



Bruxelles, le 18.12.2017
COM(2017) 780 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

**Huitième rapport sur la perception et le contrôle de la TVA, établi en application de
l'article 12 du règlement (CEE, Euratom) n° 1553/89**

Table des matières

1.	Introduction	3
2.	L'importance de la TVA en tant que recette de l'UE	3
3.	Constatations principales	4
3.1.	Remarques générales.....	4
3.1.1.	Organisation de l'administration fiscale	4
3.1.2.	Numérisation et technologies de l'information (TI)	6
3.1.3.	Analyse de l'écart de TVA.....	7
3.2.	Enregistrement à la TVA et radiation de la TVA	7
3.2.1.	Enregistrement à la TVA	7
3.2.2.	Radiation de l'enregistrement à la TVA	11
3.2.3.	Enregistrement dans le système VIES et radiation	11
3.3.	Déclarations de TVA et paiements	11
3.3.1.	Dépôt.....	12
3.3.2.	Paiement.....	13
3.4.	Recouvrement des créances de TVA	14
3.5.	Remboursement de la TVA.....	15
3.6.	Audits et enquêtes en matière de TVA	16
4.	Mise en œuvre des recommandations formulées dans le septième rapport établi au titre de l'article 12 et du document de travail des services de la Commission	18
5.	Vers une meilleure administration de la TVA par la coopération	20

Liste des tableaux

<i>Tableau 1: Total des recettes de l'UE provenant de la ressource propre TVA au cours de la période de référence (2013-2015).....</i>	<i>3</i>
<i>Tableau 2: Évolution des déclarations de TVA dans les États membres de l'UE au cours de la période 2013-2015</i>	<i>12</i>

Liste des graphiques

<i>Graphique 1: Écart de TVA dans l'UE sur la période 2011-2015 (en pourcentage de la TVA totale exigible théorique [TTET]») et en milliards d'EUR).....</i>	<i>4</i>
<i>Graphique 2: Évolution des demandes d'enregistrement à la TVA dans 21 États membres de l'UE (2013-2015).....</i>	<i>8</i>
<i>Graphique 3: Disponibilité de caractéristiques essentielles dans les procédures d'enregistrement des 28 États membres de l'UE (2016)</i>	<i>8</i>
<i>Graphique 4: Temps requis pour obtenir un numéro de TVA et un numéro VIES dans 22 États membres de l'UE (2013-2015).....</i>	<i>10</i>
<i>Graphique 5: Possibilité de dépôt électronique dans les 28 États membres de l'UE (2013-2015).....</i>	<i>12</i>
<i>Graphique 6: Taux de dépôt électronique dans les 28 États membres de l'UE (2013-2015) .</i>	<i>12</i>
<i>Graphique 7: Possibilités de paiement de la TVA par voie électronique dans les 28 États membres (2013-2015)</i>	<i>13</i>
<i>Graphique 8: Rappels pour retard de paiement dans les 28 États membres (2013-2015).....</i>	<i>13</i>
<i>Graphique 9: Recouvrement des créances de TVA — Aperçu des principaux outils et pratiques appliqués dans les 28 États membres de l'Union européenne (2016)</i>	<i>14</i>
<i>Graphique 10: Perception de la TVA et TVA calculée à la suite d'audits dans 22 États membres de l'UE (2013-2015).....</i>	<i>16</i>
<i>Graphique 11: Taux de mise en œuvre des recommandations par section pour 27 États membres</i>	<i>18</i>
<i>Graphique 12: Taux global de mise en œuvre des anciennes recommandations</i>	<i>19</i>

Liste des recommandations

<i>Recommandation 1: Organisation de l'administration fiscale</i>	<i>6</i>
<i>Recommandation 2: Numérisation et technologies de l'information.....</i>	<i>7</i>
<i>Recommandation 3: Calcul et analyse de l'écart de TVA</i>	<i>8</i>
<i>Recommandation 4: Enregistrement à la TVA des contribuables étrangers.....</i>	<i>10</i>
<i>Recommandation 5: Numéros d'identification TVA</i>	<i>10</i>
<i>Recommandation 6: Validité de l'enregistrement à la TVA et de l'enregistrement dans le système VIES</i>	<i>11</i>
<i>Recommandation 7: Contrôles post-enregistrement</i>	<i>12</i>
<i>Recommandation 8: Contrôles post-enregistrement</i>	<i>16</i>
<i>Recommandation 9: Remboursements tardifs de la TVA.....</i>	<i>17</i>
<i>Recommandation 10: Stratégie en matière d'audit et de respect des règles</i>	<i>18</i>

Recommandation 11: Régime douanier 42 21

1. INTRODUCTION

En vertu de l'article 12 du règlement n° 1553/89 du Conseil concernant le régime uniforme définitif de perception des ressources propres provenant de la taxe sur la valeur ajoutée, la Commission est tenue de présenter tous les trois ans au Parlement et au Conseil un rapport sur les procédures d'enregistrement des assujettis ainsi que de détermination et de recouvrement de la TVA qui sont appliquées par les États membres, ainsi que des modalités et résultats de leurs systèmes de contrôle dans le domaine de cette taxe.

Le présent rapport, qui est le huitième du genre, fait état de l'évolution de ces procédures au cours de la période allant de 2013 à 2016. Les données chiffrées couvrent les années 2013 à 2015. Pour la préparation du présent rapport, la Commission a recueilli des informations auprès des autorités fiscales de tous les États membres de l'Union européenne (UE) au moyen d'un questionnaire. En outre, afin d'obtenir des informations plus précises et de clarifier certaines des réponses données au questionnaire, les services de la Commission se sont rendus dans dix États membres.

Le chapitre 2 du rapport décrit l'importance de la TVA et les problèmes que l'écart de TVA pose aux administrations fiscales. Les principales constatations sont présentées au chapitre 3 du présent rapport, selon l'ordre des phases clés de l'administration de la TVA: enregistrement et radiation, dépôt des déclarations et paiement, recouvrement des créances, remboursement, audit et enquêtes. Certaines tendances dans l'administration de la TVA se dégagent des constatations et conduisent à la formulation de recommandations en vue de compléter la modernisation en cours du système de TVA de l'UE. Les recommandations sont présentées sous les constatations concernées. Le chapitre 3 rend compte de la mise en œuvre des recommandations qui avaient été formulées dans le précédent rapport établi en application de l'article 12 et comportaient des suggestions d'amélioration de l'administration fiscale. Enfin, le chapitre 4 présente une position stratégique sur l'administration de la TVA.

Le présent rapport se fonde sur les informations reçues des administrations fiscales nationales. La qualité et la fiabilité des données fournies se sont révélées très variables. En outre, comme les administrations fiscales sont de plus en plus organisées autour de processus intégrés englobant tous les types d'impôts et de taxes, il a parfois été difficile d'isoler les aspects spécifiques de la TVA dans la structure d'administration fiscale plus large. Enfin, le champ d'application du présent rapport ne couvre pas les particularités sociopolitiques, géographiques, économiques et historiques qui influencent la structure et l'organisation d'un système national de perception et de contrôle de la TVA.

2. L'IMPORTANCE DE LA TVA EN TANT QUE RECETTE DE L'UE

Les **recettes de TVA** constituent une source importante de revenus dans les budgets des États membres et de l'Union. Le montant total des ressources propres provenant de la TVA dans le budget de l'UE a augmenté entre 2013 et 2015, passant de 14 019 milliards d'EUR en 2013 à **18 087 milliards** d'EUR en 2015, ce qui correspond à une augmentation de trois points de pourcentage de la part relative de la ressource propre TVA versée par les États membres dans le total des ressources propres, qui passe de 9,4 % en 2013 à 12,4 % en 2015.

