

CE – Registre des représentants d'intérêts – Numéro AMAFI :
Assoc 97498144

CONSULTATION DE LA COMMISSION EUROPEENNE

**Livre Vert sur l'avenir de la TVA
Vers un système plus simple, plus robuste
et plus efficace**

- Contribution de l'AMAFI -

Identification de la partie intéressée

AMAFI – Association française des marchés financiers
13, rue Auber – 75009 Paris – France
Tél. : 00 33 1 53 83 00 70 – Email : info@amafi.fr

L'Association française des marchés financiers comprend plus de 120 entreprises membres, rassemblant environ 10.000 salariés. Ces entreprises sont actives sur les marchés de titres de capital et de créance, leurs dérivés et les dérivés de matières premières. Elles y agissent pour compte de clients ou pour compte propre et fournissent l'ensemble des services d'investissements et des services auxiliaires prévus par la directive MIF, tandis que d'autres sont des infrastructures de marchés (marché réglementé et MTFs), de compensation ou de règlement-livraison.

L'AMAFI est enregistrée auprès de la Commission Européenne en tant que « partie intéressée » sous le numéro d'identification **Assoc 97498144**.

Contact :

Eric Vacher – Conseiller pour les Affaires Fiscales AMAFI
Téléphone : 00 33 1 53 83 00 82 - Email : evacher@amafi.fr

L'AMAFI a toujours encouragé les actions menées en faveur de l'intégration des marchés financiers européens. Les travaux de la Commission sur une éventuelle réforme du système communautaire de TVA contribuent, incontestablement, à cette recherche, d'une plus grande efficacité économique en faveur d'un marché européen intégré des services financiers.

L'Association a examiné avec attention le document de consultation « Livre Vert – TVA », en date du 1^{er} décembre 2010, de la Commission présentant les enjeux d'une refonte éventuelle, les différentes options s'agissant du régime des opérations intra-UE ainsi que les moyens de régler les difficultés révélées par le système actuel. L'objectif serait de simplifier et de rendre plus efficace le régime de TVA des opérations intra-UE, afin d'alléger, au niveau des entreprises, les charges administratives liées à la gestion de cette taxe, ainsi que, de point de vue des Etats, de limiter les risques de fraude pour optimiser la perception des recettes.

L'AMAFI approuve l'objectif ainsi fixé et apprécie la possibilité qui lui est donnée de formuler ses observations sur les questions concernant plus particulièrement les préoccupations propres au secteur financier.

Avant de formuler des observations particulières sur les propositions exprimées dans la Communication, l'AMAFI souhaite présenter quelques observations générales sur les questions intéressant directement ses adhérents.

I. – OBSERVATIONS GENERALES

Alors que la consultation de la Commission en date du 22 février 2001 sur la fiscalité du secteur financier vient à peine de se clore et que celle portant sur le Livre vert TVA s'achève quelques semaines plus tard, **l'AMAFI regrette qu'une vision divergente de la Commission** apparaisse à l'examen de ces deux documents. La première consultation semble exprimer une volonté de taxation visant spécifiquement le secteur financier au motif d'une sous-imposition structurelle induite par les exonérations de TVA alors que ces mêmes exonérations génèrent des surcoûts de « TVA cachée » évoquées par la seconde consultation comme contraire à la vocation de neutralité de cet impôt de consommation.

S'agissant de TVA, **l'AMAFI n'est pas opposée**, d'un point de vue conceptuel, **à une évolution vers la taxation du secteur financier à la TVA, sous réserve** que cela ne représente pas un handicap pour la compétitivité des marchés financiers européens en termes de surcoût pour les consommateurs et des charges de gestion administrative de la taxe disproportionnées pour les opérateurs. En ce sens, l'AMAFI soutient pleinement la recherche d'adaptations opportunes du régime TVA accompagnées d'une étude d'impact préalable.

Pourrait notamment être envisagé, sur la base de la distinction déjà pratiquée en matière de territorialité de la TVA entre « B to B » pour les services rendus aux assujettis et « B to C » pour les services rendus à des consommateurs non assujettis, **un dispositif de taxation des services financiers en « B to B » et leur exonération en « B to C »**. Un tel principe d'imposition pourrait reposer sur une évolution du droit d'option pour l'imposition à la TVA déjà inscrit dans la Directive. Il s'agirait de **généraliser ce principe « paneuropéen » d'option pour l'imposition à la TVA de l'ensemble des opérations en « B to B »** et d'en préciser les modalités d'exercice dans un règlement d'application.

