



Rapport sur les résultats de la consultation

sur la

loi fédérale sur la taxe sur la valeur ajoutée (décompte annuel)

mars 2005

1 Situation

Le 24 mars 2000, le conseiller national Ruedi Lustenberger a déposé une motion demandant l'introduction du décompte annuel de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Par la suite, les Chambres ont transmis cette motion au Conseil fédéral. Elle est motivée principalement par le souci d'améliorer les conditions applicables aux petites et aux moyennes entreprises (PME) en allégeant leur travail administratif. Afin d'éviter une diminution des recettes, les entreprises devraient verser des acomptes trimestriels basés sur les résultats de l'année précédente. L'Administration fédérale des contributions (AFC) a étudié méticuleusement le problème du décompte annuel et a élaboré ensuite trois variantes en vue de la consultation.

Le 7 juin 2004, le Conseil fédéral a décidé d'ouvrir une procédure de consultation et a fixé le délai pour remettre les avis au 30 septembre 2004.

2 Participants à la consultation

Le 18 juin 2004, les 26 gouvernements cantonaux, le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances, la commission fédérale de recours en matière de contributions et la commission fédérale de recours en matière de douanes, 15 partis politiques, 8 associations faîtières de l'économie et 60 autres organisations et intéressés ont été invités à déposer leur avis. La Coop et la Fédération des coopératives Migros ont été invitées séparément à déposer leur avis.

À l'exception de GL et SG, tous les cantons, 6 partis politiques (PRD, PDC, UDC, PLS, UDF, PCS), 7 associations faîtières de l'économie (economiesuisse [y compris Union patronale suisse], USAM, USP, ASB, USS, SEC Suisse) et 20 autres associations et institu-

tions (Fédération des syndicats patronaux, Städtische Steuerkonferenz, hotelleriesuisse, FST, Acsi, Fédération suisse des avocats, Société suisse des pharmaciens, Fédération suisse des agences de voyage, Union des villes suisses, Union suisse des fiduciaires, Chambre fiduciaire, veb.ch, RBA Holding, UTP, VSBM, VSKB, VSIG, Gastrosuisse, SIA, USEI) ont déposé leur avis.

En outre, 15 autres associations (IG KMU, SWISSPLAY, Union des paysannes suisses, usic, SPEDLOGSWISS, SWISSMEM, ASH, VELEDES, Association des Communes suisses, Fédération patronale vaudoise, USCI, Swiss Retail Federation, Fernfachhochschule Schweiz ainsi que deux particuliers) ont remis leur avis matériel.

La Conférence des directeurs cantonaux des finances a également remis un avis matériel.

GL et SG, le Tribunal fédéral, le Tribunal fédéral des assurances, la commission fédérale de recours en matière de contributions et la commission fédérale de recours en matière de douanes et la Fondation pour la protection des consommateurs ont expressément renoncé à exprimer leur avis.

La Coop et la Fédération des coopératives Migros n'ont pas fait connaître leur avis.

3 Variantes mises en consultation

Rappelons ici brièvement les trois variantes mise en consultation:

Variante	Limite du chiffre d'affaires <i>en fr.</i>	Utilisateurs potentiels	Acomptes	Augmentation ou diminution des recettes la 1 ^{re} année <i>en millions de fr.</i>	Intérêts annuels perdus <i>en millions de fr.</i>	Particularités
1	2 mio.	240 000	Oui	+ 130	3	L'AFC calcule le montant des acomptes
2	150 000	60 000	Non	- 55	1	Pas d'intérêts moratoires sur l'impôt annuel
3	500 000	160 000	Non	- 450	Minime; dépend du taux des intérêts	Supplément de 2,5 % sur le montant de l'impôt