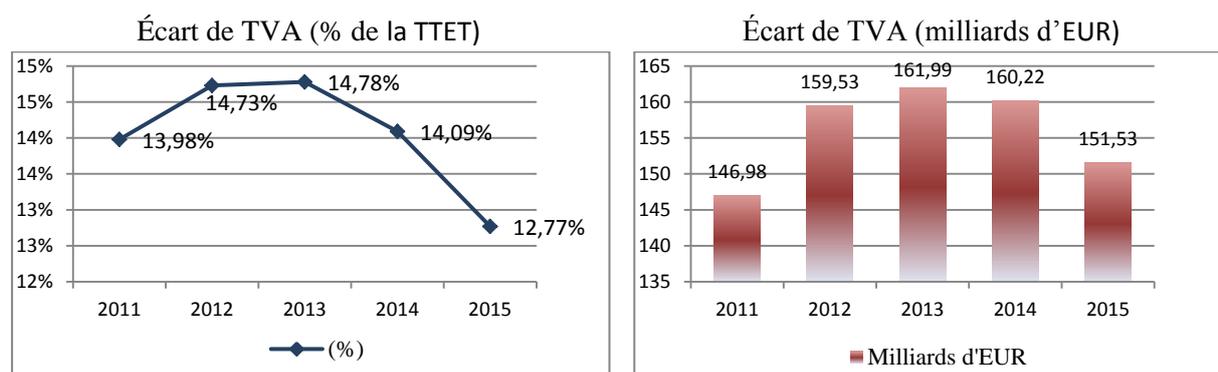
Tableau 1: Total des recettes de l'UE provenant de la ressource propre TVA au cours de la période de référence (2013-2015)

<u>RESSOURCE PROPRE TVA</u> (en millions d'EUR)	Total des recettes de TVA de l'UE	Pourcentage des recettes totales de l'UE
2013	14 019	9,4 %
2014	17 667	12,3 %
2015	18 087	12,4 %

Source: Budget de l'UE (rapports financiers 2013, 2014, 2015 de la DG BUDG)

L'**écart de TVA**, c'est-à-dire la différence entre les recettes totales de TVA attendues et les montants effectivement perçus, est toutefois important dans l'Union européenne. Au cours de la période 2011-2015, l'écart de TVA a tout d'abord augmenté, atteignant son niveau le plus élevé en 2013, puis a diminué, pour atteindre son pourcentage le plus bas en 2015 (environ **152 milliards d'EUR**).

Graphique 1: Écart de TVA dans l'UE sur la période 2011-2015 (en pourcentage de la TVA totale exigible théorique [TTET]») et en milliards d'EUR)



Source: Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2017 Final Report [Études et rapports sur l'écart de TVA dans les 28 États membres: rapport final 2017]¹

La perception de la TVA dépend, entre autres, de l'efficacité et de l'efficacité des processus et procédures d'administration fiscale. La performance de l'administration fiscale influence donc le montant des ressources propres provenant de la TVA dont les États membres sont redevables à l'Union. La gestion du système de TVA est dès lors une composante essentielle de l'administration fiscale².

¹ https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/study_and_reports_on_the_vat_gap_2017.pdf

² L'administration fiscale peut être décrite comme un ensemble de mesures, procédures et outils qu'une autorité fiscale utilise pour administrer et gérer les décisions de politique fiscale dans le but de collecter le bon montant de recettes dans le respect des règles, de la manière la plus efficace possible et aux coûts administratifs les plus bas.

3. CONSTATATIONS PRINCIPALES

3.1. Remarques générales

3.1.1. Organisation de l'administration fiscale

Au cours de la période 2013-2016, plusieurs **États membres ont réformé ou entamé la réforme de (parties de) leur administration fiscale**. La tendance consistant à passer d'une administration fiscale organisée par type de taxes à une administration fiscale organisée par type de contribuables (grandes entreprises, PME et personnes privées) ou par fonction (enregistrement, dépôt des déclarations, paiement, etc.) se poursuit. En conséquence, au lieu de processus distincts, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), l'impôt sur le revenu des sociétés, l'impôt sur le revenu des personnes physiques, etc., sont intégrés dans un processus unique pour l'ensemble des taxes et impôts. Il est dès lors nécessaire, pour mesurer l'efficacité des procédures relatives à la TVA conformément à l'article 12 du règlement, d'évaluer les fonctions principales d'une administration fiscale indépendamment du type d'impôt ou de taxe.

Les autorités fiscales font face à un nombre croissant de défis qui sont souvent perçus comme des risques, par exemple la complexité et les innovations dans les modèles commerciaux (en particulier dans le domaine de l'économie dite collaborative), les nouveaux produits financiers, le grand nombre d'assujettis et de services imposables, la numérisation de l'économie et l'essor du commerce électronique. Parallèlement, il est demandé aux administrations fiscales d'améliorer leur efficacité et leur obligation de rendre des comptes tout en réduisant leurs budgets et recrutements de personnel. Cette demande oblige les administrations fiscales à entreprendre de nouvelles actions et à rechercher des moyens flexibles pour percevoir les taxes et impôts, dont la TVA.

Afin de créer des synergies et de réduire les coûts, plusieurs États membres ont fusionné l'administration fiscale avec les services douaniers et/ou les services d'enquête financière. En outre, toutes les autorités fiscales utilisent, dans une mesure plus ou moins grande, une approche fondée sur le risque lorsqu'elles remplissent leurs fonctions clés liées à l'administration fiscale. Plusieurs administrations fiscales ont créé une fonction spécifique d'analyse des données et de gestion du risque qui est chargée de détecter les risques ainsi que de concevoir et de mettre en œuvre une stratégie de gestion des risques. D'autres ont intégré des procédures fondées sur le risque dans tout ou partie de leurs fonctions clés liées à l'administration fiscale afin de mieux répartir les ressources et d'être plus efficaces et efficaces.

En outre, à la suite de modifications législatives (par exemple, introduction du mini-guichet unique³, application du mécanisme d'autoliquidation dans certains secteurs, changements

³ La législation concernant le mini-guichet unique est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Elle régit le lieu de prestation des services de télécommunication, de services de radiodiffusion et de télévision et d'autres services électroniques. Règlement (UE) n° 967/2012 du Conseil du 9 octobre 2012 modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 282/2011 en ce qui concerne les régimes particuliers applicables aux assujettis non établis qui fournissent des services de télécommunication, de radiodiffusion et de télévision ou des services électroniques à des personnes non assujetties.

dans les taux de TVA ou régime de comptabilité de caisse⁴), le système de la TVA a dû être modifié au niveau national.

Recommandation 1: Organisation de l'administration fiscale

Afin d'évaluer l'incidence des changements dans la gestion du système de TVA (à savoir des réformes dans l'organisation, les processus et les procédures), il est recommandé aux États membres d'instaurer un système de suivi et d'évaluation permettant de rendre compte de l'efficacité et de l'efficacité des mesures prises.

3.1.2. Numérisation et technologies de l'information (TI)

Les processus administratifs actuels sont influencés par la numérisation et les technologies de l'information. Ces évolutions ont une incidence sur la relation existant entre les contribuables et les administrations fiscales: elles permettent aux contribuables de s'acquitter plus facilement de leurs obligations et aident les autorités fiscales à détecter et analyser les risques dans le domaine de la TVA. Confrontées au besoin d'augmenter les recettes, d'accroître l'efficacité et d'améliorer le respect des règles dans un contexte marqué par une contraction des ressources, les administrations fiscales ont de plus en plus souvent recours à des procédures numériques de collecte et d'analyse des données. Celles-ci permettent aux autorités fiscales de collecter des données sur les taxes et impôts quasiment en temps réel, en particulier lorsque les informations peuvent être téléchargées directement depuis les propres systèmes du contribuable. La TVA est l'une des premières taxes à être entièrement numérisées. Les services électroniques, les comptes de contribuables, la facturation électronique et l'utilisation de déclarations de contrôle⁵ nationales sont des exemples de cette évolution.

Cette **tendance à l'utilisation accrue de l'informatique** a été clairement perceptible au cours de la période de référence, bien que le niveau de mise en œuvre varie entre les États membres. L'extraction de données et l'analyse de ces dernières jouent un rôle de plus en plus important dans les initiatives prises en matière d'audit et de respect des règles. Grâce aux données communiquées par les contribuables, les autorités fiscales sont mieux équipées pour repérer les relations commerciales complexes et les activités frauduleuses, qui déclenchent, par exemple, l'organisation de contrôles ou l'arrêt des remboursements.

Le recours à l'analyse de données aux fins du respect des règles est en expansion. Dans le domaine de la TVA, plusieurs États membres ont pris ou prennent des initiatives visant à recueillir des informations au niveau de la facture afin d'améliorer la transparence des opérations sur leur territoire, ou collectent les données sur les mouvements de biens. Si l'informatique aide les administrations fiscales à recueillir un nombre croissant de données, les volumes d'informations de plus en plus importants ne permettent pas forcément de mieux évaluer le risque: un trop grand volume d'informations pourrait même nuire à l'identification des données pertinentes et engendrer un moindre respect des règles. Les administrations fiscales doivent donc trouver un juste équilibre entre le besoin d'informations et la nécessité

⁴ Le régime permet aux contribuables de déduire la TVA sur la base des paiements perçus plutôt que des factures émises.

⁵ Les déclarations de contrôle portent sur les factures TVA et permettent aux autorités fiscales de vérifier les opérations par recoupement.

d'un traitement et d'une analyse corrects de celles-ci, d'une part, et la charge administrative pesant sur les entreprises, d'autre part.

Les autorités fiscales sont en outre limitées par leurs possibilités d'investissements dans les technologies de l'information. Les systèmes informatiques (matériels et logiciels) sont souvent coûteux et ne sont pas toujours compatibles entre eux, ce qui peut entraver l'échange d'informations entre les autorités fiscales et/ou avec d'autres instances gouvernementales. **Une coopération plus étroite entre les États membres** permettrait d'éviter une duplication des efforts et des systèmes, de réduire les coûts informatiques et de tirer des avantages mutuels par l'investissement dans des solutions informatiques compatibles.