Concernant le régime de TVA applicable aux services financiers, il paraît indispensable, comme l'a reconnu la Commission elle-même dans ses travaux relatifs à sa proposition de Directive modifiant le dispositif de TVA pour les services financiers et les services d'assurance, de **réviser et d'unifier les définitions des services exonérés et des services taxables** ainsi que d'harmoniser les interprétations pour répondre aux besoins opérationnels des acteurs du secteur financier.

Enfin, concernant le fonctionnement courant du système communautaire de TVA, il conviendrait de mettre en place un **dispositif efficace et transparent de règlement des conflits d'interprétation entre Etats membres**. Aujourd'hui, par son mode de fonctionnement, le Comité TVA ne semble pas jouer ce rôle.

II. – OBSERVATIONS SUR LES MESURES PROPOSEES

4. Le choix du régime d'imposition des opérations intracommunautaires

Q1. Pensez-vous que le régime de TVA actuellement applicable aux échanges intra-UE est suffisamment adapté au marché unique ou constitue-t-il pour vous un obstacle à la maximalisation des avantages de ce marché ?

L'AMAFI n'a pas d'objection conceptuelle concernant les règles de territorialité de TVA actuellement applicables aux services en fonction de la qualité du preneur de services, notamment sur le principe d'imposition au lieu d'établissement du preneur pour les services rendus à des assujettis (**B to B**) et au lieu d'établissement du prestataire pour les services rendus à des non assujettis (**B to C**). **Cependant, certaines situations posent des difficultés pratiques d'identification du client et de justification de sa qualité d'assujetti** relevant du cadre économique professionnel qui nécessiteraient sans doute une solution au niveau européen.

A titre d'illustration pour ce qui concerne le secteur financier, certains opérateurs assujettis, agissant en tant que tels, ne disposent pas forcément d'un numéro d'identification à la TVA. C'est notamment le cas des fonds d'investissement dont l'objet exclusif est le placement collectif en valeurs mobilières des capitaux recueillis auprès du public conformément à la directive 85/611/CEE du Conseil du 20 décembre 1985. Or, il ne fait aucun doute que ces opérateurs ont la qualité d'assujetti à la TVA au sens de l'article 4 de la directive 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977, comme l'a parfaitement reconnu la jurisprudence communautaire. En pratique, **lorsqu'un tel fond d'investissement ne dispose pas de numéro d'identification à la TVA**, ce qui est généralement le cas aujourd'hui, **son prestataire ne peut justifier, en cas de contrôle fiscal, le bien fondé du traitement B to B appliqué aux services rendus**. En outre, ce prestataire **se trouve dans l'impossibilité d'accomplir certaines obligations déclaratives, concernant notamment la DES** sur laquelle il ne peut porter le numéro d'identification à la TVA du preneur de service dès lors que ce dernier ne dispose pas d'un tel numéro. Ces difficultés opérationnelles peuvent, le cas échéant, trouver une solution au niveau national, mais seule une réponse communautaire serait de nature à lever ce type d'obstacles au développement des opérations transfrontalières.

A cet égard, **l'article 18 du Règlement d'exécution (UE) n° 282/2011** du Conseil du 15 mars 2011 qui traite de ce sujet, dans une certaine mesure, **n'apporte pas une solution à cette difficulté opérationnelle**.

Quel que soit le régime de TVA intra-UE applicable, y compris celui actuellement en vigueur pour les services financiers, **il est indispensable**, pour maximiser les avantages du marché intérieur, **de réduire les divergences de son application au niveau des Etats membres, car elles sont sources d'insécurité juridique et de distorsion de concurrence.**

A titre d'illustration, comme l'AMAFI l'évoque également dans sa réponse à la question 4 ci-après, dans le cadre des contrats de commission de courtage à facturation partagée (CCP), les **services d'aide à la décision d'investissement et d'exécution (SADIE) sont soumis de plein droit à la TVA ou exonérés** sous conditions, **selon les interprétations divergentes des Etats membres**. En absence d'une interprétation cohérente et convergente des textes européens, **il en résulte des distorsions de concurrence significatives pour les opérateurs des marchés financiers ainsi que des risques de délocalisations** des activités considérées.

Dans la mesure où le système actuel de TVA serait maintenu au motif qu'il semble équilibré sur le plan conceptuel, **le recours au mécanisme d'auto liquidation**, y compris dans le domaine des services, semble constituer un **moyen efficace de lutte contre la fraude TVA tout en sécurisant les opérateurs de bonne foi et limitant les enjeux de trésorerie.**

A titre d'illustration, concernant les services financiers, l'auto liquidation a été déjà ouverte par la législation européenne, de manière facultative et temporaire, **pour résoudre en urgence** des situations de **fraude carrousel TVA sur le marché des quotas d'émission de gaz à effet de serre** (marché Carbone). Il est d'ailleurs probable qu'un risque de fraude similaire existe aujourd'hui sur le marché du gaz et de l'électricité pour lequel la question de l'introduction éventuelle de l'auto liquidation de la TVA reste posée.

