle (obligations, exigences techniques, systèmes, etc.) est exactement la même, c'est-à-dire qu'elle est harmonisée à 100 % pour tous les États membres.

Le modèle de paiements ventilés manuel ou automatisé

26. Le modèle de paiement ventilé est un modèle dans lequel l'acheteur paie la TVA sur un compte bancaire TVA bloqué qui peut seulement être utilisé par le fournisseur pour payer la TVA sur le compte bancaire TVA bloqué de ses propres fournisseurs. L'avantage de ce modèle est que, dès le début du processus de perception de la TVA, la TVA perçue est transférée physiquement sur un compte bancaire TVA bloqué auprès de la banque des autorités fiscales. Ce modèle permet aux autorités fiscales de contrôler et de bloquer les fonds sur les comptes bancaires TVA et d'empêcher les assujettis de disparaître avec les fonds de TVA qui leur ont été payés.

27. Une évaluation approfondie de l'impact sur le flux de trésorerie établit clairement que le modèle de paiements ventilés n'aura manifestement pas un impact significatif pour certains assujettis alors que pour d'autres assujettis, oui. Toutefois, un effet négatif peut être partiellement compensé si les autorités fiscales remboursaient la TVA plus rapidement que dans le modèle actuel ou si les coûts 'administratifs' étaient réduits en fournissant aux assujettis avec un compte bancaire TVA bloqué des déclarations pré-complétées.

28. Les avantages du modèle sont importants étant donné que l'autorité fiscale peut être sûre qu'elle recevra toute la TVA perçue sur des transactions B2B. Cet avantage ne sera réalisé dans toute son étendue que si le modèle devient obligatoire, le fait générateur pour toutes les livraisons est le moment du paiement et un grand nombre de transactions B2B sont réglées en utilisant un transfert électronique de fonds (TEF). Le nombre de paiements B2B effectués par un TEF ainsi que le nombre de paiements B2B réglés en liquide, par carte de crédit ou de débit ne sont actuellement pas connus. Si des investigations complémentaires montrent qu'un grand nombre de transactions sont payées en utilisant des cartes de crédit ou de débit, ou même du liquide, les profits vont diminuer et une évasion fiscale supplémentaire pourrait être mise en place par des entreprises qui commencent à utiliser d'autres modes de paiement.

29. Le modèle nécessite un investissement initial élevé et une phase plus longue de mise en œuvre étant donné que les banques devront adapter leurs moyens de paiement tels que les programmes bancaires en ligne. Selon le planning de mise en œuvre, les coûts et profits ne seront pas réalisés en même temps. Dans un scénario de big-bang, la mise en œuvre pourrait être complète en l'an 2020. L'impact de ce modèle est comparable à la mise en place de la réglementation SEPA dans toute l'Europe.

30. Dans ce modèle, un investissement direct par l'assujetti est limité. Cependant, il comprend un coût opérationnel important étant donné que l'assujetti doit gérer ce compte supplémentaire. Outre les investissements par les banques des assujettis plus les frais supplémentaires de compensation qui surviendront pour chaque paiement, le modèle nécessite également un vaste programme d'investissement par les banques des autorités fiscales qui seront chargées de gérer les comptes bancaires TVA bloqués et par les autorités fiscales elles-mêmes qui devront contrôler le compte courant de TVA de chaque assujetti et (éventuellement) générer des déclarations de TVA pré-complétées.

31. Les coûts de ces types d'applications varieront d'un Etat membre à l'autre étant donné que les exigences dépendront de la maturité de la technologie existante, du niveau d'intégration requis avec d'autres systèmes existants et du niveau de décentralisation de l'autorité fiscale en question.

32. Nous avons calculé la VAN des coûts et profits de chaque scénario en 2015 (avant la première année d'investissement) pour l'entière période 2016-2038. Dans le cadre du scénario de big-bang, la VAN minimale du modèle de paiement ventilé, en termes de réduction attendue de l'Écart de TVA moins l'investissement estimé et les coûts d'exploitation, s'élève à EUR 966 milliards.

33. L'analyse de rentabilité révèle que ce modèle possède un coût minimal élevé qui est principalement induit par le niveau d'investissement exigé et un coût maximal relativement faible étant donné que des investissements supplémentaires ne doivent plus être réalisés dès que le système est en place et fonctionne (contrairement aux autres modèles qui nécessitent des investissements pendant toute leur durée de vie par assujetti supplémentaire).