Recommandation 2: Numérisation et technologies de l'information

Comme la numérisation et l'informatique sont devenues des éléments essentiels de l'administration fiscale, il est recommandé aux États membres de poursuivre leurs efforts de numérisation et d'automatisation des données et des activités. Par la suite, ils devraient, conjointement avec les autres États membres, examiner les possibilités d'assurer l'utilisation optimale de leurs données nationales par les autres États membres également. À cette fin, le projet Transaction Network Analysis (TNA - analyse des réseaux de transaction)⁶, actuellement en cours, pourrait servir de point de référence utile.

3.1.3. Analyse de l'écart de TVA

Au cours de la période de référence, une légère diminution de l'écart de TVA a été observée, tant en volume qu'en pourcentage (voir graphique 1). Au niveau individuel cependant, l'écart de TVA accuse toujours d'importantes différences entre les États membres (allant de 0 à 36,9 %). Bien que diverses raisons puissent expliquer la réduction de l'écart de TVA, par exemple des données de meilleure qualité ou la croissance économique, cette réduction pourrait aussi être liée à l'amélioration de l'efficacité de l'administration fiscale. Au cours des années de référence (2013-2016), de nombreuses autorités fiscales ont pris diverses mesures parfois extensives visant à réduire l'écart de TVA⁷. Bien qu'il n'existe aucune preuve tangible de l'incidence de ces mesures sur l'ampleur de l'écart de TVA, il est probable qu'elles aient influencé le niveau de respect des règles et, partant, l'ampleur de l'écart de TVA. En plus du rapport sur l'écart de TVA que la Commission a publié, un nombre croissant d'États membres calculent leur propre écart de TVA à un niveau plus détaillé, par exemple par secteur économique ou par zone géographique.

Recommandation 3: Calcul et analyse de l'écart de TVA

Il est recommandé aux États membres d'investir ou de continuer à investir dans le calcul de leur propre écart de TVA et l'analyse plus détaillée de cet écart.

⁶ Le logiciel TNA vise à appliquer une technique d'extraction de données aux données se rapportant à la TVA afin de reconstituer les circuits de fraude. Cet outil doit améliorer les méthodes de travail actuelles d'Eurofisc.

⁷ Exemples: Bulgarie, Estonie et Slovaquie: déclarations de contrôle nationales; Belgique: analyse des réseaux de transaction pour détecter la fraude à la TVA.

3.2. Enregistrement à la TVA et radiation de la TVA

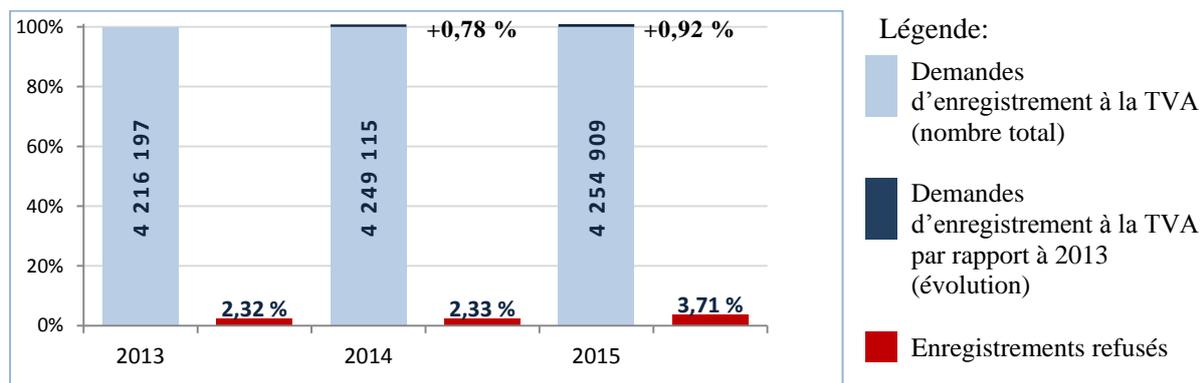
Les États membres doivent disposer d'un système d'enregistrement fiscal qui identifie leurs assujettis à la TVA⁸ et doivent enregistrer dans le système VIES les données utiles concernant les opérations imposables réalisées dans l'UE⁹.

3.2.1. Enregistrement à la TVA

Une procédure efficace d'enregistrement et l'attribution correcte de numéros d'identification TVA renforcent les processus administratifs clés associés à la déclaration, au paiement, au calcul, à la perception et à la résolution des litiges. À cette fin, les informations qui sont recueillies au moment de l'enregistrement et stockées dans les bases de données de l'administration fiscale doivent être complètes, exactes et à jour. Il est essentiel que les autorités fiscales suivent avec précision les procédures d'enregistrement et de radiation, étant donné que **tout dysfonctionnement dans ce domaine aura un impact majeur sur la perception de la TVA dans les autres États membres.**

Si le processus d'enregistrement doit être rapide afin de ne pas gêner les contribuables dans l'exercice de leurs activités, il est essentiel d'éviter que des numéros d'identification TVA soient attribués à des contribuables aux intentions frauduleuses. Il est donc important d'adopter une approche équilibrée entre rapidité et précaution.

Graphique 2: Évolution des demandes d'enregistrement à la TVA dans 21 États membres de l'UE (2013-2015)¹⁰



Source: Réponses des États membres au questionnaire de 2017

Au cours de la période de référence, le nombre total de demandes d'enregistrement à la TVA dans les 21 États membres repris dans le graphique a été plus ou moins stable, tandis qu'une augmentation significative du nombre de radiations du système VIES a été enregistrée en 2015. Aucune raison particulière justifiant cette augmentation n'a été relevée.

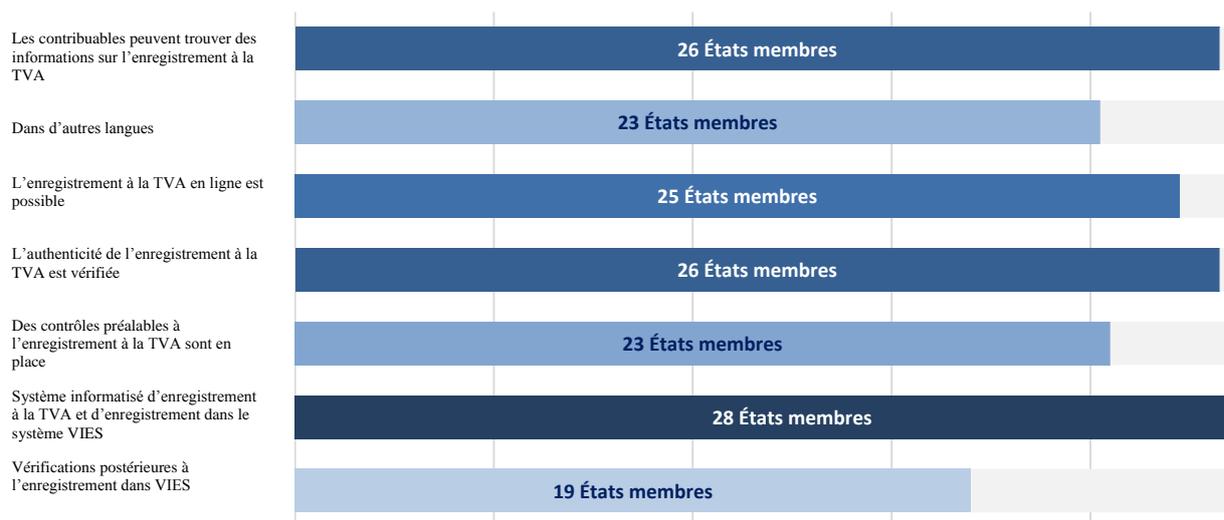
⁸ Directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée.

⁹ Le système VIES est le système d'échange d'informations sur la TVA. Le règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil, énonce, en son chapitre V, les informations mises à disposition par l'intermédiaire du système VIES et régit l'utilisation du système.

¹⁰ Les données ne sont disponibles que pour 21 des 28 États membres (pas de données pour l'Allemagne, l'Autriche, la Croatie, la Finlande, la France, le Luxembourg et la Suède).

Des procédures d'enregistrement sont en place dans tous les États membres. Des «guichets uniques» pour l'enregistrement sont disponibles dans certains pays. Au lieu de s'adresser à diverses instances (par exemple, chambre de commerce, tribunal de commerce et administration fiscale) pour s'enregistrer à différentes fins, les entreprises peuvent s'acquitter de toutes les obligations en matière d'enregistrement en un lieu unique. Cela suppose l'existence de bases de données intégrées et un échange d'informations entre les institutions concernées.

