

L'invité

Un fort besoin de réformer la TVA

Pierre-Marie Glauser*

Le début de l'année fut marqué par de très vives discussions autour de la réforme de la fiscalité des entreprises. Ce sera bientôt au tour de la TVA de revenir dans le débat. En effet, le Conseil fédéral présentera prochainement au parlement un projet de nouvelle loi sur la TVA (PLTVA). Le sujet de la fiscalité, tout particulièrement celui de la TVA, étant sensible, on peut s'attendre à une vive polémique. Il n'est des lois pas inutile de rappeler dans quel contexte s'inscrit ce PLTVA et quels en sont les enjeux.



*Avocat, expert fiscal diplômé, professeur à l'Université de Lausanne (faculté des HEC) et associé du cabinet Oberson Avocats, Genève

Il ne faudrait surtout pas que l'affrontement politique sur le «module taux unique» retarde l'adoption de l'autre volet de la réforme, la simplification

déboucher sur une reprise fiscale pouvant mettre en péril la pérennité de l'entreprise. Or, compte tenu de la technicité de la matière, force est d'admettre que le risque qu'une entreprise se trompe est bien réel.

En 2005, pour marquer les 10 ans de l'introduction de la TVA, le Conseil fédéral initia une large consultation sur cet impôt. Le constat fut clair: la TVA est trop complexe et représente un

fardeau pour les entreprises. Une étude conduite par l'USAM en 2003 a d'ailleurs montré que les coûts administratifs générés par la TVA se montaient à plus de 1,5 milliard et qu'une PME passait en moyenne quatre heures par mois à gérer cet impôt.

Pourquoi de telles difficultés? Sans être exhaustif, relevons plusieurs facteurs. Tout d'abord, la TVA se caractérise par le principe de l'auto-taxation, qui implique que le contribuable détermine seul sa charge fiscale. Il est ainsi obligé de maîtriser parfaitement les règles applicables, qui se caractérisent souvent par un formalisme important. En outre, la TVA repose sur un système complexe doté d'une logique interne particulière. Son but est de frapper la consommation finale. Elle utilise pour ce faire l'entrepreneur, qui fonctionne comme un «agent collecteur» et n'est pas supposé supporter lui-même la charge fiscale. Il transfère l'impôt sur son client et est en droit de récupérer la TVA qui lui est facturée par ses propres fournisseurs.

La question de la récupération de cet impôt préalable est aujourd'hui particulièrement complexe. Cela d'autant plus que la TVA a introduit des opérations «hors champ», c'est-à-dire non soumises à l'impôt. La TVA supportée en amont par l'entreprise ne peut pas être récupérée si les charges et les investissements sont liés à de telles opérations hors champ. L'impôt facturé par les fournisseurs représente alors une charge fiscale définitive pour l'entreprise. Cette «taxe occulte» est loin d'être négligeable, puisqu'elle représente annuellement en Suisse environ 6 milliards. Pour l'entreprise, la tâche de délimiter ses différents types de chiffres d'affaires est encore corse par le fait que la TVA connaît plusieurs taux différents. Dans ce contexte, le conseiller fédéral Mezzanata en 2006 un groupe d'experts (le groupe Sporri) pour examiner différentes pistes pour

simplifier la TVA. Le «rapport Sporri» fut transmis à l'administration, qui s'en inspira pour préparer un projet de nouvelle loi. Un avant-projet fut mis en consultation début 2007. Nous attendons maintenant le PLTVA définitif qui devrait être approuvé par le Conseil fédéral avant la fin de l'été.

Parallèlement à la préparation du projet officiel, le «Centre de compétence TVA» de la Chambre fiduciaire a élaboré son propre projet de loi en cherchant à dessiner une TVA aussi simple que possible, tout en respectant la mécanique de cet impôt. Ce texte propose en outre une refonte importante des règles procédurales, dans l'optique d'améliorer la position du contribuable dans la procédure. Compte tenu des risques que le système de l'auto-taxation fait prendre aux sociétés, ce point semble indispensable pour réduire le poids que représente la TVA. Ce projet du Centre de compétence a été remis à l'administration fiscale, qui apparemment s'en est inspirée fortement pour préparer le PLTVA définitif.

L'avant-projet de 2007 comportait plusieurs variantes. En résumé, un premier volet de la réforme («module loi fiscale») consistait en une refonte totale de la loi. De très nombreuses questions de fond étaient modifiées. Le projet prévoyait cependant aussi un «module taux unique» qui visait à rendre impossible un grand nombre d'opérations actuellement hors champ (éducation, santé, etc.) et à introduire un taux unique de TVA à 6% (contre 7,6% pour le taux ordinaire actuel). Si, comme c'est à prévoir, le Conseil fédéral conserve ces deux facettes dans le PLTVA soumis aux Chambres, le débat politique se focalisera sûrement sur la suppression des opérations hors champ. Certes, l'existence des opérations hors champ participe à la complexité de la TVA et permet la taxe occulte. En ce sens, le «module taux unique» contribuerait sans doute à simpli-

fier la TVA. Mais il ne faudrait surtout pas que l'affrontement politique qu'il génèrera retarde l'adoption de l'autre volet de la réforme.

Comme évoqué ci-dessus, la TVA connaît un besoin pressant de simplification. Indépendamment de la suppression des opérations hors champ, la refonte complète de la loi et les très nombreuses modifications qui l'accompagnent permettront sans doute d'alléger les difficultés rencontrées par les contribuables. Si, comme on peut l'espérer, le PLTVA reprend en partie les propositions formulées dans le document élaboré par le Centre de compétence TVA de la Chambre fiduciaire, le formalisme serait réduit sur de nombreux aspects. Les conditions d'assujettissement, essentielles pour les entreprises en voie de démarrage, seraient assouplies et le mécanisme de la récupération de l'impôt préalable simplifié. Par ailleurs, les règles de procédure connaîtraient de nombreux changements contribuant à une plus grande sécurité juridique pour les assujettis. Le climat fiscal y gagnerait en sérénité.

Les contribuables attendent une simplification de la TVA. Le projet de loi à venir, s'il ne résoudra pas tous les problèmes, apportera une amélioration notable à cet égard. Il sera l'aboutissement d'un long processus auquel de nombreux milieux auront participé. La plus grande partie des modifications proposées («module loi fiscale») ne devrait pas rencontrer de réel obstacle politique. Il faut donc espérer que le parlement pourra avancer rapidement sur ce chantier, sans que la question plus délicate du «module taux unique» ne retarde le processus.

L'auteur est membre du Centre de compétence TVA de la Chambre fiduciaire et de l'Organe consultatif de l'Administration fédérale des contributions, Division principale de la TVA. Il était également membre du groupe de travail Sporri.