4 Résumé des résultats de la consultation

La très grande majorité des participants à la consultation affirment qu'il faut simplifier généralement le système actuel de la taxe sur la valeur ajoutée, qu'ils soient pour ou contre l'introduction d'un décompte annuel. Pour les PME, la charge administrative dérivant de la TVA découle en effet de la complexité excessive du système actuel de la TVA, de son animosité envers les assujettis et de ses coûts d'administration élevés. C'est pourquoi il faudrait simplifier ce système rapidement et radicalement. Une réglementation future devrait se caractériser, dans toute la mesure du possible, par sa clarté et sa grande simplicité; elle devrait être facile à appliquer, prévisible, constante et, de ce fait, favorable aux entrepreneurs; elle ne devrait pas générer des coûts et surtout ne pas soulever de nouvelles difficultés; enfin, elle devrait être applicable, tant du point de vue de la taxation que de l'encaissement avec le moins de travail administratif possible. Ce n'est que dans ce cas que seraient créées de nouvelles conditions effectivement et durablement meilleures qui renforceraient la place économique suisse.

Le PRD relève expressément que l'attrait d'une place économique ne se mesure pas seulement à l'aune de la charge fiscale, mais également à celle de la simplicité et de la facilité d'application du système fiscal.

La grande majorité des participants à la consultation (à savoir 56 sur 80) estiment qu'il ne faudrait pas passer à la méthode du décompte annuel. Soit il faudrait prélever des acomptes, ce qui n'apporterait rien sauf du travail supplémentaire, soit il faudrait s'accommoder d'une diminution des recettes de la Confédération qui n'est pas supportable dans la situation actuelle des finances fédérales. En outre, remplir le formulaire de décompte ne constitue qu'une partie minime, voire insignifiante, du travail administratif: la plus grande partie de ce travail découle de la complexité actuelle du système de la TVA.

Sur les 80 participants qui ont remis leur avis, seuls 14 préconisent l'introduction d'un décompte annuel; six d'entre eux proposent d'aménager le décompte annuel d'une autre manière que celles qui leur étaient proposées. Par exemple, le canton des Grisons pourrait admettre un passage au décompte annuel, mais il préconise plutôt un décompte semestriel indépendant du chiffre d'affaires à la place des taux de la dette fiscale nette. Le PDC pense que le décompte annuel ne résoudra pas les problèmes de la TVA, mais reconnaît malgré tout que la variante 2 présente «certains avantages» pour l'assujetti pour autant que la limite du chiffre d'affaires soit portée à 240 000 fr. et qu'on renonce à prélever un intérêt moratoire. L'UDC et la Swiss Retail Federation accordent leur préférence à la variante 1, si on renonce à percevoir des acomptes. Le PLS préconise l'introduction du décompte annuel à titre de simple option. Hotelleriesuisse propose une quatrième variante: la limite du chiffre d'affaires serait portée à 2 millions de francs, il n'y aurait pas d'acomptes, mais des intérêts seraient prélevés sur le montant de l'impôt à la fin de l'année ou de l'exercice commercial afin de compenser les intérêts perdus par la Confédération (ou les intérêts gagnés par l'assujetti). GE et NW, l'Union suisse des paysans, la Société suisse des pharmaciens et SWISSPLAY préconisent la variante 1. La Société suisse des ingénieurs et des architectes préfère la variante 2. L'UDF estime que le décompte annuel présente des avantages, mais il n'a pas de préférence pour une variante.

Sur les 10 autres participants restants, sept ont renoncé à donner leur avis, alors que trois, à savoir BE, UR et l'Associazione consumatrici della Svizzera italiana, ont déclaré ne pas pouvoir se prononcer matériellement sur le décompte annuel, mais qu'il fallait en tout cas simplifier généralement le système de la TVA et qu'en l'occurrence, il fallait donner la priorité aux intérêts des assujettis.

5 Résultats de la consultation

5.1 Risque du décompte annuel pour la comptabilité

Onze participants à la consultation (BE, BL, LU, SZ, economiesuisse, Union patronale suisse, Fédération suisse des agences de voyage, veb.ch, USEI, VELEDES, Fernfachhochschule Schweiz) soulignent expressément les risques d'un décompte annuel pour la comptabilité. L'introduction d'un décompte annuel pourrait inciter quelques PME entreprises à négliger de tenir leur comptabilité à jour, surtout pendant la haute saison.