Graphique 3: Disponibilité de caractéristiques essentielles dans les procédures d'enregistrement des 28 États membres de l'UE (2016)



Source: Réponses des États membres au questionnaire de 2017

Suivant la tendance actuelle à l'amélioration des services aux contribuables, l'enregistrement en ligne devient également pratique courante¹¹.

Des informations sur les procédures et les obligations en matière d'enregistrement sont communiquées aux contribuables, principalement via le site web de l'administration fiscale. Toutefois, dans certains États membres, ces **informations ne sont soit pas disponibles, soit pas accessibles dans une autre langue**, de sorte que les contribuables non établis peuvent éprouver des difficultés pour satisfaire aux conditions d'enregistrement.

Recommandation 4: Enregistrement à la TVA des contribuables étrangers

Malgré la recommandation formulée dans le rapport précédent, certains États membres devraient encore investir davantage pour aider les contribuables étrangers à s'acquitter de leurs obligations en matière d'enregistrement à la TVA.

Les États membres appliquent des pratiques différentes concernant l'attribution de numéros d'identification aux contribuables. Les pratiques varient de l'attribution d'un numéro d'identification unique pour l'ensemble des impôts et taxes, y compris la TVA, à des numéros d'identification différents pour la TVA et les autres impôts et taxes. Dans certains États membres, le numéro d'enregistrement dans le système VIES est même différent du numéro d'identification TVA. **Cette fragmentation des pratiques en matière**

¹¹ Dans 25 États membres, l'enregistrement à la TVA peut se faire en ligne (actuellement la Croatie, Chypre et la Roumanie n'offrent pas de système en ligne pour l'enregistrement à la TVA).

d'identification TVA peut aboutir à un accroissement des formalités administratives pour les entreprises qui exercent leurs activités dans différents États membres.

Recommandation 5: Numéros d'identification TVA

Afin de réduire la charge administrative, les États membres et la Commission devraient organiser une réflexion sur l'attribution des numéros d'identification TVA et des numéros d'enregistrement dans le système VIES.

Afin d'éviter qu'un numéro d'enregistrement à la TVA soit utilisé pour des activités frauduleuses, les administrations fiscales doivent veiller à ce que les informations communiquées par le contribuable soient authentiques, exactes et complètes. À cette fin, un grand nombre d'États membres ont instauré un processus intégré qui comprend la vérification de l'identité du contribuable, des contrôles préliminaires avant l'enregistrement fondés sur une analyse des risques, des contrôles par recoupement avec des informations provenant de tiers, des programmes de suivi après enregistrement pour les opérateurs à risque et des procédures de radiation lorsque les contribuables ne satisfont plus aux conditions d'enregistrement. Bien que plusieurs États membres aient mis en œuvre ce processus intégré, les activités d'accompagnement sont souvent exécutées sur une base ponctuelle, ce qui augmente le risque que des données non fiables soient présentes dans le système d'enregistrement. Avec une approche plus systématique, les administrations fiscales sont mieux armées face aux risques liés à la procédure d'enregistrement.

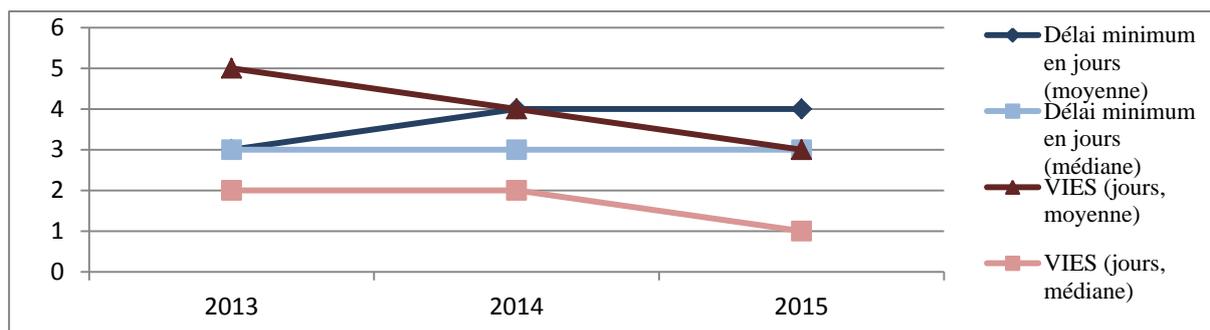
Recommandation 6: Validité de l'enregistrement à la TVA et de l'enregistrement dans le système VIES

Il est recommandé aux États membres de vérifier de manière plus systématique la validité des données d'enregistrement à la TVA et dans le système VIES.

De manière générale, **les États membres évoluent vers une procédure d'enregistrement fondée sur une évaluation des risques.** Afin d'éviter qu'une telle approche engendre un retard dans l'attribution des numéros d'identification TVA, plusieurs administrations fiscales ont instauré des procédures qui atténuent ce risque¹². Les États membres ont indiqué dans leurs réponses que le numéro d'identification TVA et/ou VIES est attribué dans la semaine, avec un délai variant d'un à cinq jours. **Il semble dès lors que l'approche fondée sur l'évaluation des risques n'entraîne pas de retards significatifs dans l'attribution d'un numéro d'enregistrement à la TVA et/ou dans le système VIES.**

¹² Par exemple, en répartissant les demandes d'enregistrement entre une catégorie verte (pas de risque; enregistrement immédiat) et une catégorie rouge (risque potentiel; enquête complémentaire nécessaire avant l'enregistrement).

Graphique 4: Temps requis pour obtenir un numéro de TVA et un numéro VIES dans 22 États membres de l'UE (2013-2015)¹³



Source: Réponses des États membres au questionnaire de 2017

Dans tous les États membres, la base de données des enregistrements à la TVA est disponible au format électronique, ce qui permet aux autorités fiscales de relier les données d'enregistrement à d'autres modules informatiques dédiés à la déclaration, au paiement, à la perception et à l'audit en matière de TVA.

Enfin, il convient de noter que la grande majorité des administrations fiscales a instauré des stratégies en matière de respect des règles qui incluent des initiatives visant à repérer les contribuables non enregistrés. Il s'agit, entre autres, de campagnes d'information¹⁴, de visites sur place et de contrôles des déclarations de contrôle nationales¹⁵.

3.2.2. Radiation de l'enregistrement à la TVA

Dans tous les États membres, les administrations fiscales radient les contribuables soit à leur demande, soit d'office lorsque les activités économiques ont cessé. Quelques États membres ont introduit une possibilité de radiation des assujettis lorsque ceux-ci n'ont pas déposé de déclarations TVA depuis un certain nombre de mois. Dans d'autres cas, par exemple en cas de suspicion de fraude, la majorité des États membres ne disposent pas de possibilité juridique de radier les assujettis concernés du système de TVA.

3.2.3. Enregistrement dans le système VIES et radiation

Il existe diverses approches en matière d'enregistrement des assujettis à la TVA dans le système VIES. Dans certains États membres, tous les enregistrements nationaux à la TVA sont automatiquement intégrés dans le système VIES. D'autres États membres n'entrent dans le système VIES que les contribuables qui déclarent, au moment de l'enregistrement ou a posteriori, qu'ils effectuent des opérations intra-UE.

¹³ Les données sont disponibles pour 22 des 28 États membres (pas de données pour Chypre, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France et l'Irlande).

¹⁴ Dans le secteur du tourisme, par exemple, les contribuables sont informés par les médias qu'ils doivent s'enregistrer lorsqu'ils donnent leurs appartements en location pendant les vacances d'été.

¹⁵ Les déclarations de contrôle nationales sont présentées par les assujettis à la TVA et comprennent les déclarations des achats et des ventes sur le territoire d'enregistrement.

Il ressort des réponses des États membres **que plus de 30 % des administrations fiscales n'ont pas mis en œuvre de procédure de contrôle post-enregistrement.**¹⁶ Dans d'autres États membres, l'administration fiscale réalise des contrôles post-enregistrement ponctuels uniquement.

Recommandation 7: Contrôles post-enregistrement

Il est recommandé aux États membres qui effectuent uniquement des vérifications préliminaires avant l'enregistrement de mettre en œuvre des contrôles postérieurs à l'enregistrement de manière à garantir la fiabilité des données VIES.

