COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 11.11.2008
COM(2008) 719 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN

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

{SEC(2008) 2759}

TABLE DES MATIÈRES

1. SYNTHÈSE 3
1. Chapitre 1 : Introduction et champ d'application 4
1.1. Qu'est-ce qu'un rapport "article 12"? 4
1.2. Quelles sont les sources d'information des rapports? 4
1.3. Les précédents rapports "article 12" 4
1.4. Objectif du rapport 4
1.5. Couverture du rapport 5
2. Chapitre 2 : Suivi des recommandations 5
2.1. Pourquoi s'intéresser aux recommandations passées? 5
2.2. Recueil de l'information 5
2.3. Analyse des réponses 6
2.4. Résultats 6
2.5. Évaluation 7
3. Chapitre 3 : Conclusions opérationnelles du séminaire 7
3.1. Introduction 7
3.2. Écart de TVA 8
3.3. Évaluation 8
4. Chapitre 4 : Conclusions 10
4.1. Contexte et objectifs 10
4.2. Indicateurs de succès 10
4.3. Évaluation générale 11

1. SYNTHÈSE

Le présent rapport est le sixième d'une série de rapports que la Commission transmet à l'autorité budgétaire tous les trois ans pour rendre compte des procédures des États membres en matière de perception et de contrôle de la TVA. Les précédents rapports avaient abordé tous les domaines thématiques couverts par le règlement 1553/89 et formulé des recommandations visant à obtenir des améliorations dans la quasi-totalité d'entre eux. La présente édition est quelque peu différente. Son objectif est de dresser un bilan réaliste des progrès qui ont pu être obtenus grâce aux cinq précédents rapports – en s'efforçant d'évaluer dans quelle mesure il peut être considéré que cette procédure d'élaboration de rapports a fait preuve de son efficacité.

Dans les rapports antérieurs, la question de la finalité sous jacente des rapports au titre de l'article 12 avait été soulevée. Malgré l'existence de procédures harmonisées très détaillées de calcul de l'assiette (la base TVA) dont découlent les ressources propres TVA de la Commission, c'est en fait avec le montant de TVA effectivement recouvré par les États membres que le processus commence. Bien que la Commission vérifie l'exactitude des calculs des États membres dans le cadre des contrôles sur les ressources propres, son contrôle ne porte pas sur les dispositions appliquées par ces derniers en matière de gestion, de contrôle et de recouvrement de la TVA. Les informations des rapports ont été recueillies auprès des États membres, le plus souvent en usant de questionnaires. Leurs arrangements et procédures peuvent être très divers, sans qu'il y ait un seul domaine où il n'y aurait qu'une seule méthode correcte, les solutions du type modèle unique étant à coup sûr inexistantes.

La Commission considère que les rapports au titre de l'article 12 devraient être des instruments de promotion du changement. Ce changement pourrait ainsi avoir été obtenu soit grâce à une stimulation des discussions au niveau du Parlement européen et du Conseil, soit grâce à l'effet incitatif sur les États membres des recommandations formulées dans les rapports. Le présent rapport résume les constatations effectuées en évaluant à l'aune de ces deux critères l'efficacité de la procédure des rapports article 12.

Les résultats ne sont pas encourageants. Aucun des rapports précédents n'a attiré de réaction digne d'être citée de la part du Parlement européen ou du Conseil, et encore moins stimulé des discussions. L'enquête réalisée auprès de tous les États membres les interrogeant sur les initiatives qu'ils auraient prises à la suite de rapports au titre de l'article 12 n'a pas donné d'exemples nombreux ou convaincants de mesures spécifiques qui auraient été adoptées en raison de ces rapports.

L'absence de réaction de l'autorité budgétaire amène en fait à se poser la question de savoir si des raisons autres que le simple respect d'une obligation légale militent en faveur du maintien de ce type de rapport, d'autant que la Commission dispose de nombreux autres moyens pour améliorer la perception de la TVA et contribuer à lutte contre la fraude à la TVA. La Commission pense néanmoins qu'il est essentiel que les discussions sur le contrôle, la perception et la gestion de la TVA se poursuivent à tous les niveaux pertinents. Elle entend donc continuer à user de la procédure de l'article 12 en vue d'insuffler un nouvel élan à la réflexion et aux réformes dans les États membres moyennant la mise à disposition d'une plateforme favorisant les discussions, les échanges d'idées et la mise en commun des expériences dans le domaine de la TVA, que ce soit entre les États membres ou entre ceux-ci et la Commission.