Avec une simple mise à jour annuelle, la comptabilité perdrait de son actualité, de sa clarté, de son intégralité et donc de sa pertinence (LU), avec le risque de perdre la vue d'ensemble et toute possibilité de contrôle. Si des erreurs apparaissaient dans les justificatifs comptables, il ne serait en effet pratiquement plus possible de les redresser. Au bout d'une année, plus personne ne serait sans doute en mesure de reconstituer précisément le déroulement des opérations. D'autres craignent que la prolongation de l'intervalle entre les décomptes ne fasse perdre la routine nécessaire pour déclarer l'impôt (SZ, economiesuisse, Union patronale suisse). En outre, le cumul des travaux à une date déterminée pourrait poser des difficultés de planification et de contrôle aux fiduciaires, ce qui constituerait un autre inconvénient. Au printemps, les fiduciaires devraient faire face à un manque de capacité et, vu les demandes de prolongation des délais pour déposer les décomptes qui seraient probablement nombreuses, tout les intéressés (tant les PME que les fiduciaires et l'AFC) pourraient souffrir des retards affectant la procédure. De plus, on estime que le risque d'insolvabilité serait important: après une année, les montants de TVA encaissés ne seraient peut-être plus disponibles. Enfin, on relève que certaines PME ne disposent pas d'une planification sérieuse des liquidités et que c'est précisément à la fin de l'année qu'elles pourraient manquer de liquidités lorsque qu'elles doivent verser les gratifications, payer leurs primes d'assurances et acquitter leurs autres factures annuelles.

En revanche, avec une période de décompte trimestrielle, la PME serait mieux à jour sur la situation financière de son commerce. Le décompte trimestriel remplirait ainsi une fonction entrepreneuriale dans le sens d'un controlling positif. De plus, un grand nombre d'assujettis présenteraient régulièrement un excédent d'impôt préalable: c'est pourquoi ils auraient tout intérêt à un décompte trimestriel, notamment pour des raisons touchant à leurs liquidités.

BL, OW, SO, ZG et ZH ainsi que la Fédération suisse des avocats soulignent expressément que le passage à une méthode de décompte annuel, du moins pour une variante prévoyant le versement d'acomptes (variante 1), se traduirait au niveau de l'AFC par un

important travail de calcul des acomptes et d'encaissement. L'AFC devrait en effet fixer le montant des acomptes, ce qui pourrait constituer une source de conflits dans le cadre de la procédure de décision et d'opposition, conflits qui seraient en outre lourds et coûteux. Les demandes de prolongation des délais auxquelles il faudrait s'attendre provoqueraient également des coûts, et ce, justement au moment où la Confédération cherche par tous les moyens à réduire ses dépenses.

5.2 Complexité de la taxe sur la valeur ajoutée actuelle

La très grande majorité des participants à la consultation défendent l'opinion qu'il faudrait simplifier généralement le système actuel de la TVA. La charge administrative que la TVA fait peser sur les PME est en effet causée par la complexité excessive de ce système. Cette complexité découle principalement des nombreuses exceptions de l'art. 18 de la loi fédérale du 2 septembre 1999 régissant la taxe sur la valeur ajoutée (LTVA), des différents taux d'imposition, des règles sur les prestations à soi-même et de la déduction de l'impôt préalable. En outre, ni les assujettis ni leurs représentants ne sont en mesure de se faire une vue d'ensemble des quelque 3000 pages (Instructions, brochures, notices) décrivant les prescriptions régissant la TVA. Enfin, on a relevé que l'application de la TVA, dans sa version actuelle, n'était pas très favorable aux entreprises. Un formalisme exagéré de la part de l'AFC constituerait un obstacle supplémentaire.