3.3. Déclarations de TVA et paiements

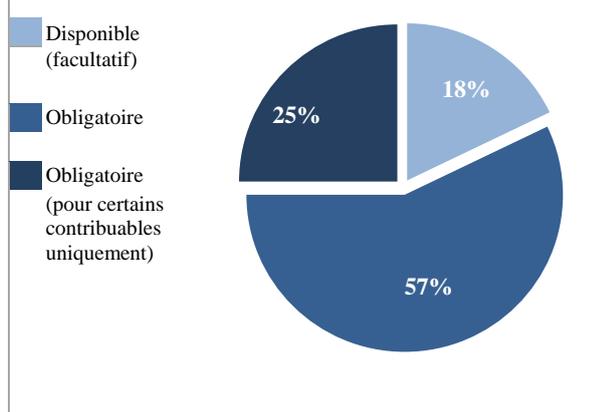
La TVA est une taxe à la consommation. Elle est payée par le consommateur final au fournisseur assujéti à la TVA, qui perçoit la TVA en aval sur ses ventes, en déduit la TVA payée en amont sur ses achats et verse le solde de la TVA due au Trésor. Dans la mesure où la taxe est perçue par l'assujéti et reversée au budget de l'État, il est important que des déclarations de TVA soient déposées et que les paiements soient effectués en temps utile.

3.3.1. Dépôt

Afin d'améliorer le respect des règles, presque tous les États membres offrent la possibilité de déposer les déclarations de TVA par voie électronique. Dans la plupart des États membres, le dépôt électronique est obligatoire pour toutes les entreprises assujéties à la TVA. Certains États membres ont accordé des dérogations, par exemple pour les petites entreprises.

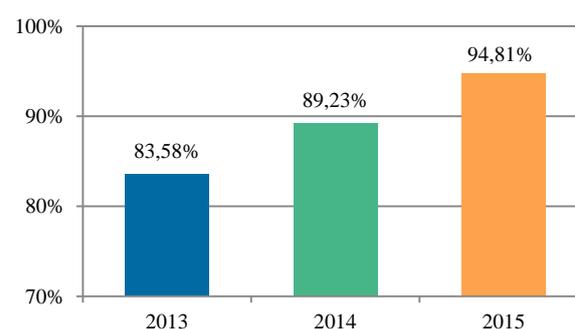
Tous les États membres autorisent le dépôt électronique et plusieurs États membres l'ont rendu obligatoire pour de nombreux assujétis à la TVA. Le taux de dépôt électronique a augmenté de plus de 83 % en 2013 à près de 95 % en 2015.

Graphique 5: Possibilité de dépôt électronique dans les 28 États membres de l'UE (2013-2015)



Source: Réponses des États membres au questionnaire 2017

Graphique 6: Taux de dépôt électronique dans les 28 États membres de l'UE (2013-2015)



Source: Réponses des États membres au questionnaire de

¹⁶ Conformément à l'article 22 du règlement (UE) n° 904/2010 du Conseil, les États membres sont tenus de procéder à des contrôles postérieurs à l'enregistrement s'ils n'effectuent que des vérifications préliminaires avant l'enregistrement.

Tous les États membres assurent un suivi automatique des délais de dépôt. Au cours de la période de 2013-2015, le taux de respect des règles en ce qui concerne les délais de dépôt des déclarations de TVA a augmenté pour atteindre près de 89 % en 2015. Si l'on tient compte des déclarations de TVA déposées dans les 30 jours suivant l'expiration du délai, le taux de conformité est supérieur à 96 %.

Tableau 2: *Évolution des déclarations de TVA dans les États membres de l'UE au cours de la période 2013-2015*¹⁷

	2013	2014	2015
Nombre de déclarations attendues dans les États membres de l'UE (en millions)	127,9	130,1	132,3
Déclarations de TVA déposées dans les délais (en %)	87,1	88,6	88,9
Déclarations de TVA déposées avec un retard de moins de 30 jours (en %)	4,6	4,4	4,7
Taux de respect des règles en matière de déclarations de TVA (reçues/attendues; en %)	91,2	95,9	96,4

Source: Réponses des États membres au questionnaire de 2017

En cas de dépôt tardif, la plupart des États membres envoient des rappels (automatiquement ou manuellement) après l'expiration du délai. Quelques États membres envoient une notification annonçant l'approche de l'échéance. Selon ces États membres, cette pratique a réduit le nombre de déposants retardataires.

Tous les États membres ont instauré un système de sanctions afin d'encourager les assujettis à déposer leurs déclarations dans les délais. Si aucune déclaration de TVA n'est déposée, la majorité des États membres estiment la TVA due et ajoutent une pénalité. Un système de dépôt simplifié des déclarations de TVA pour les petits assujettis est appliqué dans la moitié des États membres.

3.3.2. Paiement

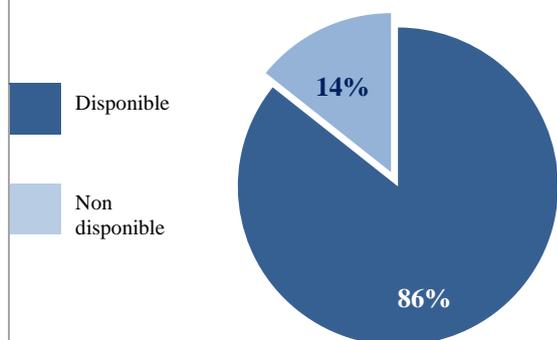
Dans la majorité des États membres, les autorités fiscales offrent la possibilité d'acquitter la TVA due par voie électronique. Il n'y a toutefois que dans 50 % des États membres que le paiement de la TVA par voie électronique est obligatoire. Quelques États membres continuent d'offrir la possibilité d'acquitter la TVA due en espèce, mais ils encouragent l'utilisation de moyens électroniques.

Les délais de paiement font également l'objet d'un suivi par voie électronique. Lorsque les délais ont expiré, il est de pratique générale que les autorités fiscales envoient des rappels

¹⁷ Sur la base des séries complètes de données transmises par 21 États membres et des six séries partielles; pas de séries de données disponibles pour la Croatie. Les données ont été collectées en 2017 pour les années 2013-2015. Pour les chiffres de l'UE, des valeurs *médianes* sont utilisées.

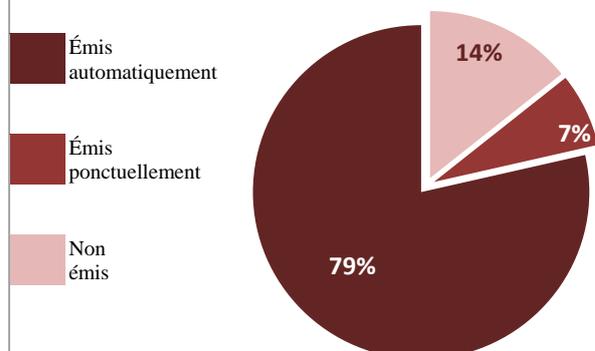
automatiques. Pour les petits assujettis, les autorités fiscales proposent un régime de paiement simplifié spécifique¹⁸.

Graphique 7: Possibilités de paiement de la TVA par voie électronique dans les 28 États membres (2013-2015)



Source: Réponses des États membres au questionnaire de 2017 de 2017

Graphique 8: Rappels pour retard de paiement dans les 28 États membres (2013-2015)



Source: Réponses des États membres au questionnaire

En cas de retard de paiement, tous les États membres appliquent un système de sanctions et d'intérêts. **La Commission procède actuellement au recensement des pratiques des États membres en matière de sanctions de manière à analyser les obstacles juridiques et l'incidence des sanctions sur le respect des règles¹⁹.**

3.4. Recouvrement des créances de TVA

La perception de la TVA repose sur le calcul de la taxe par l'assujetti lui-même (auto-évaluation) et le paiement spontané. Les administrations fiscales visent à atteindre des taux élevés de paiement spontané dans les délais et de faibles montants d'arriérés d'impôts. Pour y parvenir, un niveau élevé de dépôt ponctuel des déclarations de TVA est nécessaire afin de déterminer les montants de la TVA due et une action de suivi rapide s'impose en cas de retard de paiement. D'une manière générale, cette action consiste à appliquer des pénalités et des intérêts de retard et à établir un plan d'apurement de la dette.