1. CHAPITRE 1 : INTRODUCTION ET CHAMP D'APPLICATION

1.1. Qu'est-ce qu'un rapport "article 12"?

En vertu de l'article 12 du règlement 1553/89[1], la Commission est tenue, tous les trois ans, de faire rapport à l'autorité budgétaire (le Parlement européen et le Conseil) 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 sur les modalités et résultats de leurs systèmes de contrôle dans le domaine de cette taxe. Le rapport doit également examiner si des améliorations aux procédures sont envisageables.

1.2. Quelles sont les sources d'information des rapports?

Les informations des rapports proviennent des États membres. La méthode de recueil habituelle consiste à élaborer et publier des questionnaires ciblant un aspect particulier des procédures de gestion et de recouvrement de la TVA des États membres. Les réponses sont ensuite collationnées pour établir le rapport. À l'occasion du 5ème rapport (publié début 2005), cette approche a été complétée par des visites dans tous les États qui étaient membres de l'UE à cette date, réalisées en vue d'obtenir des éclaircissements et précisions par rapport à leurs réponses au questionnaire. Outre les réponses au questionnaire spécifique qui avait été élaboré, le présent rapport tire sa substance des conclusions d'un séminaire organisé par la Commission en 2006[2] et auquel tous les États membres ont participé.

1.3. Les précédents rapports "article 12"

Le présent rapport est le sixième de la série[3]. Les précédents rapports ont abordé tous les domaines couverts par la réglementation et formulé des recommandations concernant la quasi-totalité d'entre eux.

1.4. Objectif du rapport

Il n'est pas déraisonnable de s'interroger sur la finalité sous-jacente d'un rapport de ce genre car, après tout, l'article 3 du règlement précise clairement que la base des ressources TVA est obtenue à partir du total des recettes nettes de TVA encaissées par l'État membre au cours de l'année concernée. Lorsque le Conseil a approuvé les dispositions réglementaires pertinentes, il a considéré que la procédure de rapport contribuerait au renforcement des mesures de lutte contre la fraude. La Commission, pour sa part, considère que le rapport, qui la dote d'un instrument lui permettant de formuler publiquement ses observations sur l'efficience et l'efficacité de la gestion de la TVA par les États membres, devrait être un moteur du changement. Les rapports participent aussi à l'échange de bonnes pratiques et ils traduisent le souci de faire en sorte que tous les États membres soient traités sur un pied d'égalité quelle que soit leur contribution au budget communautaire.

---

1 Règlement (CEE, Euratom) n° 1553/89 du Conseil du 29 mai 1989, concernant le régime uniforme de perception des ressources propres provenant de la taxe sur la valeur ajoutée. JOUE L155 du 7.6.89.

2 Le séminaire s'est déroulé à Tallin, Estonie, du 11 au 13 octobre 2006 dans le cadre du programme communautaire de coopération administrative ciblant les administrations fiscales et leurs agents – Fiscalis 2007.

3 5ème rapport: COM/2004/0855 final + Annexe SEC (20004) 1721
4ème rapport : / COM/00/0028 final
3ème rapport : / COM/98/0490 final
2ème rapport : COM/95/354 final
1er rapport : SEC(92) 280 final

1.5. Couverture du rapport

Le présent rapport couvre la période 2003-2006 et s'intéresse principalement à deux domaines. Il s'efforce en premier lieu d'apprécier de manière réaliste les progrès résultant des recommandations formulées dans les cinq précédents rapports. En second lieu, il se propose d'enrichir certaines réflexions engagées lors du séminaire organisé par la Commission en 2006, l'année qui a suivi la publication du 5ème rapport, qui avait montré que des aspects comme la conformité volontaire et l'usage et l'importance de l'évaluation – des thèmes très présents dans les recommandations en matière de TVA – faisaient l'objet d'interprétations très différentes selon les administrations. Cela nous fournit l'occasion de présenter les conclusions du séminaire de Tallin sur la conformité .volontaire et l'évaluation.