5.3 Simplifications proposées

Beaucoup de participants à la consultation font leurs propres propositions d'allégement. Il faudrait notamment réduire la densité normative, faire mettre sur pied et assurer par l'AFC un organe compétent pour donner des conseils contraignants (par ex. en publiant une liste des personnes de la TVA à contacter, en constituant un guichet spécial pour les enregistrements et pour consulter l'état des comptes) et rendre la pratique de l'AFC plus claire. Il faudrait également réduire le nombre des exceptions de l'art. 18 LTVA, augmenter la limite permettant le décompte selon la méthode des taux de la dette fiscale nette et introduire un plus grand nombre de taux forfaitaires. En outre, il faudrait introduire le plus rapidement possible le décompte électronique de la TVA et simplifier les règles régissant les prestations à soi-même, la déduction de l'impôt préalable et le décompte selon la méthode des taux de la dette fiscale nette. La praticité de l'application de la TVA pourrait également être améliorée en réduisant nettement les exigences formelles dans de nombreux domaines.

Pour LU, le seul avantage d'un décompte annuel serait que les entreprises qui connaissent des variations d'exploitation saisonnières pourraient effectuer les travaux administratifs concernant le décompte de la TVA en dehors des périodes de haute saison. Cet objectif pourrait d'ailleurs aussi être atteint en individualisant les délais de décompte.

L'Union suisse des paysans préconise de soumettre tous les chiffres d'affaires sans exception à un taux d'imposition du même montant et d'introduire, pour l'agriculture, un rem-

boursement de la TVA selon le modèle français, à titre de compensation par rapport à l'étranger.

L'Association suisse des banquiers souhaite que les montants en francs soient adaptés en fonction de la dévalorisation de la monnaie. Le maintien de la limite minimale du chiffre d'affaires déterminant l'assujettissement conduirait en effet à une augmentation rampante de nombre des assujettis qui n'aurait jamais fait partie des intentions du législateur. Or, tout nouvel assujetti cause du travail et des coûts à la Confédération.

AI, JU, SH, SO, et la CDF, qui rejettent tous l'introduction d'un décompte annuel, relèvent expressément que la diminution des recettes qui affecterait la Confédération ne devrait, en aucun cas, être compensée par des mesures d'économie touchant également les cantons.

Pour les assujettis qui font leurs décomptes selon la méthode des taux de la dette fiscale nette, la Fédération Patronale Vaudoise propose de renoncer à effectuer des contrôles fiscaux et d'exiger à la place une attestation d'une fiduciaire.

6 Simplification générale du système de la taxe sur la valeur ajoutée

Au chiffre 5 de son avant-projet de mai 2004, le Conseil fédéral a indiqué qu'il préférerait une simplification générale du système de la TVA à l'introduction du décompte annuel: il a donc proposé de ne pas poursuivre le projet de décompte annuel. Cet avis est partagé par 15 cantons (AG, AI, AR, BE, GR, NE, OW, SH, SO, SZ, TG, UR, VD, VS, ZG), la CDF, le PRD et le PCS, l'Union suisse des arts et métiers, l'Association suisse des banquiers, l'Union syndicale suisse, la Société suisse des employés de commerce, la Städtische Steuerkonferenz, l'Union des villes suisses, l'Union suisse des fiduciaires, l'Association suisse de l'industrie des machines de chantier, L'Union de banques cantonales suisses, la fédération suisse des importateurs et du commerce de gros ainsi que l'Union suisse des installateurs-électriciens. La Fédération Patronale Vaudoise, l'Union des paysannes suisses, l'Association suisse des transitaires et des entreprises de logistique et l'Association des Communes suisses sont également de cet avis (au total 33 participants).

7 Conclusions

En réponse au postulat (03.3087) déposé le 19 mars 2003 par l'ancien conseiller national H. Raggenbass, le Conseil fédéral s'est déjà engagé sur la voie d'une amélioration et d'une simplification du système de la TVA en publiant son rapport «10 ans de TVA» le 26 janvier dernier.