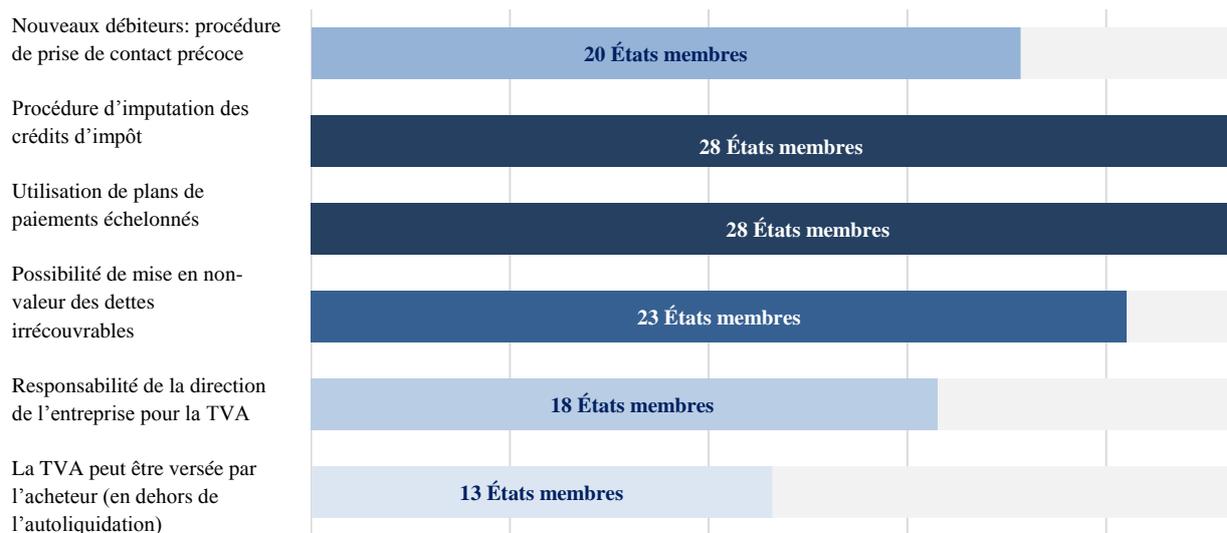
Dans un souci d'amélioration de l'efficacité, tous les États membres ont mis en place des unités de recouvrement spécialisées ou formé des agents spécialisés en recouvrement de créances au sein de leur administration fiscale ou ont confié le recouvrement des créances à un organisme semi-gouvernemental. Lorsque les activités de recouvrement s'effectuent «en interne», elles sont principalement exécutées au niveau national.

La grande majorité des administrations fiscales dispose d'un relevé précis des arriérés de TVA, souvent classés par année, montant ou origine (à savoir auto-évaluation ou résultat d'un audit). Pour certains États membres, ce relevé est disponible en temps réel.

¹⁸ On citera par exemple le régime de comptabilité de caisse en matière de TVA, qui permet aux petites entreprises de verser la TVA due lorsqu'ils ont reçu l'argent de leurs acheteurs (soit, en pratique, plus tard que dans le système normal où ils doivent payer la TVA au moment où la facture est émise).

¹⁹ Voir: *Twenty measures to tackle the VAT Gap (Vingt actions pour lutter contre l'écart de TVA)*, https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/tax_cooperation/vat_gap/2016-03_20_measures_en.pdf.

Graphique 9: Recouvrement des créances de TVA — Aperçu des principaux outils et pratiques appliqués dans les 28 États membres de l'Union européenne (2016)



Source: Réponses des États membres au questionnaire de 2017

Les outils et approches juridiques en matière de recouvrement de créances diffèrent entre les États membres. L'approche générale pour la perception des créances fiscales consiste à investir des ressources là où il existe une chance de recouvrer les fonds. Plusieurs États membres ont instauré une procédure qui prévoit la prise de contact précoce avec les nouveaux débiteurs²⁰ (par téléphone ou courrier électronique), de manière soit systématique, soit occasionnelle. En outre, l'accent est mis sur les créances récentes pour lesquelles des actifs ont été identifiés. La pratique montre en effet que le taux de réussite du recouvrement de créances anciennes est plus limité²¹. Certaines administrations fiscales ont toutefois l'obligation légale de recouvrer l'ensemble de leurs créances, et les montants recouverts sont imputés en premier lieu sur leurs créances les plus anciennes.

Les plans de paiement échelonné et l'imputation des crédits d'impôt (par exemple, remboursements de la TVA) sur les dettes de TVA en souffrance sont pratiques courantes. **La compensation d'une dette de TVA étrangère par un remboursement de TVA étranger est une pratique moins conventionnelle et toujours en cours de discussion.**

En cas de créances fiscales non recouvrables, un grand nombre d'administrations fiscales peuvent appliquer des procédures de mise en non-valeur dans le cadre de leur gestion des dettes fiscales publiques. Bien que plusieurs États membres aient la possibilité juridique de recouvrer les arriérés de TVA en se retournant contre la direction d'une entreprise ou un acheteur (responsabilité conjointe ou solidaire), cet outil est difficile à appliquer, car c'est à l'administration fiscale qu'incombe la charge de la preuve.

²⁰ Les nouveaux débiteurs sont des assujettis à la TVA qui sont repris dans la base de données de recouvrement de créances pour la première fois.

²¹ Voir: OCDE, Forum sur l'administration fiscale, *Working smarter in tax debt management*, septembre 2013.

La Commission publie une évaluation de la directive concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement. Les États membres sont invités à en prendre connaissance.

Recommandation 8: Contrôles post-enregistrement

Dans la mesure où le recouvrement contribue à l'équité fiscale, il est recommandé aux États membres d'améliorer l'utilisation de tous les instruments de recouvrement disponibles, notamment le mécanisme d'assistance mutuelle.

3.5. Remboursement de la TVA

Les ressources dont dispose l'administration fiscale étant limitées et les entreprises ayant besoin de recevoir les fonds qui leur sont dus dans les délais, les autorités fiscales doivent trouver un juste équilibre entre, d'une part, un remboursement rapide de la TVA aux entreprises légitimes et, d'autre part, un contrôle approfondi en cas d'erreurs et de fraude.

Presque toutes les administrations fiscales des États membres ont instauré des procédures fondées sur des méthodes d'évaluation des risques qui garantissent qu'une partie importante des demandes de remboursement de la TVA présentant peu de risque sont traitées rapidement, alors que les demandes à risque font l'objet de contrôles stricts. Dans la plupart des États membres, ces procédures sont automatisées au moyen de procédures électroniques. Dans quelques États membres, toutes les demandes de remboursement de la TVA doivent être contrôlées avant que le paiement puisse être effectué (contrôles systématiques préalables), ce qui peut entraîner un retard dans la procédure de remboursement. Les contraintes budgétaires peuvent aussi avoir une incidence sur le calendrier de remboursement de la TVA. **Les deux situations (contrôles systématiques préalables et remboursements tardifs en raison de contraintes budgétaires) font peser une pression financière sur les entreprises légitimes et entravent les échanges transfrontières.**

Recommandation 9: Remboursements tardifs de la TVA

La Commission a lancé une étude sur les remboursements nationaux et transfrontières de la TVA. Dans le cadre de cette étude et en collaboration avec les États membres, elle examinera les moyens d'améliorer et d'accélérer ce processus.

3.6. Audits et enquêtes en matière de TVA

Toutes les administrations fiscales disposent de services d'audit au sein de leur organisation qui, dans nombreux cas, comprennent des unités spécifiques de lutte contre la fraude. Par ailleurs, en dehors de la forme d'audit traditionnelle, toutes les administrations fiscales ont mis en œuvre des techniques d'audit électronique²².

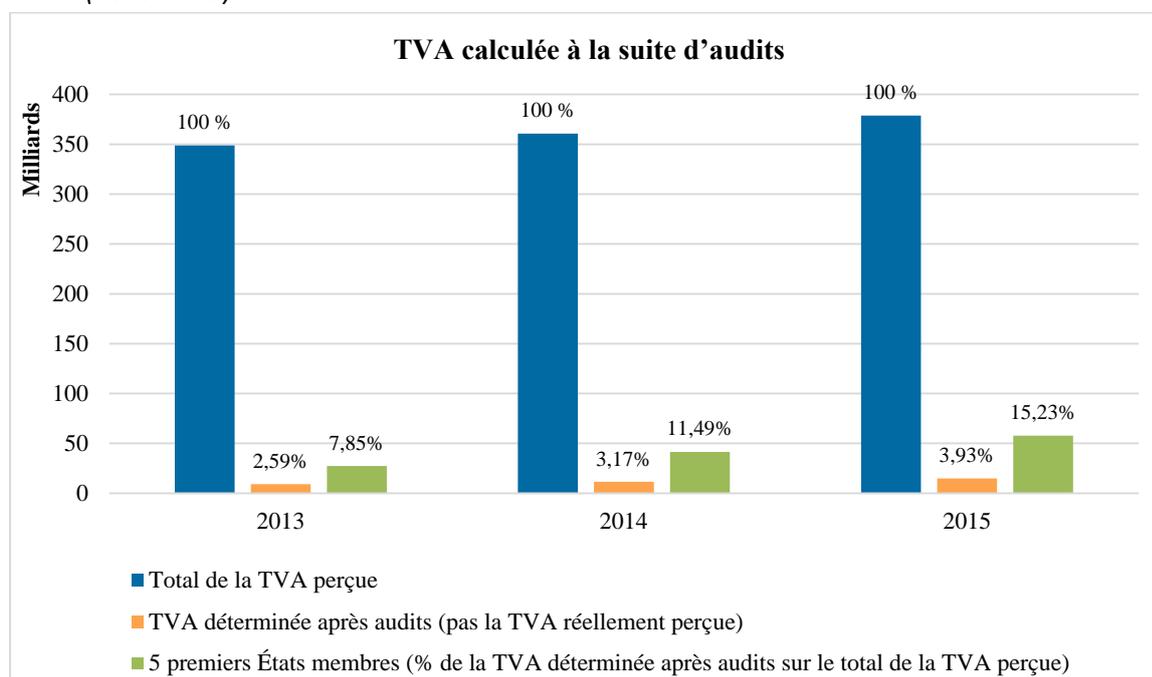
Des stratégies et/ou programmes généraux d'audit sont définis, auxquels s'ajoutent souvent des stratégies et/ou programmes ciblant la TVA. Divers audits en matière de TVA (audits intégrés sur le terrain, audits spécifiques, contrôles documentaires, etc.) sont exécutés afin de contrôler l'exactitude des données déclarées dans les déclarations de TVA. L'audit est

²² Dans un audit traditionnel, l'auditeur se rend dans les locaux de l'assujéti ou de son comptable afin de contrôler la comptabilité. L'audit électronique est une méthode d'audit dans laquelle l'acquisition des données s'effectue au moyen d'applications reliées à l'internet de sorte que les auditeurs peuvent accéder à des données financières et non financières en temps réel et depuis leur bureau.

cependant un outil onéreux parce qu'il est chronophage et nécessite de nombreuses ressources humaines. En outre, en pourcentage, l'audit contribue peu à la perception totale de la TVA.