Toutefois, l'auto liquidation de TVA reste éloignée du concept de la taxe en tant qu'impôt général sur la consommation des biens et services reposant sur un dispositif de paiements fractionnés successifs. En ce sens, **une généralisation du mécanisme d'auto liquidation** comporterait un risque important de « dévoiement » du régime de TVA et une cohabitation de plusieurs mécanismes de TVA **serait source de complexité de gestion pour les opérateurs**, notamment en ce qui concerne leurs obligations déclaratives.

Q2. En cas de réponse affirmative à la deuxième partie de la question précédente, quel serait selon vous le régime de TVA le plus approprié pour lesdites opérations? En particulier, pensez-vous que l'imposition dans l'État membre d'origine reste un objectif opportun et réalisable ?

N/A

5. Autres questions clés à examiner

5.1. Assurer la neutralité du système de TVA

5.1.1. Champ d'application de la TVA

Q3. *Pensez-vous que les règles de TVA actuellement applicables aux autorités publiques et aux holdings sont acceptables, notamment au regard de la neutralité fiscale, et si non, pourquoi ?*

L'AMAFI salue toute initiative de la Commission pour résoudre les dysfonctionnements du système TVA au regard de la neutralité de la taxe pour les opérateurs économiques, d'autant plus que le secteur financier est particulièrement exposé à leurs effets négatifs.

Comme le souligne le Livre vert, **la situation juridique des holdings, dans la Directive TVA, n'apparaît pas clairement**. En ce qui concerne le traitement des opérations réalisées par les holdings dans le domaine de la **gestion de titres** et des **fonctions de trésorerie**, l'AMAFI estime nécessaire que la situation juridique quant au champ d'application et à l'exercice des droits à déduction de TVA soit clarifiée dans la directive TVA afin d'**assurer la neutralité économique de ces opérations au regard de la taxe**. De ce point de vue, les lignes directrices limitées fournies par la jurisprudence de la CJUE restent d'application pratique difficile, sources d'interprétations divergentes et sont insuffisantes pour assurer le principe de neutralité de la TVA vis-à-vis des holdings.

A titre d'illustration, dans le cadre des **holdings mixtes**, la jurisprudence communautaire *Cibo Participations* du 27 septembre 2001 et la jurisprudence *EDM* du 29 avril 2004 laissent subsister des **doutes importants sur les conditions et modalités pratiques de déductibilité de la TVA afférente aux frais d'acquisition de titres, au titre des frais généraux de l'entreprise**. De même, la problématique des **frais de gestion de titres** examinée dans le cadre de la jurisprudence *AB SKF* du 29 octobre 2009 de la CJCE laisse subsister des doutes qui mériteraient d'être levés par une évolution législative européenne.

Q4. *Quels autres problèmes avez-vous rencontrés en ce qui concerne le champ d'application de la TVA ?*

Incontestablement, **les divergences nationales du champ d'application de TVA sont sources des distorsions concurrentielles** et de difficultés opérationnelles. **Concernant les relations entre les succursales et leurs sièges, de telles disparités d'interprétation aboutissent à des différences de traitement** selon les formes d'exploitation retenues **sans justification économique réelle**. De telles disparités se manifestent notamment au niveau du calcul des droits à déduction de la succursale, lorsque celle-ci rend des services à son siège, exclusivement, ou bien également à des tiers.

Q5. Comment remédier à ces problèmes ?

L'harmonisation législative des définitions et l'élaboration de règles d'application déterminées sur des bases objectives et opérationnelles, en concertation avec les entreprises, contribueraient à remédier à ces problèmes.

Une délégation de certaines compétences décisionnelles plus techniques, organisée par la directive au profit de la Commission, permettrait de converger vers une application plus uniforme du champ d'application de la TVA et donc de limiter les distorsions concurrentielles et les difficultés opérationnelles.

En outre, **sur les questions de champ d'application ou de droits à déduction**, au-delà des clarifications nécessaires pour faciliter les interprétations, il conviendrait probablement de **compléter un cadre législatif communautaire trop sommaire**.

5.1.2. Exonérations de la TVA

Q6. Quelles sont les exonérations actuelles de la TVA qui ne devraient pas être maintenues? Veuillez expliquer pourquoi, selon vous, elles posent un problème. Certaines exonérations devraient-elles être maintenues et, si oui, pourquoi ?