Par ailleurs, l'AFC a procédé à des modifications de sa pratique de la TVA dès le 1^{er} janvier 2005 et en introduira d'autres le 1^{er} juillet 2005, qui demandaient des études complémentaires.

Enfin, le Conseil fédéral a fait des propositions concrètes pour simplifier la LTVA. Ces propositions feront l'objet d'une consultation cette année encore.

ANNEXE

Gouvernements cantonaux

No	Cantons	Abréviations	Avis reçu
1	Zurich	ZH	X
2	Berne	BE	X
3	Lucerne	LU	X
4	Uri	UR	X
5	Schwyz	SZ	X
6	Soleure	SO	X
7	Obwald	OW	X
8	Nidwald	NW	X
9	Glaris	GL	X
10	Zoug	ZG	X
11	Fribourg	FR	X
12	Vaud	VD	X
13	Bâle-Ville	BS	X
14	Bâle-Campagne	BL	X
15	Schaffhouse	SH	X
16	Appenzell Rhodes extérieures	AR	X
17	Appenzell Rhodes intérieures	AI	X
18	St-Gall	SG	X
19	Grisons	GR	X
20	Valais	VS	X
21	Neuchâtel	NE	X
22	Genève	GE	X
23	Jura	JU	X
24	Tessin	TI	X
25	Thurgovie	TG	X
26	Argovie	AG	X
27	Conférence des directeurs cantonaux des finances	CDF	X

Tribunaux fédéraux et commissions de recours

No	Tribunaux et commissions	Abréviations	Avis reçu
28	Tribunal fédéral	TF	X
29	Tribunal fédéral des assurances	TFA	X
30	Commission fédérale de recours en matière de contributions		X
31	Commission fédérale de recours en matière de douanes		X

Partis politiques

No	Partis	Abréviations	Avis reçu
32	Parti radical-démocratique suisse	PRD	X
33	Parti démocratie-chrétien suisse	PDC	X

No	Partis	Abréviations	Avis reçu
34	Parti socialiste suisse	PS	
35	Union Démocratique du Centre	UDC	X
36	Parti libéral suisse	PLS	X
37	Parti évangélique de la Suisse	PEV	
38	Parti suisse du Travail	PST	
39	Démocrates Suisses	DS	
40	Parti écologiste suisse	Les Verts	
41	Lega dei Ticinesi		
42	Union démocratique fédérale	UDF	X
43	Parti chrétien-social	PCS	X
44	Alliance verte	Aves	
45	Alternative Liste	AL	
46	solidaritéS		

Associations faitières de l'économie

No	Associations	Abréviations	Avis reçu
47	Fédération des entreprises suisses	economiesuisse	X
48	Union suisse des arts et métiers	USAM	X
49	Union patronale suisse		X
50	Union suisse des paysans	USP	X
51	Association suisse des banquiers	ASB	X
52	Union syndicale suisse	USS	X
53	Société suisse des employés de commerce	SEC Suisse	X
54	Travail.Suisse		

Autres associations et institutions

No	Associations et institutions	Abréviations	Avis reçu
55	Confédération des syndicats chrétiens de Suisse		
56	Syndicat suisse des services publics	SSP	
57	Fédération des syndicats patronaux		X
58	Städtische Steuerkonferenz (Schweiz)		X
59	Association suisse des transports routiers	ASTAG	
60	Union professionnelle suisse de l'automobile	UPSA	
61	Schweizer Verband des Lebensmittel-Grosshandels		
62	Société suisse des hôteliers	hotelleriesuisse	X
63	Fédération suisse du tourisme	FST	X
64	Commission fédérale pour les questions féminines		
65	Conférence suisses des délégué(e)s à l'égalité entre femmes et hommes		
66	Alliance de sociétés féminines suisses		
67	Association Suisse des Sociétés de Leasing	ASSL	
68	Fondation pour la protection des consommateurs		X
69	Konsumentenforum dt. Schweiz		
70	Fédération romande des consommateurs		