2. CHAPITRE 2 : SUIVI DES RECOMMANDATIONS

2.1. Pourquoi s'intéresser aux recommandations passées?

Comme expliqué dans l'introduction, il s'agit du 6ème rapport de la série élaboré par la Commission sur la base de l'information communiquée par les États membres. Les précédents rapports "article 12" qui ont été transmis à l'autorité budgétaire n'ont pas suscité le moindre débat. Cette absence de réaction conduit à se poser des questions sur l'utilité de cette procédure de rapport. On ne peut toutefois pas exclure que les États membres eux-mêmes s'appuient sur les conclusions des rapports pour prendre des initiatives d'amélioration de leurs propres systèmes administratifs. C'est d'ailleurs avec l'intention de voir si c'était bien le cas que la Commission avait organisé un séminaire après la publication du 5ème rapport. Bien que ce séminaire ait été considéré comme une réussite par les États membres participants, et qu'il se soit révélé un excellent outil pour leur mise en réseau, l'échange de bonnes pratiques et l'explication des initiatives nationales aux autres États membres, il est finalement apparu qu'il ne constituait pas l'enceinte la plus appropriée pour évaluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations. Cela peut sans doute s'expliquer en partie par la date de tenue du séminaire – peu de temps après l'élargissement UE10 – avec un tiers des participants provenant de pays qui n'étaient membres de l'UE que depuis deux ans et n'auraient donc eu qu'un délai extrêmement court pour réagir aux recommandations.

Les recommandations on fourni la structure d'organisation du séminaire et influencé son contenu. Toutefois, les questions les plus délicates, c'est-à-dire celles de savoir si les actions nécessaires à leur mise en œuvre avaient progressé et si les États membres envisageaient ou non de prendre des mesures pour les suivre, n'ont pas été examinées de manière systématique pour chaque État membre et pour chacune des recommandations. C'est pourquoi il a été jugé possible, en revenant sur ces questions dans le rapport suivant et en utilisant à nouveau la méthode du questionnaire, de donner un suivi fructueux aux discussions de ce séminaire, qui avaient permis de rappeler ou de faire découvrir les recommandations à tous les États membres. La Commission entendait ainsi recueillir une information lui permettant d'apprécier de manière réaliste le degré d'amélioration imputable aux recommandations et évaluer de la sorte la mesure dans laquelle les rapports ont été des moteurs du changement.

2.2. Recueil de l'information

Le questionnaire avait été conçu pour rassembler l'information nécessaire au rapport sur la base d'une récapitulation synthétique des recommandations formulées au fil des rapports antérieurs qui avait été élaborée à l'origine pour le séminaire et comportait onze éléments, certains plutôt généraux, d'autres plus spécifiques. La liste complète est reproduite en annexe au présent rapport. Les principaux aspects couverts étaient cependant les suivants: l'amélioration de la conformité volontaire, ainsi que du recouvrement et de l'application de la

législation; l'utilisation des TI; le retour d'information et les autres procédures d'évaluation; enfin, l'amélioration de l'enregistrement des données et des flux d'information.

Le questionnaire invitait les États membres à:

- décrire tout développement intervenu chez eux en relation avec l'une quelconque des onze recommandations depuis le début de 2003;
- préciser si l'incidence de ces développements a fait l'objet d'une évaluation;
- expliquer, le cas échéant, les raisons pour lesquelles aucune mesure n'a été prise; et enfin
- détailler toute autre mesure alternative qu'ils auraient prise pour remédier à des défaillances potentielles dans les domaines couverts par les recommandations, ainsi que les résultats obtenus.

2.3. Analyse des réponses

Tous les États membres ont répondu au questionnaire. Les réponses ont été collationnées et une analyse a été effectuée au niveau de chaque recommandation afin de connaître les actions engagées, savoir si leurs résultats avaient été évalués et, le cas échéant, les raisons ayant empêché d'agir. Cette analyse n'a pas été facile du fait que les réponses des États membres n'offraient pas toujours la précision voulue. La plupart des États membres y décrivaient certes le système qu'ils appliquaient dans le domaine couvert par la recommandation, mais ils fournissaient beaucoup plus rarement des informations sur la chronologie, et ils n'ont pratiquement jamais lié une innovation donnée à une recommandation précise.

Les réponses à la question de deuxième étape (demandant si une action donnée avait ou non fait l'objet d'une évaluation) ont été encore plus difficiles à examiner. Rares sont les États membres qui y ont répondu autrement qu'en termes généraux. Quant aux explications sur les éventuelles raisons de ne pas agir ou les solutions alternatives choisies (les deux dernières questions), elles ont rarement été fournies.

2.4. Résultats

Un tableau qui reprend les onze recommandations en les accompagnant d'une brève description des réponses des États membres et d'une courte évaluation des progrès réalisés dans leur mise en œuvre a été préparé et figure en annexe du présent rapport.