S'agissant des règles applicables aux services financiers, le régime d'exonération de TVA a conduit à un certain nombre de dysfonctionnements identifiés et analysés par la Commission européenne dans le cadre de sa **proposition de Directive visant à moderniser et à simplifier les règles applicable à la TVA des services financiers et services d'assurance (COM/2007/747) et son Règlement d'application (COM/2007/746)** du 28 novembre 2007.

Partageant totalement le constat dressé par la Commission et la plupart des solutions envisagées, **l'AMAFI regrette que ce projet, soumis à l'examen au Conseil une trentaine de fois, n'ait pas encore pu aboutir**.

Dans le cadre du **régime d'exonération de TVA appliqué au secteur financier**, le dispositif européen semble **insuffisant pour pallier les divergences nationales de son interprétation et de son application**. Il manque, par exemple, une définition précise et actualisée, au niveau européen, des différentes activités financières susceptibles d'être exonérées, notamment en ce qui concerne les activités portant sur des produits financiers synthétiques ou dérivés.

En outre, cette harmonisation est nécessaire pour garantir des conditions de concurrence équitables sur le marché intérieur et faire disparaître progressivement ou au contraire élargir à l'ensemble des Etats membres, les dispositifs dérogatoires historiquement accordés à certains Etats membres en matière de TVA.

Enfin, dès lors que la législation européenne autorise les Etats membres à offrir aux opérateurs une possibilité d'option pour la TVA sur leurs opérations financières, **les conditions d'exercice de cette option devraient être larges et souples dans l'ensemble des Etats membres transposant ce dispositif d'option**. Il s'agirait, par exemple, d'adopter un **dispositif d'option TVA à périmètre variable en fonction de la typologie d'activités ou de clientèle (B to B / B to C)**.

Dans ce domaine, l'objectif d'harmonisation ainsi que d'autres considérations telles que le risque de distorsions de concurrence plaident en faveur d'une **généralisation du dispositif d'option pour la TVA à l'ensemble des Etats membres.**

Q7. Pensez-vous que le régime actuel d'imposition des transports de passagers crée des problèmes en ce qui concerne la neutralité de la taxe ou pour toute autre raison? La TVA devrait-elle s'appliquer aux transports de passagers quel que soit le moyen de transport utilisé ?

N/A

Q8. Comment remédier à ces problèmes ?

D'un point de vue conceptuel, **l'AMAFI n'est pas opposée à une évolution vers une taxation du secteur financier à la TVA**, sous réserve que cela ne représente pas un handicap pour la compétitivité des marchés financiers européens en termes de surcoût pour les consommateurs et des charges de gestion administrative de la taxe disproportionnées pour les opérateurs. En ce sens, l'AMAFI soutient pleinement la recherche d'adaptations opportunes du régime TVA accompagnées d'une étude d'impact préalable.

Pourrait notamment être envisagé, sur la base de la distinction déjà pratiquée en matière de territorialité de la TVA entre « B to B » pour les services rendus aux assujettis et « B to C » pour les services rendus à des consommateurs non assujettis, **un dispositif de taxation des services financiers en « B to B » et leur exonération en « B to C »**. Un tel principe d'imposition pourrait reposer sur une évolution du droit d'option pour l'imposition à la TVA déjà inscrit dans la Directive. Il s'agirait de **généraliser ce principe « paneuropéen » d'option pour l'imposition à la TVA de l'ensemble des opérations en « B to B »** et d'en préciser les modalités d'exercice dans un règlement d'application.

Une autre solution pourrait consister en une **généralisation de l'imposition à la TVA des opérations financières selon des modalités adaptées**, le cas échéant, **aux spécificités sectorielles**, par exemple, une TVA à taux zéro ou un taux très faible, une TVA sur la marge (selon une méthode à évaluer préalablement), selon des mécanismes déjà pratiqués dans d'autres pays.

Dans le cas particulier de la France, une telle évolution présenterait l'avantage de **réduire le double handicap sectoriel supporté par les établissements financiers établis en France**, à savoir :

- les importants **frottements fiscaux résultant de la TVA « cachée », non déductible**, supportée par le secteur au titre de ses dépenses d'amont,
- la **charge spécifique de la taxe sur les salaires** pesant sur le secteur financier en raison de son assujettissement limité à TVA.

