

**Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Conseil définissant les modalités du remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée, prévu par la directive 77/388/CE, en faveur des assujettis non établis à l'intérieur du pays mais qui sont établis dans un autre État membre»**

{COM(2004) 728 final — 2005/0807 (CNS)}

(2006/C 28/18)

Le 20 juillet 2005, le Conseil de l'Union européenne a décidé, conformément à l'article 93 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

Vu l'urgence des travaux, lors de sa 421<sup>e</sup> session plénière des 26 et 27 octobre 2005 (séance du 26 octobre 2005) le Comité économique et social européen a désigné M. BURANI rapporteur général et a adopté le présent avis par 79 voix pour, aucune voix contre et 1 abstention.

## 1. Introduction: le document de la Commission

1.1 En octobre 2003, la Commission présentait un document <sup>(1)</sup> passant en revue la stratégie TVA qu'elle avait lancée en juin 2000. L'un des objectifs de cette stratégie était la simplification des procédures, qui a mené dans un document <sup>(2)</sup> ultérieur de la Commission, d'octobre 2004, à ce que trois initiatives concrètes soient proposées: deux d'entre elles <sup>(3)</sup> ont donné lieu à un avis du CESE <sup>(4)</sup>, la troisième étant l'objet du présent document.

1.2 La proposition de la Commission a pour but d'accélérer et de simplifier les procédures de remboursement, en faveur des assujettis non établis à l'intérieur du pays, de la TVA ayant grevé les biens qui leur ont été livrés ou les services qui leur ont été rendus à l'intérieur du pays, ou ayant grevé l'importation de biens dans le pays.

1.3 En fait, les règles générales qui régissent cette matière restent inchangées: le véritable progrès réside dans la proposition de simplifier substantiellement les formalités administratives auxquelles doivent se plier les assujettis ayant droit à un remboursement de la TVA, tout en établissant leur droit de se voir dédommagés lorsque l'administration fiscale débitrice retarde le paiement au-delà d'un certain délai.

<sup>(1)</sup> COM(2003) 614 final.

<sup>(2)</sup> COM(2004) 728 final.

<sup>(3)</sup> «Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/388/CEE en vue de simplifier les obligations relatives à la taxe sur la valeur ajoutée» et «Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1798/2003 en vue d'introduire des modalités de coopération administrative dans le cadre du système de guichet unique et de la procédure de remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée».

<sup>(4)</sup> Avis du CESE sur la «Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/388/CEE en vue de simplifier les obligations relatives à la taxe sur la valeur ajoutée» et la «Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1798/2003 en vue d'introduire des modalités de coopération administrative dans le cadre du système de guichet unique et de la procédure de remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée» COM(2004) 728 final – 2004/0261 (CNS) – 2004/0262 (CNS).

1.4 La simplification des formalités administratives est consacrée par l'article 5 de la proposition de directive: celui-ci prévoit que pour être remboursé, il suffit à l'intéressé d'introduire une demande **par voie électronique**, et non plus une demande sur formulaire standardisé accompagné des originaux des factures et des documents de douane. Bien entendu, la demande doit contenir une série d'indications, précisées dans l'article, devant permettre à l'administration fiscale d'identifier et de contrôler la régularité de l'opération.

1.5 De manière générale, la demande doit concerner des achats de biens ou de services facturés ou des importations effectuées au cours d'une **période qui n'est ni inférieure à trois mois ni supérieure à une année civile**. Elle doit être présentée **dans un délai de six mois** à compter de la fin de l'année civile au cours de laquelle la taxe est devenue exigible. Il est toutefois possible, dans certaines circonstances, de modifier tant la période sur laquelle porte la demande de remboursement que les délais de présentation de celle-ci.

1.6 L'administration fiscale de l'État membre dans lequel la TVA a été acquittée doit communiquer sa **décision dans un délai de trois mois** à compter de la date d'introduction de la demande. Le **remboursement** doit être effectué dans le **même délai**. Toute réponse négative doit être motivée. Les recours sont admis dans les mêmes délais et conditions que ceux prévus pour les assujettis établis dans l'État membre. D'éventuels **renseignements complémentaires** peuvent être demandés, mais uniquement dans un délai de trois mois à compter de l'introduction de la demande; dans ce cas, toutefois, le délai de remboursement commence à courir à la date où ces informations ont été demandées. **En l'absence de décision de rejet expresse prise dans les délais appropriés**, le remboursement est considéré comme **accordé**.

1.7 Comme cela a été dit au paragraphe 1.6 ci-dessus, le **versement** des montants dus doit être effectué **dans un délai de trois mois à compter de l'introduction de la demande**. Pour tout retard, l'État membre doit verser au requérant un intérêt de 1 % par mois sur la somme due.