Aujourd'hui, **de nombreuses administrations fiscales admettent qu'une couverture d'audit (complète) ne semble plus être le moyen le plus efficace et efficient pour décourager les comportements non conformes.** Ces administrations considèrent plutôt l'audit comme une mesure d'exécution ultime, qui doit être appliquée lorsque d'autres initiatives proactives qui se concentrent sur l'amélioration du respect volontaire de la législation et des obligations fiscales ne sont pas ou plus efficaces. La recherche d'un juste équilibre entre les initiatives visant à améliorer le respect des règles et le contrôle en matière de TVA est l'un des plus grands défis à relever par les administrations fiscales.

Graphique10: Perception de la TVA et TVA calculée à la suite d'audits dans 22 États membres de l'UE²³ (2013-2015)



Source: Réponses des États membres au questionnaire de 2017

D'autres administrations fiscales fondent leur approche en matière de respect des règles (de TVA) principalement sur le suivi et le contrôle. Dans le cadre de cette approche, il est de pratique courante de recourir à des techniques de gestion des risques afin d'améliorer l'efficacité des audits, notamment la sélection des cas à auditer. Des mesures sont prises pour soutenir l'analyse de risques, par exemple l'introduction de déclarations de contrôle qui permettent aux autorités fiscales de vérifier par recoupement les ventes et les achats au niveau national. L'utilisation accrue d'informations communiquées par des tiers contribue aussi à une approche plus ciblée. Les informations recueillies dans le cadre de cette approche sont perçues comme un élément important aux fins de la détection des fraudes.

²³ Les données sont disponibles pour 22 des 28 États membres (pas de données pour l'Allemagne, la Belgique, la France, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède).

Un obstacle au passage d'une approche fondée sur l'audit à des mesures de prévention réside dans la façon dont l'efficacité de l'administration fiscale est mesurée. Si l'efficacité se mesure sur la base des statistiques d'audit/de perception, le passage à une approche fondée sur le respect des règles requiert que d'autres paramètres soient utilisés tels que les écarts de TVA et l'évaluation, par les entreprises, de l'équité du traitement reçu de l'administration fiscale dans l'environnement concurrentiel.

Recommandation 10: Stratégie en matière d'audit et de respect des règles

Il est recommandé aux États membres de veiller à ce que leur stratégie d'audit fasse partie d'une stratégie globale en matière de respect des règles (de TVA) et ne constitue pas une approche autonome.

Enfin, la lutte contre la fraude à la TVA reste l'une des priorités des administrations fiscales et de la Commission²⁴. En particulier, dans le cas de la lutte contre la fraude transfrontière en matière de TVA, la coopération administrative entre les autorités fiscales des États membres doit être renforcée. Telle est la raison pour laquelle **la Commission a évalué les mécanismes actuels de coopération administrative et dépose une proposition visant à modifier le règlement du Conseil concernant la coopération administrative dans le domaine de la TVA.**

4. MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS FORMULEES DANS LE SEPTIEME RAPPORT ETABLI AU TITRE DE L'ARTICLE 12 ET DU DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION²⁵

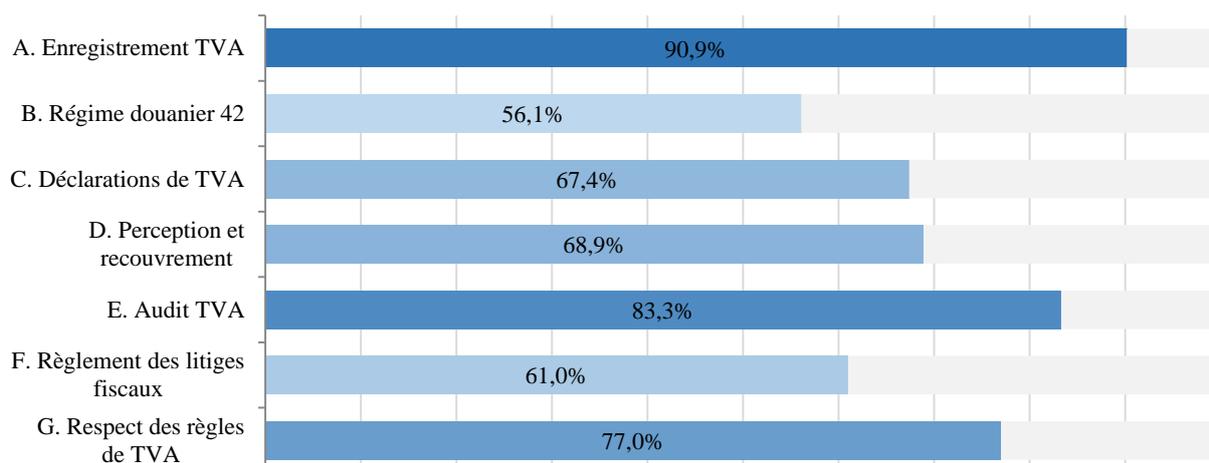
Le septième rapport «Article 12» et le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne comportent 32 recommandations adressées à vingt-sept États membres²⁶. Les recommandations ont été regroupées en sept sections: a) identification, enregistrement et radiation en matière de TVA; b) régime douanier 42; c) déclarations de TVA et paiement; d) perception et recouvrement de la TVA; e) audits et enquêtes en matière de TVA; f) mécanisme de règlement des litiges fiscaux et g) respect des règles de TVA. Chaque recommandation s'appliquait à nombre variable d'États membres, allant de deux à vingt-sept.

²⁴ La Commission a publié récemment une vidéo sur la fraude carrousel à la TVA afin de sensibiliser les citoyens de l'Union européenne à cette question. Cette vidéo peut être visionnée à l'adresse suivante: <https://www.youtube.com/watch?v=7rPzXzCoxkI>

²⁵ Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen, *Septième rapport sur la perception et le contrôle de la TVA, établi en application de l'article 12 du règlement (CEE, Euratom) n° 1553/89*; document de travail des services de la Commission accompagnant le *Septième rapport sur la perception et le contrôle de la TVA, établi en application de l'article 12 du règlement (CEE, Euratom) n° 1553/89*, SWD(2014)38 final.

²⁶ La Croatie ne faisait pas partie de l'Union à cette époque.

Graphique 11: Taux de mise en œuvre des recommandations par section pour 27 États membres²⁷



Source: Septième rapport «Article 12» (recommandations précédentes): réponses des États membres au questionnaire de 2017

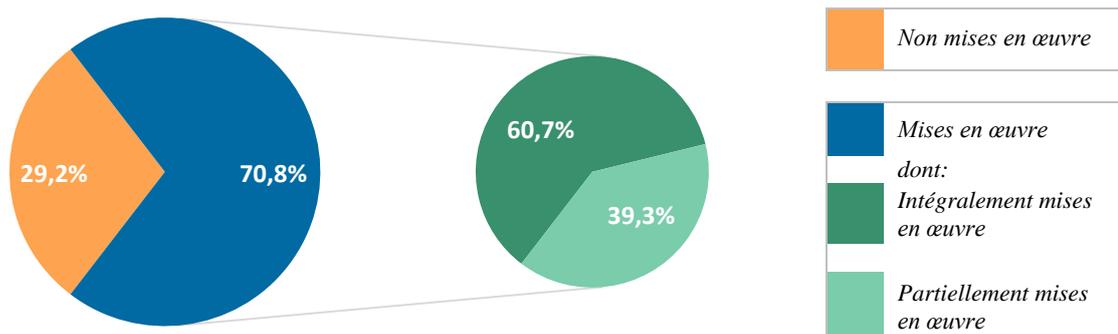
Sur la base des réponses des États membres, il apparaît que plus de deux tiers des recommandations ont été pleinement ou partiellement prises en compte. Un examen plus attentif des taux individuels de mise en œuvre par État membre et par recommandation montre une variation considérable. Certains États membres ont à peine suivi les propositions, tandis que d'autres ont mis en œuvre la plupart des suggestions. Certaines recommandations ont été bien accueillies (par exemple, en ce qui concerne l'enregistrement à la TVA et l'audit), tandis que d'autres ont été à peine mises en œuvre (par exemple dans le domaine du règlement des litiges).