Au-delà de ces perspectives à moyen ou long terme, l'AMAFI estime toujours **prioritaire de préciser la définition des différents services financiers exonérés de façon à éviter que telle ou telle activité financière ne soit considérée comme une prestation de services de droit commun, taxable de plein droit dans un Etat membre alors qu'elle serait considérée comme une opération sur titres exonérée dans un autre Etat membre.** Comme déjà évoqué dans sa réponse à la question 1 ci-dessus, s'agissant des « services d'aide à la décision d'investissement et d'exécution » (SADIE) facturés dans le cadre des « contrats de commissions de courtage à facturation partagée » (CCP), également pratiqués au Royaume-Uni sous l'appellation de « commissions sharing agreement » (CSA), **l'AMAFI estime indispensable une harmonisation européenne sur la qualification et le traitement fiscal de tels services qui se rapportent incontestablement à des opérations sur titres mais qui constituent, par nature, selon certains Etats, des prestations de droit commun imposables de plein droit à la TVA.**

Dans le secteur de l'intermédiation financière, l'objectif de neutralité n'est susceptible d'être atteint qu'à la condition que l'ensemble des activités relatives à « des opérations, y compris la négociation mais à l'exception de la garde et de la gestion, portant sur les actions... » soit effectivement exonéré selon le même périmètre par l'ensemble des Etats membres. Pour l'AMAFI, il s'agit d'une condition essentielle à l'intégration réussie des marchés financiers européens.

5.1.3. Déductions

Q9. *Quels sont pour vous les principaux problèmes liés au droit à déduction ?*

Les modalités de calcul des droits à déduction de TVA, au premier rang desquelles la règle de calcul du/des prorata(s), varient de façon significative selon les États membres considérés. Ainsi, au sein du même secteur d'activité financière, les taux de déduction de TVA peuvent différer sensiblement, se traduisant directement sur le niveau des coûts de production et **engendrant des distorsions préjudiciables au fonctionnement efficace d'un marché financier européen intégré. Il est donc essentiel de neutraliser ces distorsions dans les plus brefs délais.**

De même, **les mécanismes nationaux d'imposition des opérateurs sur le seul motif de leur position d'assujettis partiels au regard de la TVA, devraient être plus clairement proscrits** par les règles communautaires. Ainsi, un dispositif tel que la taxe sur les salaires, assimilable à une taxation des activités financières (TAF) telle qu'envisagée notamment dans la consultation de la Commission du 22 février 2011 sur une éventuelle taxation du secteur financier (pèse en France sur les seuls assujettis partiels et grève lourdement la valeur ajoutée économique du secteur. Ce mécanisme apparaît incohérent avec un marché européen intégré des services financiers doté d'un système commun de TVA.

La TVA demeure un impôt de consommation ne devant pas être supporté par les entreprises. Cette neutralité de la TVA n'est pas assurée aujourd'hui dans le secteur financier qui supporte une part non négligeable de cet impôt, une « TVA cachée », principalement en raison de l'impossibilité pratique d'exercer des droits à déduction de TVA sur les dépenses d'amont engagées par le secteur financier pour la réalisation de ses activités. Cette neutralité est également remise en cause par les divergences d'application de la Directive TVA 2006/112/CE. Aussi l'AMAFI partage-t-elle très largement le constat dressé par les services TVA de la Commission et approuve-t-elle l'initiative de **modernisation de la législation jugé inévitable.**

L'AMAFI encourage la Commission à proposer des solutions d'harmonisation des droits à déduction de TVA ou des solutions alternatives en cas de problématiques sectorielles intrinsèques, comme celles propres au secteur financier.

Q10. Quelles modifications seraient selon vous souhaitables pour renforcer la neutralité et l'équité des règles en matière de déduction de la TVA en amont ?

L'AMAFI serait **favorable**, dans un premier temps, à ce que les règles de calcul de droits à déduction de TVA soient précisées au niveau européen pour assurer le respect du principe de neutralité de la TVA.

Pour assurer cette neutralité et une cohérence d'ensemble du régime de déduction de TVA, l'AMAFI soutient pleinement une **évolution législative européenne qui étendrait, au niveau européen, les avantages de certains dispositifs nationaux, notamment celui du Royaume-Uni**, intégrant des **sectorisations des activités** et des **règles d'affectation souples** ainsi que des **clés de répartition économiques pertinentes**.

Dans le même esprit, et ce sans remettre en cause le principe d'utilisation des règles de l'affectation et du prorata, **le recours à la sectorisation d'activité devrait être ouvert au niveau européen**, au lieu d'être aujourd'hui seulement ouvert au niveau national des Etats membres qui le souhaitent. Cette technique de sectorisation **reposant sur une approche économique** pourrait se révéler une excellente solution permettant, entre autres, de gérer plus précisément l'allocation de la taxe au sein d'entités dont les activités sont souvent extrêmement complexes et variées. Ainsi, la possibilité de **sectoriser des activités homogènes serait de droit pour les entreprises européennes réalisant des opérations financières de nature différente**.