34. Une question qui doit être abordée en cas d'adoption du système de paiements ventilés consiste à déterminer qui va en supporter le coût. Étant donné que l'avantage d'une réduction de l'Écart de TVA joue principalement en faveur de l'autorité fiscale, on peut se demander si certains stimulants ne devraient pas être envisagés pour soutenir les banques et redevables lors de la mise en place du modèle. Dans cette optique, le soutien apporté traduirait l'avantage potentiel dont bénéficieraient les autorités fiscales en stimulants pour les assujettis et les banques visant à faciliter le processus de mise en œuvre.

Le modèle de base de données centrale de contrôle

35. Ce modèle peut fonctionner uniquement si la facturation électronique devient obligatoire pour les transactions B2B² et si les données contenues dans les factures électroniques sont sondées activement par les autorités fiscales. Le principal élément du coût de ce modèle est l'investissement par les redevables afin de passer de la facturation papier à la facturation électronique. Les coûts opérationnels supplémentaires comprendront le coût des transferts de données vers la base de données centrale de contrôle et le coût de la gestion et de l'analyse de grands volumes de données par les autorités fiscales. Selon le planning de mise en œuvre, les coûts et profits ne seront pas réalisés en même temps. Dans un scénario de big-bang, la mise en œuvre pourrait être terminée en 2018.

36. Un avantage de ce modèle est que les autorités fiscales ont accès aux informations sur les transactions commerciales à un stade très précoce, c'est-à-dire au moment où la facture est émise. Cependant, l'autorité fiscale ne sera pas en mesure de bloquer la TVA au moment du paiement comme elle pourrait le faire dans le modèle de paiement ventilé. Dès lors, le taux de récupération dans les cas de fraude détectée à la TVA n'est pas toujours garanti.

37. Nous avons calculé la VAN des coûts et profits de chaque scénario en 2015 (avant la première année d'investissement) pour l'entière période 2016-2038. Dans le scénario du big-bang, la VAN minimale du modèle de base de données centrale de contrôle de la TVA en termes de réduction attendue de l'Écart de TVA moins les investissements estimés et les coûts d'exploitation s'élève à EUR 788 milliards.

38. Une question qui doit être abordée en cas d'adoption du modèle de base de données centrale TVA de contrôle consiste à déterminer qui va en supporter le coût. Etant donné que l'avantage d'une réduction de l'Écart de TVA joue principalement en faveur de l'autorité fiscale, on peut se demander si certains stimulants ne devraient pas envisagés pour soutenir les banques et redevables lors de la mise en place du modèle. Dans cette optique, le soutien apporté traduirait l'avantage potentiel en stimulants (par exemple, des subsides facilitant l'investissement dans la technologie) visant à faciliter le processus de mise en œuvre.

Le modèle des entrepôts de données

39. Le modèle des entrepôts de données exige deux investissements initiaux par l'assujetti: le système comptable doit être en mesure de générer un fichier standard d'audit fiscal et les données dans ce fichier doivent être

² Il peut être envisagé d'inclure aussi (certaines) B2C transactions. Cependant, l'impact de l'élargissement du champ d'application n'a pas été analysé dans cette Etude.

enregistrées dans un entrepôt de données auquel les autorités fiscales peuvent accéder. Ce modèle a déjà été mis en œuvre (en partie) dans certains États membres. L'utilisation, le format et les données ont été définis dans une note d'orientation de l'OCDE.³ L'expérience dans ces États membres montre que le premier type d'investissement est limité étant donné que la plupart des fournisseurs de logiciels comptables adaptent leurs applications pour se conformer aux exigences de la production d'un fichier standard d'audit à des fins fiscales. La mise en œuvre des entrepôts de données par chaque assujetti nécessiterait cependant un investissement à grande échelle. Selon le planning de mise en œuvre, les coûts et profits ne seront pas réalisés en même temps. Dans un scénario de big-bang, la mise en œuvre pourrait être terminée en 2018.

40. Les avantages de ce modèle sont plus importants que ceux du modèle de paiement ventilé et du modèle de contrôle central de la TVA étant donné qu'il permet également le contrôle des transactions B2B et B2C. Toutes les activités (ventes, factures, paiements) dans un secteur complet et sur toute la chaîne d'approvisionnement peuvent être contrôlées.