No	Associations et institutions	Abréviations	Avis reçu
71	Associazione consumatrici della Svizzera italiana	Acsi	X
72	Syndicat industrie & bâtiment	SIB	
73	Syndicat de l'industrie, de la construction et des services	FTMH	
74	Fédération Textile Suisse		
75	Association suisse de droit fiscal	IFA Suisse	
76	Société Suisse des Industries Chimiques		
77	Schweizerische Vereinigung diplomierter Steuerexperten	SVDS	
78	Fédération suisse des avocats	FSA	X
79	Société suisse des pharmaciens	SSph	X
80	Société suisse des entrepreneurs		
81	Swissoil Commerce		
82	Union suisse des détaillants		
83	Association suisse des droguistes	ASD	
84	Fédération suisse des agences de voyage		X
85	Union des villes suisses	UVS	X
86	Union suisse des fiduciaires	USF	X
87	Swiss-American Chamber of Commerce		
88	Chambre fiduciaire, Chambre suisse des experts comptables, fiduciaires et fiscaux		X
89	Association suisse des négociants en pierres précieuses		
90	Verband der Schweizerischen Waren- und Kaufhäuser (Swiss Retail federation)		
91	Association suisse des expert(e)s diplômé(e)s en finance et en controlling et des spécialistes en finance et comptabilité avec brevet fédéral	veb.ch	X
92	Association de l'industrie graphique Suisse		
93	Association Suisse des Marchands de Matériaux de Construction	ASMMC	
94	Union de banques régionales suisses	RBA Holding	X
95	Association des entreprises électriques suisses	AES	
96	Union des transports publics	UTP	X
97	Syndicat suisse des antiquaires et commerçants d'art	SSACA	
98	Association Suisse de l'Industrie des Machines de Chantier	VSBM	X
99	Association suisse des gérants de fortune	ASG	
100	Union des Banques Cantonales Suisses	VSKB	X
101	Association Suisse des fabricants et commerçants de métaux précieux		
102	Société suisse des constructeurs de machines	VSM	
103	Association importateurs suisses d'automobiles	auto-suisse	
104	Association de Banques Suisses Commerciales et de Gestion	BCG	
105	Fédération suisse des importateurs et du commerce de gros	VSIG	X
106	Schweizer Verband unabhängiger Effektenhändler	SVUE	
107	Schweizerischer Verband der Immobilien-Treuhänder	SVIT	
108	Groupement de Holdings Industrielles Suisses	Groupement Holdings	

No	Associations et institutions	Abréviations	Avis reçu
109	Association des Banquiers Privés Suisses		
110	Association Suisse d'Assurances	ASA	
111	Association de banques étrangères en Suisse		
112	Fédération de l'hôtellerie et de la restauration	Gastrosuisse	X
113	Société suisse des ingénieurs et des architectes	SIA	X
114	Union Suisse des Installateurs-Electriciens	USEI	X
115	Fédération des coopératives Migros		
116	Coop		

Autres intéressés

No	Intéressés	Abréviations	Avis reçu
117	IG KMU		X
118	Association de l'industrie suisse des automates	SWISSPLAY	X
119	Hans Kähr		X
120	Union des paysannes suisses		X
121	Union suisse des Sociétés d'ingénieurs-conseils	usic	X
122	Association suisse des transitaires et des entreprises de logistique	SPEDLOGSWISS	X
123	Industrie suisse des machines, des équipements électriques et des métaux	SWISSMEM	X
124	Association Suisse pour l'Habitat	ASH	X
125	Association suisse des détaillants en alimentation	VELEDES	X
126	Association des Communes suisses		X
127	Fédération patronale vaudoise		X
128	Union suisse des carrossiers	USCI	X
129	Swiss Retail Federation		X
130	Witschi Harris Tyge, 3372 Wanzwil		X
131	Fernfachhochschule Schweiz		X