A défaut, **la piste d'une généralisation des régimes dérogatoires dont bénéficient le Royaume-Uni en matière d'activités financières devrait être explorée**, notamment la proposition d'un taux zéro de TVA pour certaines opérations de marché (par exemple, produits dérivés sur matières premières ou marchandises) réalisées entre intermédiaires financiers.

5.1.4. Services internationaux

Q11. Quels sont les principaux problèmes liés aux règles en matière de TVA actuellement applicables aux services internationaux, que ce soit au niveau de la concurrence et de la neutralité fiscale ou à tout autre égard ?

N/A

Q12. Comment remédier à ces problèmes? Pensez-vous que davantage de coordination soit nécessaire au niveau international ?

N/A

5.2. Degré d'harmonisation requis pour le marché unique

5.2.1. Le processus juridique

Q13. Quelles sont, s'il y en a, les dispositions de la législation de l'Union en matière de TVA qui devraient être fixées dans un règlement du Conseil plutôt que dans une directive ?

L'AMAFI considère que **les modalités pratiques d'application du dispositif de TVA, fixées dans un règlement de Conseil, permettraient d'unifier l'interprétation et les pratiques nationales** ce qui contribuerait à la simplification et l'harmonisation du régime TVA sans nécessairement constituer un risque d'empiétement sur les compétences propres des Etats membres.

En ce sens, il conviendrait de faire un recours plus large aux règlements d'application (tel le règlement 282/2011 du Conseil du 15 mars 2011).

En effet, **la Commission ayant l'initiative des consultations et des propositions législatives, de leur conception jusqu'à leur adoption**, elle connaît parfaitement l'esprit des textes européens. **Elle a donc naturellement vocation à les commenter et en préciser les modalités de mise en œuvre.**

Q14. Estimez-vous que les modalités d'application doivent être établies par décision de la Commission ?

La réponse à cette question n'est pas univoque. Il est important de prévoir la possibilité d'harmoniser, à un niveau plus technique et opérationnel, les dispositifs européens adoptés.

L'AMAFI considère donc légitime que les modalités d'application puissent être établies par la Commission, sous réserve toutefois qu'un tel pouvoir décisionnel émane directement de la directive, par délégation de compétences strictement définies.

A défaut, il est au moins nécessaire que la Commission soit en mesure de formuler les **lignes directrices pour l'interprétation** des textes adoptés, le cas échéant, après concertation avec les représentations professionnelles.

Q15. Si cette solution n'est pas réalisable, des lignes directrices sur les nouvelles règles législatives de l'Union en matière de TVA pourraient-elles être utiles, même si elles ne sont pas contraignantes pour les États membres ? La publication de lignes directrices de ce type présente-t-elle selon vous des inconvénients ?

A défaut d'une solution plus adaptée, l'AMAFI serait favorable à la **mise en place de lignes directrices élaborées par la Commission et mises à la disposition tant des Etats membres que des opérateurs économiques.** Une telle solution est tout à fait concevable à l'image de celle mise en œuvre par l'OCDE en matière d'interprétation des conventions fiscales ou d'application du principe de pleine concurrence sur les questions de prix de transfert.

Q16. De manière plus générale, quelles sont les mesures qui permettraient d'améliorer le processus législatif, d'en renforcer la transparence et d'y associer plus étroitement les parties prenantes, de la phase initiale (rédaction de la proposition) à la phase finale (mise en œuvre nationale) ?

Le processus des consultations publiques menées à l'initiative de la Commission contribue efficacement à la légitimité et à la pertinence des orientations législatives européennes. Toutefois, le processus législatif qui suit est moins ouvert à la discussion et comporte des zones d'ombres, pour les opérateurs économiques. Il en résulte parfois un **texte législatif source d'incompréhensions et d'ambiguïtés** conduisant à des divergences d'interprétation, de transpositions nationales, et de mises en œuvre effectives.

C'est pourquoi, **l'AMAFI est favorable à un dispositif plus transparent d'élaboration de la norme législative européenne et à un renforcement, si nécessaire, du rôle de la Commission européenne dans l'interprétation ultérieure des textes communautaires adoptés.** Dans ce cadre, **les opérateurs auraient la possibilité de saisir directement la Commission pour interprétation et avis, selon un processus prévu par la directive de façon à doter cet avis d'une force certaine.**

5.2.2. Dérogations et capacité de l'Union européenne à réagir rapidement

Q17. Les dérogations octroyées aux États membres vous ont-elles posé des difficultés ? Si oui, veuillez préciser.