41. Nous avons calculé la VAN des coûts et profits de chaque scénario en 2015 (avant la première année d'investissement) pour l'entière période 2016-2038. Dans le scénario du big-bang, la VAN minimale du modèle des entrepôts de données, en termes de réduction attendue de l'Écart de TVA moins les investissements estimés et les coûts d'exploitation, s'élève à EUR 1.389 milliards. Néanmoins, le niveau d'investissement est considérable. Il existe différentes façons de réduire ces coûts. La première solution serait de ne pas mettre les données nécessaires à disposition dans un entrepôt de données. Les autorités recevraient les données sur demande ou, par exemple, une fois par an. Cela impliquerait une réduction des coûts s'élevant respectivement à 24% et à 44%.

42. Une deuxième solution qui pourrait être combinée avec la première consisterait à n'exiger un entrepôt de données que de certains segments d'assujettis (par exemple, ceux qui exigent un contrôle et un audit plus pointus en raison de leur profil de risque de fraude).

43. Une question qui doit être abordée en cas d'adoption du modèle d'entrepôt de données consiste à déterminer qui va en supporter le coût. Étant donné que l'avantage d'une réduction de l'Écart de TVA joue principalement en faveur de l'autorité fiscale, on peut se demander si certains stimulants ne devraient pas envisagés pour soutenir les assujettis lors de la mise en place du modèle. Dans cette optique, le soutien apporté traduirait l'avantage potentiel en stimulants (tels que des subsides favorisant l'investissement dans la technologie) visant à faciliter le processus de mise en œuvre.

³ OECD, Guidance for the Standard Audit File – Tax, April 2010, <http://www.oecd.org/dataoecd/42/35/45045602.pdf>

Le modèle du redevable certifié

44. Dans le cadre de ce modèle, l'assujetti doit se conformer aux exigences de certification et investir dans un système de contrôle interne. Le modèle nécessite un investissement limité pour les assujettis dont les systèmes comptables de TVA ont été approuvés et autorisés par les autorités fiscales et/ou qui se conforment déjà à une autre législation qui impose des exigences similaires, telle que Sarbanes-Oxley. L'avantage du modèle est une assurance supplémentaire que les redevables utilisent des systèmes conformes et que le niveau de risque diminue. Cela pourrait offrir des opportunités de cibler les efforts d'audit sur les segments d'assujettis qui constituent un risque plus élevé. L'avantage en termes de réduction de l'Écart de TVA est inférieur à celui des autres modèles. Selon le planning de mise en œuvre, les coûts et profits ne seront pas réalisés en même temps. Dans un scénario de big-bang, la mise en œuvre pourrait être terminée en 2018.

45. Nous avons calculé la VAN des coûts et profits de chaque scénario en 2015 (avant la première année d'investissement) pour l'entière période 2016-2038. Dans le cadre du scénario du big-bang, la VAN minimale du modèle de redevable certifié, en termes de réduction attendue de l'Écart de TVA moins les investissements estimés et les coûts d'exploitation, s'élèvera à EUR 813 milliards.

46. Une question qui doit être abordée en cas d'adoption du modèle du redevable certifié consiste à déterminer qui va en supporter le coût. Étant donné que l'avantage d'une réduction de l'Écart de TVA joue principalement en faveur de l'autorité fiscale, on peut se demander si certains stimulants ne devraient pas envisagés pour soutenir les assujettis lors de la mise en place du modèle. Dans cette optique, le soutien apporté traduirait l'avantage potentiel en stimulants (tels que des subsides favorisant l'investissement dans la technologie) visant à faciliter le processus de mise en œuvre.

Conclusion générale

47. La façon dont les coûts et profits effectifs évolueront dépendra fortement de la façon dont un modèle est mis en œuvre par les États membres (comme indiqué lors de la comparaison des résultats par scénario de mise en œuvre pour chaque modèle). La mise en œuvre dans tous les États membres avec une totale harmonisation et coopération entre les États membres est essentielle pour parvenir à l'efficacité d'un modèle étant donné que l'Écart de TVA ne dépend pas seulement des mesures locales mais aussi de la façon dont la fraude est abordée dans tous les États membres (comme l'illustre la fraude intracommunautaire à l'opérateur défaillant).