D'un point de vue global, les résultats obtenus paraissent à première vue positifs. Presque tous les États membres ont rendu compte de mesures prises dans des domaines correspondant à ceux pointés dans les recommandations. On note cependant quelques exceptions, en particulier au niveau des plans de contrôle de la TVA et de la priorité à accorder à l'évaluation centrale du risque. Dans ces deux domaines, un nombre non négligeable d'États membres a exprimé des vues qui s'écartaient de celles préconisées dans les recommandations. Plusieurs États membres se sont ainsi dits convaincus que les plans de contrôle de la TVA, plutôt que de constituer des dispositifs autonomes, devaient être intégrés à des plans de contrôle couvrant les autres impôts. Cette thèse semble une réponse plausible à une question déjà discutée dans les précédents rapports "article 12", à savoir les avantages qui découleraient de la création d'un grand service unique de recouvrement des recettes, y compris des recettes de TVA qui ne feraient plus l'objet d'une gestion à part. De manière similaire, certains États membres sont fermement convaincus que l'évaluation locale du risque est le modèle à privilégier, même si le niveau central doit être tenu informé. Une troisième recommandation, sur l'évaluation des performances individuelles des agents, ne semble pas non plus avoir

suscité beaucoup d'initiatives. La plupart des États membres se sont en effet bornés à décrire le processus d'évaluation utilisé à des fins de gestion des ressources humaines et de planification des carrières. Un seul État membre a rendu compte de mesures d'évaluation ciblant les performances individuelles au niveau du contrôle de la TVA.

Il a été constaté que peu d'États membres avaient fait état d'actions en lien avec la période commençant en 2003 (excepté ceux ayant rejoint l'UE après cette date). En fait, certains "anciens" États membres ont fait observer que des mesures particulières avaient été prises ou certains objectifs atteints avant que les recommandations de l'article 12 n'aient été formulées.

En ce qui concerne les réactions aux questions complémentaires qui suivaient – sur les résultats d'éventuelles évaluations de l'incidence des développements survenus ou des mesures prises, sur les raisons de la non adoption de mesures ou sur les solutions de rechange qui auraient été préférées – il s'est avéré très difficile de dégager des réponses vraiment claires, sauf dans un nombre de cas très réduit.

2.5. Évaluation

L'objectif de l'évaluation était d'apprécier si les recommandations formulées dans les rapports au titre de l'article 12 pouvaient être considérées comme des vecteurs du changement. Peu d'éléments en ce sens ressortent des réponses. Si les résultats ont confirmé que les initiatives passées ou présentes des États membres allaient pour l'essentiel dans le sens des recommandations, il a en revanche été difficile d'établir des liens de cause à effet entre telle ou telle recommandation du rapport et des mesures précises prises par un État membre.

La deuxième priorité était l'analyse des résultats, transmis par les États membres, de leur propre évaluation du succès des initiatives qu'ils avaient prises. Cela devait fournir un indicateur clé de l'influence et de l'importance de la procédure des rapports "article 12", un aspect qui avait été souligné avec force dans le questionnaire et qui avait occupé une place majeure dans le séminaire de 2006. Or, les renseignements fournis pour cette partie de l'évaluation ont été décevants, avec de rares États membres ayant état d'exercices d'évaluation, de mesure ou de suivi qui auraient été réalisés ou seraient en cours.

3. CHAPITRE 3 : CONCLUSIONS OPERATIONNELLES DU SEMINAIRE

3.1. Introduction

Le séminaire se structurait autour d'une série d'exposés présentés par des administrations nationales et des experts nationaux, accompagnés de plusieurs ateliers et d'un panel de discussion.

Il était plus orienté vers les fonctionnaires occupant des fonctions de niveau stratégique dans les pays participants que vers le personnel spécialisé dans la ressource propre TVA. Le public cible était en fait constitué des responsables participant à la direction générale du contrôle de la TVA, à la définition de la politique de contrôle et à l'évaluation des activités de contrôle, de recouvrement et d'exécution.

Ce séminaire organisé par la Commission avait été une excellente occasion de mettre au centre des discussions les thèmes propres aux rapports "article 12", en vue de susciter les échanges d'idées et la mise en commun des expériences. L'initiative de la Commission avait été très appréciée des pays participants quelle qu'ait été leur date d'adhésion.

L'accent n'avait pas seulement été placé sur le suivi des recommandations précédentes, mais aussi sur la discussion des aspects qualitatifs de l'écart de TVA dans le contexte de la conformité volontaire, et sur le rôle des cycles d'évaluation dans une administration moderne.