La procédure d'octroi de ces dérogations s'est avérée efficace dans le passé, notamment en matière de fraude organisée. Mais il est regrettable que l'efficacité des mesures puisse être compromise par le délai nécessaire à leur introduction, comme ce fut le cas, par exemple, des mesure dérogatoires accordées à la suite des fraudes carrousel TVA constatées sur le marché des quotas d'émission de gaz à effet de serre.

Il serait donc souhaitable, comme le suggère la Commission, de renforcer ses prérogatives pour lui permettre, sur demande individuelle d'un Etat membre, d'accorder des dérogations temporaires dans le but de préserver les intérêts en cause d'une manière plus rapide.

Néanmoins, le processus d'intégration du marché unique ne doit pas être entravé par la multiplication et la prolongation de certaines dérogations.

A titre d'illustration, s'agissant du traitement TVA des produits dérivés, certaines dérogations dont bénéficie le Royaume Uni, tel que le régime TVA à « taux zéro », perdurent et accordent un avantage significatif, en termes de compétitivité, au marché financier britannique et génèrent incontestablement des distorsions concurrentielles.

Il semble donc nécessaire d'**adopter des critères objectifs d'octroi des dérogations**, critères qui seraient **régulièrement testés pour justifier du maintien ou non de telle ou telle dérogation.** Par ailleurs, **dans l'hypothèse où un régime dérogatoire démontrerait son efficacité économique,** comme c'est notamment le cas aujourd'hui du régime britannique de TVA « à taux zéro » sur certaines opérations financières, il conviendrait d'**envisager systématiquement son élargissement aux autres Etats membres** afin d'améliorer les conditions d'une concurrence équitable au sein du marché unique.

Q18. Pensez-vous que la procédure actuelle d'octroi des dérogations individuelles est satisfaisante et, dans la négative, comment pourrait-on l'améliorer ?

Il serait utile de prévoir, dans le cadre de la procédure d'octroi des dérogations individuelles, un processus de consultation préalable des représentants des opérateurs économiques concernés.

5.2.3. Taux de TVA

Q19. Pensez-vous que la structure actuelle des taux entrave fortement le bon fonctionnement du marché unique (distorsion de la concurrence), qu'elle entraîne un traitement inégal de produits comparables, notamment des services en ligne par rapport aux produits et services portant sur un contenu similaire, ou qu'elle engendre des coûts de conformité importants pour les entreprises ?
Si oui, dans quelles situations ?

Le secteur financier est peu concerné par la question.

Q20. Préférez-vous qu'il n'y ait pas de taux réduits (ou qu'il en existe simplement une liste très courte), ce qui pourrait permettre aux États membres d'appliquer un taux normal plus bas, ou seriez-vous favorable à la création d'une liste de taux réduits de TVA obligatoire et uniformément appliquée dans l'Union européenne, notamment pour répondre aux objectifs spécifiques définis en particulier dans la stratégie « Europe 2020 » ?

N/A

5.3. Réduction de la « paperasserie »

5.3.1. Programme d'action de la Commission destiné à réduire les charges administratives et à rationaliser les obligations en matière de TVA

Q21. Quels sont les principaux problèmes que vous avez rencontrés en ce qui concerne les règles actuelles relatives aux obligations en matière de TVA ?

Entre États membres, des **différences de niveau d'exigences administratives** apparaissent **générant des distorsions de concurrence**. Il semble donc nécessaire de mettre en place un standard minimum pour éviter la concurrence déloyale que constitue l'absence de formalisme dans certains états et son excès dans d'autres.

Concernant les règles actuelles en matière de traitement TVA des opérations intra-UE, l'AMAFI constate que la **Déclaration européenne des services (DES)**, ainsi que la procédure de remboursement soulèvent, pour les opérateurs, des **problèmes de méconnaissance des dispositifs législatifs étrangers** compte tenu du manque d'harmonisation européenne. La DES **génère en outre des coûts de mise en œuvre très élevés pour les acteurs économiques de bonne foi par rapport à l'objectif recherché.**

A titre d'illustration en matière de prestations de services, certains Etats membres, comme le Royaume-Uni considèrent (« HMRC guidance : cross border VAT changes 2010», page 11, Q 18) qu'à défaut de **connaître le régime applicable dans le pays du preneur**, le prestataire est en droit d'appliquer le régime défini de son propre pays d'établissement. Dans ce cas, il y a présomption de conformité à la Directive. Or, cette interprétation accorde un avantage considérable pour les opérateurs concernés par rapport aux difficultés opérationnelles vécues dans d'autres Etats membres où une analyse de chaque dispositif local est nécessaire.