## 2. Observations du CESE

2.1 Toute proposition tendant à simplifier les formalités administratives auxquelles les utilisateurs sont soumis ne peut que recevoir l'accord du CESE, surtout si, comme dans le cas à l'examen, la simplification se traduit pour les administrations publiques aussi en un allègement des procédures et qu'elle favorise une meilleure organisation du travail. En outre, dans le cas d'espèce, la simplification correspond à un réel besoin plutôt qu'à de simples velléités d'allègement des procédures: il convient en effet de mentionner, comme cela a déjà été souligné par le CESE <sup>(5)</sup> que dans l'introduction aux trois propositions <sup>(6)</sup>, la Commission elle-même déclare que «... la procédure de remboursement prévue actuellement ... semble être tellement lourde que, selon les estimations, 53,5 % des grandes entreprises n'ont pas demandé les remboursements auxquels elles avaient droit à un moment ou à un autre, en raison de ces problèmes».

2.2 La directive s'applique, comme l'indique son titre même, aux «assujettis non établis à l'intérieur du pays mais qui sont établis dans un autre État membre», selon les modalités et pour les opérations prévues par les dispositions actuellement en vigueur.

2.3 L'innovation vraiment importante figure à l'article 5 de la proposition de directive, qui prévoit l'admissibilité d'une demande envoyée par voie électronique contenant toutes les références permettant à l'administration de retrouver les documents nécessaires déjà en sa possession, au lieu d'une demande sur papier en annexe de laquelle figureraient les factures, attestations douanières originales et autres justificatifs. Le CESE souscrit naturellement à cette proposition, mais ne peut manquer d'observer que dès à présent, même sans l'aide de l'électronique, les administrations pourraient suivre la même procédure si seulement elles étaient mieux et plus efficacement organisées.

2.4 Cette observation est moins banale qu'on pourrait le croire et elle contient un message concret: si la mise en oeuvre de la directive devait traîner en longueur, il serait souhaitable qu'entre-temps, les administrations fiscales et douanières s'emploient à procéder à une **rationalisation de leurs méthodes**, qu'elles se fondent sur un support papier ou électronique, afin de permettre à l'utilisateur de transmettre une documentation simplifiée.

2.5 Le CESE approuve pleinement le contenu de l'article 6 de la proposition <sup>(7)</sup>: il relève avec satisfaction les efforts

déployés par la Commission pour imposer aux États membres une **règle** qui devrait toujours être à la base de leurs relations avec les citoyens, qu'ils soient acteurs économiques ou non: **l'administration publique a le devoir de répondre avec rapidité à toutes les demandes qui lui sont soumises**. Les délais de réaction établis — en particulier celui de trois mois imposé à l'administration publique pour procéder au remboursement ou donner une réponse négative — semble équitabile et raisonnable. On peut toutefois se demander s'ils sont réalistes pour chacun des 25 pays de l'Union: dans certains d'entre eux, en effet, les retards de remboursement sont tellement longs qu'ils donnent à penser qu'ils relèvent d'une inefficacité fondamentale, à laquelle il saurait difficilement être remédié rapidement.

2.6 L'article 8 s'inspire lui aussi d'un principe d'équité qui devrait toujours valoir dans le domaine des rapports entre l'administration publique et les contribuables. Il dispose en effet que si le remboursement n'intervient pas dans un délai de trois mois à compter de la date de la demande ou de l'envoi des éclaircissements demandés, l'administration publique devra verser au requérant des **intérêts de retard de 1 % par mois**. Le CESE est d'accord sur le principe, mais estime cette mesure difficile d'application. Il rappelle en effet qu'un taux mensuel de 1 % correspond à un intérêt annuel composé de 12,68 %. Dans certains pays, les lois de protection des consommateurs fixent des limites au-delà desquelles un taux est considéré comme usuraire; dès lors, si le taux de 12,68 % est supérieur à cette limite, il s'ensuivrait que le taux d'intérêt à acquitter par l'administration publique serait fixé par une loi à un niveau considéré comme illégal par une autre loi. Le CESE propose donc de modifier l'article 8 dans le sens suivant: les intérêts de retard devraient être calculés, dans chaque pays, **sur la base de celui que les lois nationales appliquent aux contribuables retardataires**.

2.7 En conclusion, le CESE marque son accord quant aux principes introduits par la proposition de directive, en particulier en ce qui concerne les droits des requérants, le remboursement et l'incitation — indirecte mais efficace — à améliorer le fonctionnement de l'administration publique. Il recommande seulement que les règles soient davantage empreintes de *réalisme*, pour tenir compte du fait qu'il existe encore entre les 25 États membres de grandes différences en termes de niveaux de protection des consommateurs, d'efficacité et de ressources technologiques.

Bruxelles, le 26 octobre 2005.

La Présidente

du Comité économique et social européen

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(5)</sup> JO C 267 du 27.10.2001.

<sup>(6)</sup> COM(2004) 728 du 29.10.2004, point 1, paragraphe 7.

<sup>(7)</sup> Voir paragraphes 1.6 et 1.7 du présent document.