En particulier, **la maintenance du système VIES de manière à garantir l'exactitude et l'actualité des données reste une préoccupation majeure.** Aujourd'hui encore, dans un certain nombre d'États membres, la validité des données dans le système VIES n'est pas contrôlée régulièrement, ce qui crée des difficultés considérables pour les opérateurs exerçant une activité économique dans le marché intérieur (voir également le point 2.2.3).

²⁷

Le calcul du «taux de mise en œuvre» (%) se fonde sur le nombre total des recommandations antérieures et le nombre de recommandations marquées comme mises en œuvre. Le calcul est basé sur les réponses des États membres (auto-évaluation) et ne tient compte que des États membres qui étaient concernés par les recommandations considérées.

Graphique 12: Taux global de mise en œuvre²⁸ des anciennes recommandations



Source: Septième rapport «Article 12» (recommandations précédentes): réponses des États membres au questionnaire de 2017

En outre, comme le souligne également la Cour des comptes européenne²⁹, **l'application du régime douanier 42³⁰ continue de poser problème.** Un contrôle systématique, par les autorités douanières, du numéro de TVA dans le système VIES fait toujours défaut, de même que la transmission de données à l'autorité fiscale nationale, l'inclusion de critères de risque, etc.

Les faiblesses dans le fonctionnement du système VIES et du régime douanier 42 ont de graves conséquences et perturbent le fonctionnement du marché intérieur. En réalité, les fraudeurs tirent parti de ces lacunes en restant dans le système de TVA, ce qui entraîne des pertes de ressources de TVA pour les budgets des États membres et a, par voie de conséquence, un impact négatif sur les ressources propres provenant de la TVA.

Ce qui précède démontre que le taux global de mise en œuvre des recommandations, qui s'élève à 70,8 % (sur la base des réponses reçues par les États membres) ne donne, en lui-même, une indication réelle de l'amélioration de l'efficacité des administrations fiscales dans la perception de la TVA. D'autres outils d'auto-évaluation pourraient aider les États membres à effectuer une évaluation plus systématique et fiable de la performance de leur administration fiscale. Des outils tels que le Fiscal Blueprints³¹ et le Tax Administration Diagnostic Assessment Tool³² sont accessibles publiquement et peuvent soutenir les États membres dans cet exercice.

²⁸ La distinction entre «non mises en œuvre» et «partiellement mises en œuvre» n'est pas très claire, et le degré de mise en œuvre partielle varie d'un État membre à l'autre. Les données résultent d'une auto-évaluation par l'État membre qui fournit les réponses.

²⁹ Rapport spécial n° 24/2015, «Lutte contre la fraude à la TVA intracommunautaire: des actions supplémentaires s'imposent», point 83.

³⁰ Le régime douanier 42 est un mécanisme auquel recourt un importateur européen pour obtenir une exonération de la TVA. Il s'applique lorsque des marchandises importées de l'extérieur de l'UE dans un État membre sont destinées à être transportées vers un autre État membre. Dans de tels cas, la TVA est due dans le dernier État membre de destination.

³¹ Voir: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/info_docs/taxation/fiscal_blueprint_en.pdf

³² Voir: <http://www.tadat.org/>

Recommandation 11: Régime douanier 42

Comme cela a déjà été recommandé dans le précédent rapport, les États membres sont invités à veiller à ce que les autorités douanières vérifient le numéro VIES et échangent les informations avec les autorités fiscales.

5. VERS UNE MEILLEURE ADMINISTRATION DE LA TVA PAR LA COOPERATION

Dans un environnement en constante évolution, la perception des impôts et taxes devient de plus en plus compliquée. La numérisation, la mondialisation, les nouveaux modèles commerciaux, la fraude et l'évasion fiscales et les contraintes en matière de ressources poussent les administrations fiscales à réexaminer leurs pratiques et à trouver des manières supplémentaires ou différentes de percevoir l'impôt. En outre, elles doivent assurer la qualité de l'administration fiscale en termes d'efficacité et d'efficacités pour ne pas mettre à mal la perception des recettes de TVA dans leur propre pays et dans les autres États membres.

Il est donc temps d'agir et de travailler ensemble. De nombreuses administrations fiscales se rendent compte qu'elles ne peuvent plus agir de manière isolée. Aujourd'hui déjà, les autorités fiscales de «petits» États membres travaillent en étroite collaboration sur des problèmes communs de manière à bénéficier d'économies d'échelle (Benelux, pays nordiques et États baltes). Cette collaboration couvre des questions relevant des domaines de l'informatique, des approches en matière de respect des règles, de la lutte contre la fraude fiscale et du renforcement des capacités administratives. Les bénéficiaires de ces initiatives régionales se heurtent toutefois aux limites de la couverture géographique de ces dernières dans une Union plus large et tentent souvent d'étendre ces initiatives au niveau de l'UE. Parfois, les États membres ne parviennent pas à donner suite de manière adéquate à leurs engagements par manque de ressources ou de volonté politique. Certaines administrations fiscales sont en outre engagées dans des réformes structurelles et souhaiteraient partager leurs expériences. Avec le soutien de la Commission, ces États membres peuvent informer et aider d'autres administrations lorsqu'elles réforment leur organisation. Des outils tels que le programme Fiscalis 2020³³ et le programme d'appui à la réforme structurelle³⁴ existent déjà et peuvent être utilisés par les États membres pour renforcer les capacités de leurs administrations fiscales.

Compte tenu de ce qui précède, les États membres peuvent tirer profit d'un **dialogue stratégique structuré au niveau de l'UE sur les principaux défis**, tels que les répercussions de l'économie numérique et des nouvelles technologies, le recours à la coopération administrative pour lutter contre la fraude à la TVA, en investissant dans des outils et processus d'analyse des données et dans la collaboration informatique, en partageant leurs expériences concernant la réforme des administrations fiscales, et peuvent évaluer leur performance, leurs approches en matière de respect des règles et leur gestion des risques.

³³ Fiscalis 2020 est un programme de coopération de l'Union européenne qui donne aux administrations fiscales nationales les moyens de générer et d'échanger des informations et du savoir-faire. Il permet d'élaborer et de gérer en partenariat de grands systèmes informatisés transeuropéens, ainsi que d'établir des réseaux interpersonnels en mettant en relation des fonctionnaires nationaux de toute l'Europe.

³⁴ Le programme d'appui à la réforme structurelle de l'UE est destiné à aider les États membres à élaborer et à mettre en œuvre des réformes institutionnelles, administratives et structurelles et à utiliser de manière plus efficace et plus efficace les fonds de l'UE qui sont disponibles à cet effet.

En collaboration avec les États membres, la Commission organisera une réunion des chefs des administrations fiscales en 2018 afin de discuter de ces problèmes et de la façon de les traiter.

Les systèmes informatiques sont en outre essentiels pour mettre en œuvre les politiques fiscales, lutter contre la fraude et exploiter les données permettant d'améliorer l'élaboration des politiques. Les administrations fiscales s'appuient de plus en plus sur les données issues de différentes sources (contribuables, autres institutions et organes publics, autres États membres, etc.). L'exploitation de cet énorme volume de données est devenue un défi de taille, car elle ne peut plus se faire avec des moyens traditionnels. De nouveaux outils sont requis pour traiter et analyser les données. Les États membres sont ainsi contraints de continuer à investir dans des solutions informatiques. Un renforcement de la coopération, de la coordination et de la transparence entre les États membres de l'UE dans ce domaine aiderait à réduire sensiblement les coûts, grâce à une approche commune et aux économies d'échelle³⁵.

Les États membres ainsi que la Commission examinent l'utilisation de nouveaux produits issus de la technologie et de nouvelles techniques numériques à des fins de partage et d'analyse des données. Une collaboration renforcée entre la Commission et les administrations fiscales des États membres, ainsi qu'entre ces administrations, est le meilleur moyen de procurer des avantages compatibles pour tous sur le marché unique. Elle faciliterait en outre la mise en œuvre, par les États membres, de leurs engagements dans le domaine de l'administration fiscale.

³⁵ On citera comme exemple d'une telle collaboration le groupe d'experts de la Commission dans le domaine des technologies de l'information: IT Catalyst Group.