3.2. Écart de TVA

L'écart de TVA peut se définir comme la différence entre les recettes de TVA escomptées et les recettes effectivement perçues. Cet écart provient en grande partie des pertes de recettes associées à des cas de fraude, d'insolvabilité et d'évasion/fraude fiscales. D'un point de vue étroit, le choix de ce thème peut paraître surprenant pour un séminaire consacré aux ressources propres TVA, dans la mesure où les procédures de calcul de la ressource propre TVA excluent explicitement cet écart de TVA. Le point de départ du calcul de la base TVA est le montant de recettes effectivement recouvré, et non le montant qui aurait dû l'être[4]. Il n'en existe pas moins clairement un lien entre la conception de mesures visant à améliorer la conformité volontaire – englobant éventuellement les problèmes de service à la clientèle et de création d'attentes – et le processus visant à mieux cerner la nature de l'écart de TVA, d'un point de vue qualitatif plutôt que simplement quantitatif.

Lors du séminaire, il est apparu clairement que les États membres avaient des avis différents sur l'utilité d'une estimation de la taille de l'écart de TVA. En ce qui concerne la procédure d'estimation elle-même, les approches étaient également très diverses, certaines d'entre elles mettant plus que d'autres l'accent sur la nécessité d'une quantification de l'écart par une méthode standard de calcul. On doit toutefois souligner qu'une fois l'écart de TVA quantifié, un État membre n'est guère plus avancé s'il veut agir avec discernement, la seule connaissance de sa taille ne permettant pas de remédier au problème.

Il est donc essentiel de procéder à une analyse quantitative de l'écart de TVA basée sur des techniques d'identification des opérateurs économiques impliqués dans sa constitution si l'on veut réduire le nombre des entreprises qui ne se conforment pas pleinement. Les particularités propres à chaque segment d'opérateurs peuplant l'écart doivent d'abord être étudiées et répertoriées, pour pouvoir ensuite concevoir et appliquer des méthodes de mise en conformité adaptées à chaque segment – avec un éventail allant des mesures ciblées de conformité volontaire jusqu'aux poursuites pénales.

Comme indiqué dans ce bref aperçu, cette problématique a été discutée en détail au cours du séminaire, sans que cela permette d'aboutir à un consensus: tout en reconnaissant l'importance du problème, les parties prenantes ne sont pas parvenues à un accord unanime sur le choix des actions qui permettraient d'y remédier.

3.3. Évaluation

Dans le 5e rapport établi en application de l'article 12, la Commission avait mis l'accent sur l'importance d'une évaluation appropriée, par les États membres, du fonctionnement de leurs activités de recouvrement de la TVA, car on a constaté que l'évaluation n'avait pas reçu, dans toutes les administrations fiscales des États membres, le degré d'attention qu'elle méritait.

L'évaluation occupe aujourd'hui un plus grande place, en raison notamment de la décentralisation de la gestion et d'autres tâches, ainsi que du poids accru accordé à l'efficience, à l'efficacité et à la qualité du service. Cette tendance s'est encore accentuée à la suite de coupes budgétaires ou du fait d'un examen plus critique de la façon dont les fonds attribués sont dépensés.

---

[4] - sauf pour divers ajustements et compensations rendus nécessaires par le fait que la législation TVA offre plusieurs options aux États membres et que la base TVA doit être calculée comme si la législation était pleinement harmonisée.

Une évaluation appropriée devrait prévoir une appréciation de la situation avant et après la mise en œuvre des actions concernées et recourir à des indicateurs de suivi des progrès d'une période à l'autre.

Il ressort des discussions du séminaire que pour de nombreux États membres, la distinction entre les notions de suivi et d'évaluation n'était pas entièrement claire. La Commission considère que les deux sont indispensables pour pouvoir améliorer les performances et s'assurer que les bonnes mesures sont prises de la meilleure façon. Il était toutefois perceptible que les États membres n'attachaient pas tous la même valeur aux techniques d'évaluation lorsqu'ils prenaient des mesures de développement et d'amélioration de leurs politiques et stratégies de contrôle de la TVA.

4. CHAPITRE 4 : CONCLUSIONS

4.1. Contexte et objectifs

Le règlement 1553/89, qui organise le régime de perception des ressources propres provenant de la taxe sur la valeur ajoutée, impose à la Commission de faire rapport à l'autorité budgétaire tous les trois ans. Les rapports sont élaborés sur la base des informations fournies par les États membres. Les dispositions du règlement prévoient notamment que le processus de compte rendu se focalise sur les procédures dont usent les États membres pour enregistrer les assujettis et calculer et recouvrer la TVA due, ainsi que sur leurs systèmes de contrôle et de vérification.