Q22. *Comment remédier à ces problèmes au niveau de l'Union européenne ?*

Pour les raisons de complexité et de coût évoquées ci-dessus, **il conviendrait de supprimer la DES.**

Q23. *Quel est, en particulier, votre avis sur la faisabilité et la pertinence des mesures proposées, notamment dans le plan de réduction des charges administratives en matière de TVA (n° 6 à 15) et dans l'avis du groupe de haut niveau ?*

N/A

5.3.2. Petites entreprises

Q24. *Y a-t-il lieu de revoir le régime d'exonération actuel applicable aux petites entreprises, et, si oui, quels devraient être les principaux éléments de cette révision ?*

N/A

Q25. *D'autres mesures de simplification devraient-elles être envisagées et, si oui, quelles devraient en être les principales caractéristiques ?*

N/A

Q26. *Estimez-vous que les régimes applicables aux petites entreprises permettent de tenir suffisamment compte des besoins des petits agriculteurs ?*

N/A

5.3.3. Autres initiatives envisageables en matière de simplification

5.3.3.1. Système de guichet unique

Q27. *Considérez-vous le guichet unique comme une mesure de simplification utile? Si oui, quelles devraient en être les caractéristiques ?*

N/A

5.3.3.2. Adaptation du système de TVA aux grandes entreprises et aux entreprises paneuropéennes

Q28. *Pensez-vous que les règles actuelles en matière de TVA créent des difficultés dans le cadre des opérations transfrontalières intra-entreprises ou intragroupes? Si oui, comment y remédier ?*

Dans l'optique d'assurer une plus grande neutralité de la TVA dans le cadre des activités transfrontalières des groupes, il conviendrait d'aménager les dispositifs existants qui leurs sont applicables .En premier lieu, il est nécessaire de **généraliser l'introduction du régime de groupe TVA défini par les dispositions de l'article 11 de la Directive 2006/112/CE**, les Etats Membres ayant aujourd'hui la faculté et non l'obligation de transposer en droit interne ce dispositif.

Outre l'efficience de ce régime pour éviter les coûts relatifs à la rémanence de taxe issue des nombreuses facturations intragroupe, une telle généralisation **permettrait d'assurer une égalité de traitement entre les opérateurs des différents Etats Membres**. Par ailleurs, le régime de groupe serait plus efficace s'il n'était pas limité aux seuls groupes domestiques. Il conviendrait donc d'étendre le périmètre du régime à toutes les entités d'un groupe établies au sein de l'Union Européenne.

Dans le même sens, une **harmonisation du régime du groupement exonéré, défini par les dispositions de l'article 132 (1) (f) de la Directive 2006/112/CE**, avec une application transfrontalière est vivement souhaitée par les opérateurs, dès lors qu'à ce jour, ce dispositif est difficilement utilisable dans le cadre des opérations transfrontalières des groupes, soit en l'absence de transposition en droit interne de celui-ci par certains Etats Membres, soit par une limitation territoriale de ses effets qui ne nous semble pas résulter du texte communautaire.

5.3.3.3. Synergies avec d'autres dispositions législatives

Q29. Dans quels domaines de la législation en matière de TVA convient-il de promouvoir les synergies avec d'autres dispositions fiscales ou douanières ?

N/A

5.4. Un système de TVA plus robuste

5.4.1. Revoir le mode de perception de la TVA

Q30. Lequel de ces modèles vous paraît-il le plus prometteur et pourquoi ? Auriez-vous d'autres propositions à formuler ?

L'AMAFI n'est pas opposée à une révision du mode de perception de la TVA, notamment pour l'adapter à un objectif de lutte efficace contre la fraude qui bénéficierait incontestablement aux opérateurs de bonne foi en réduisant leur risque en termes de responsabilité.

Toutefois, le système financier supporte déjà des coûts élevés pour aider les pouvoirs publics à lutter contre les différentes formes de fraude, notamment fiscales. Il est donc important que le dispositif alternatif susceptible d'être mis en place ne génère pas, **pour les opérateurs, des surcoûts significatifs et une complexité de gestion disproportionnés par rapport aux objectifs poursuivis.**

5.4.2. Protéger les opérateurs de bonne foi contre une éventuelle implication dans la fraude à la TVA

Q31. Quelle est votre opinion quant à la faisabilité et à la pertinence d'un système facultatif de paiement scindé ?

N/A

5.5. Une gestion efficace et moderne du système de TVA

Q32. Soutenez-vous ces propositions destinées à améliorer la relation entre les opérateurs et les autorités fiscales? Avez-vous d'autres suggestions ?

N/A

5.6. Autres questions

Q33. Quelles questions autres que celles déjà abordées devraient être examinées dans le cadre de la réflexion sur l'avenir du système de TVA de l'Union européenne ? Quelles solutions recommanderiez-vous ?

N/A