48. Un modèle, à lui seul, ne comblera pas efficacement l'Écart de TVA. En effet, tous les modèles ne s'appliquent pas à tous les assujettis et à la fois aux transactions B2B et B2C et aucun modèle ne permet de contrôler toutes les transactions et d'intervenir en temps réel. Certains des modèles se sont avérés potentiellement efficaces pour des parties de l'Écart de TVA. Une conclusion finale dans ce domaine nécessitera une analyse détaillée approfondie de l'Écart de TVA et une Étude plus pointue de la relation de cause à effet entre certains types de transactions et d'entreprises. Au terme de cette Étude, nous pouvons conclure qu'une combinaison de modèles qui permet à la fois le suivi des transactions en temps réel ou presque en temps réel (modèle d'entrepôt de données) et offre la possibilité de blocage de fonds pour certaines transactions (modèle de paiement ventilé) offre les plus grandes perspectives de succès. Une assurance supplémentaire peut être obtenue avec la poursuite de l'automatisation des possibilités d'audit et le renforcement des exigences de contrôle (par exemple, au moyen d'exigences de certification pour certains types d'entreprises).

Recommandations

Recommandation générale

49. Sur la base de notre Etude, il apparaît qu'une combinaison du modèle de paiement ventilé avec une version limitée du modèle d'entrepôt de données comme décrit précédemment (ci-après désigné l'entrepôt de données "*limité*"), c'est-à-dire un modèle dans lequel les données sont produites dans un format standard mais sans accès direct à un entrepôt de données, offre la meilleure formule pour la réduction de l'Écart de TVA tout en minimisant les coûts estimés.

50. Le modèle de paiement ventilé réduit l'Écart de TVA en intervenant dans le cycle de paiement et de perception qui est la méthode la plus efficace pour garantir le paiement de la TVA. L'inconvénient du modèle de paiement ventilé, est, cependant, son champ d'application "*limité*" (c'est-à-dire transfert électronique de fonds pour des transactions B2B). Par ailleurs, ce modèle peut présenter d'autres inconvénients liés à l'impact sur le flux de trésorerie et à la différence entre la date de paiement et la date d'exigibilité de la TVA. Ces derniers inconvénients peuvent être neutralisés en rendant la TVA exigible dès le moment de son paiement. Cependant, étant un principe fondamental du système TVA, cela n'a pas été analysé en détail dans cette Étude. Au contraire, l'inconvénient d'un champ d'application limité est maîtrisé dans le modèle d'entrepôt de données. En ayant accès à un corpus complet de données, l'autorité fiscale est capable de surveiller une chaîne d'approvisionnement complète (à la fois les transactions B2B et B2C et à la fois les paiements en liquide, par TEF et cartes de crédit et de débit) et de détecter des schémas qui pourraient créer un Écart de TVA (par exemple fraude-seuil par les clients). L'inconvénient principal du modèle d'entrepôt de données est le coût de l'accessibilité permanente de celui-ci. Afin de limiter

ces frais, il pourrait être envisagé d'éliminer la condition de l'entrepôt de données, et d'exiger que le fichier standard d'audit soit disponible sur simple demande par les autorités fiscales. Ce modèle d'entrepôt de données "limité" peut être mis en place dans tous les États membres et ainsi déjà montrer ses avantages à partir de 2018. Il peut alors être complété par un modèle de paiements ventilés applicable dès 2020 dans un scénario de big-bang. Cela ne permettra pas aux autorités fiscales de procéder à des audits en temps réel. Cependant, cet inconvénient peut être compensé en partie par des méthodologies d'audit solides et un profilage de risque par l'autorité fiscale leur permettant d'identifier les assujettis à haut risque qui devraient fournir les données dans des cadres temporels courts (proches d'un audit en temps réel).

51. Finalement, il faut noter que, dans cette combinaison, quelques avantages peuvent être créés pour les assujettis. Comme mentionné dans notre Étude, le modèle de paiement ventilé permet une déclaration de TVA pré-complétée qui peut être avantageuse pour certains assujettis. En outre, on peut envisager d'éliminer certaines exigences de listing (par exemple, listing annuel des clients, déclaration de TVA consolidée annuelle) si les autorités fiscales peuvent recevoir un fichier standard d'audit. Ce fichier donnera aux autorités fiscales des opportunités d'audit nettement supérieures à certains des listings requis et, dès lors, il pourrait ne plus être utile d'imposer de telles obligations. Enfin, un remboursement TVA plus rapide peut être envisagé si les assujettis répondent à certaines obligations du modèle (combiné).