Il est important de faire observer que si des procédures uniformes ont bien été définies pour calculer le montant global (la base TVA) dont découle le montant à mettre à la disposition de la Commission, les États membres jouissent en revanche d'une latitude beaucoup plus large[5] en matière de fixation des limites et procédures d'immatriculation, des taux de TVA et des mécanismes de contrôle. De sorte qu'il n'existe pas de domaine dans lequel il n'y aurait qu'une réponse appropriée, et que les solutions de type modèle unique sont hautement improbables.

Tout en reconnaissant l'existence de ces contraintes, la Commission est néanmoins parvenue à formuler au fil de ses rapports précédents une série de recommandations visant à l'amélioration des méthodes de travail des États membres. L'objet du présent rapport était précisément d'apprécier si ces rapports antérieurs et les recommandations qu'ils contenaient avaient joué un rôle de moteurs du changement.

4.2. Indicateurs de succès

Deux indicateurs susceptibles d'être utilisés pour mesurer le succès des rapports ont été identifiés. Le résultat le plus positif aurait consisté à recueillir des éléments confirmant que les rapports avaient stimulé les débats au sein de l'autorité budgétaire, débats qui auraient à leur tour débouché sur des améliorations des modes de gestion et de recouvrement de la TVA. Aucune indication en ce sens n'a pu être relevée.

Les États membres avaient également été invités à indiquer les initiatives qu'ils avaient éventuellement prises pour mettre en œuvre les recommandations. La Commission avait commencé à préparer le terrain au présent rapport après la publication du précédent en organisant un séminaire auquel tous les États membres avaient été conviés afin de passer en revue les questions d'ordre général qui s'étaient posées dans le contexte des premières recommandations. Il était espéré que cette initiative inciterait les États membres à analyser et évaluer la mesure dans laquelle ils avaient mis en œuvre chaque action recommandée ou, en l'absence de mise en œuvre, à préciser leurs raisons et les solutions de remplacement pour lesquelles ils avaient opté. Les résultats de cet exercice devaient ensuite être consignés dans les questionnaires associés au présent rapport.

Comme le montrent les résultats présentés au chapitre 2 et dans l'annexe, l'évaluation réaliste et délibérément rigoureuse de ce qui a été réalisé pour donner suite aux recommandations formulées dans les cinq rapports précédents révèle peu d'éléments qui inciteraient à tirer des conclusions positives. Elle confirme certes que la majorité des recommandations étaient

---

[5] Dans la limite autorisée par la directive TVA - directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, JO L 347 du 11.12.2006. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 2008/8/CE du Conseil du 12 février 2008, JO L 44 du 20.2.2008, p.11.

pertinentes et que des États membres ont pris ou prennent des initiatives allant dans le même sens, mais pas du tout l'effet incitatif de ces recommandations.

4.3. Évaluation générale

Eu égard aux pratiques existantes dans le domaine des ressources propres TVA, la question qui se pose est celle de la finalité qui est recherchée dans l'élaboration des rapports "article 12". On peut affirmer qu'ils rempliraient un rôle réellement utile s'ils constituaient des vecteurs du changement, et le point de vue des États membres, selon lequel ils pourraient apporter une contribution à la lutte contre la fraude à la TVA, mérite aussi d'être noté.

Le présent rapport rend compte de la tentative qui a été réalisée pour apprécier la mesure dans laquelle les précédents rapports ont contribué à l'introduction de changements positifs ou d'améliorations dans les méthodes de gestion de la TVA des États membres. Elle a d'abord consisté à évaluer si les rapports "article 12" antérieurs avaient eu un rôle de catalyseurs stimulant les discussions au niveau du Parlement européen et du Conseil: ces rapports n'ayant jamais suscité la moindre réponse de la part de ces deux institutions, on ne peut guère parler de succès à ce niveau. Les États membres avaient aussi été invités à citer les actions qu'ils avaient engagées à la suite de rapports "article 12": malgré quelques réponses positives, il s'avère difficile de trouver une seule des mesures citées dont on puisse affirmer à coup sûr qu'elle n'aurait pas été prise en l'absence d'un rapport "article 12". En conséquence, la Commission entend proposer une discussion entre acteurs compétents des États membres, dans le cadre du comité consultatif sur les ressources propres, sur les questions couvertes par l'article 12 du règlement 1553/89, à la lumière notamment des conclusions qui peuvent être tirées du présent rapport.