52. Une combinaison du modèle de paiement ventilé avec le modèle de base de données centrale de contrôle augmentera également la réduction possible de l'Écart de TVA. Cependant, cette formule présente deux inconvénients importants par rapport à la première combinaison. Tout d'abord, la combinaison du modèle de paiement ventilé et la base de données centrale de contrôle de la TVA a un champ d'application plus limité que la combinaison du modèle de paiement ventilé avec le modèle d'entrepôt de données. En fait, la base de données centrale TVA de contrôle serait applicable à toutes les situations dans lesquelles une facture est émise. C'est principalement obligatoire pour les transactions B2B. Bien qu'il s'agisse d'un champ d'application plus large que les transactions B2B payées par TEF, cela ne permet toujours pas à une autorité fiscale de contrôler les transactions B2C pour lesquelles aucune facture n'est émise.

Ensuite, il n'existe pas de potentiel de réduction des coûts liés à une base de données centrale TVA de contrôle et il ne semble pas y avoir de réductions des coûts liés à une combinaison du modèle de paiement ventilé et de la base de données centrale TVA de contrôle. En fait, le coût de mise en place d'une plateforme de facturation électronique ne peut être décomposé comme le coût de création et d'enregistrement d'un fichier standard d'audit. En outre, le coût du modèle de paiement ventilé est principalement lié à des investissements et coûts opérationnel avec les banques, alors que le coût d'une base de données centrale TVA est principalement lié aux

investissements et aux coûts opérations pour les assujettis. Par conséquent, la mise en œuvre d'une combinaison des deux modèles ne réduira pas significativement les coûts.

53. Une combinaison du modèle de paiement ventilé et du modèle de l'assujetti certifié est également possible. L'avantage est qu'il a un champ d'application plus vaste (comparable à la première combinaison). Cependant, le rapport coûts/profits attendu est inférieur à la première combinaison.

Recommandations pour les étapes suivantes

- davantage de collectes de données et une amélioration de la qualité des données sont nécessaires afin d'obtenir des données robustes et précises permettant d'estimer les coûts et les profits potentiels des différents modèles de perception. En général, des données TVA de qualité récoltées à travers toute l'Union Européenne peuvent être utilisées à différentes fins (par exemple, une amélioration de la coopération administrative, des analyses comparatives du coût de la TVA, des évaluations de l'impact réglementaire,...);
- pour tous les modèles, une analyse détaillée est requise pour examiner comment les autorités peuvent compenser les coûts additionnels supportés par les redevables (ou par les banques dans le modèle de paiements ventilés);
- sur la base des résultats de cette Etude, le modèle de paiement ventilé, potentiellement combiné à un modèle d'entrepôt de données « limité » devrait être examiné plus en détails;
- une analyse plus approfondie devrait montrer s'il est possible de compenser l'impact sur le flux de trésorerie dans le modèle de paiement ventilé en garantissant des remboursements TVA plus rapides et en réduisant le poids des obligations pour les assujettis (par exemple, en réduisant les obligations d'information telles que la remise des listings clients, si d'autres modèles de collecte sont mis en place);
- une consultation et des entretiens avec les différents acteurs peuvent s'envisager afin d'évaluer plus précisément l'impact du modèle choisi. Cependant, afin de s'assurer que l'information collectée est utile, il est important que les détails du modèle (y compris les obligations en matière d'information et de conformité pour les redevables et les autres acteurs) soient décrits précisément. Cela permettra aux acteurs de pouvoir mieux évaluer l'impact d'un modèle particulier;
- quel que soit le modèle analysé, il est essentiel que le modèle soit rendu obligatoire dans tous les États membres et que sa mise en œuvre soit harmonisée pour tous ces États membres. Par ailleurs, il serait

judicieux de mener une Étude de l'impact sur la VAN d'un modèle dans lequel la technologie serait centralisée dans une seule et unique plateforme européenne, au lieu de disposer de 27 plateformes différentes (une pour chaque État membre). A cet effet, tous les États membres devront collaborer en fournissant des données pertinentes afin d'assurer l'harmonisation.