

Mythes et réalités du Tax Gap de la Belgique

Victor Serge, pseudonyme

Analyste et chroniqueur fiscal indépendant

Expert auprès du Réseau Justice Fiscale et du Financieel Actie Netwerk

Depuis plusieurs années, les services de la Commission européenne font établir par diverses universités une étude calculant pour les États membres de l'Union européenne le gap (fossé en français) fiscal en matière de TVA, tant dans sa dimension Tax gap que dans sa dimension Policy gap. La dernière étude, relative au gap fiscal en matière de TVA pour l'année 2013, a été publiée en septembre 2015 et se trouve sur le site de la Direction générale Taxud (DG Taxud) de la Commission européenne. Il s'agit donc d'un document public, accessible à tous.

Le Service public fédéral Finances de Belgique ne publie aucune étude annuelle quant au gap fiscal qui existerait en matière de TVA ou dans d'autres impôts et prélèvements comme l'impôt sur le revenu des particuliers ou des sociétés. Il publie cependant un rapport annuel d'activités, également public.

Il nous a paru intéressant de confronter les résultats de l'étude de la Commission Européenne avec les données disponibles dans les rapports du SPF Finances.

Qu'est-ce que le Tax Gap ?

Le Tax Gap est la mesure de la perte des recettes de TVA pour une année déterminée. Cette perte peut être due aux problèmes de déclaration, de contrôle, de perception ou de recouvrement. C'est donc à la fois une mesure des erreurs commises non corrigées, de l'évasion fiscale non légitime et non contrôlée, de la fraude fiscale non contrôlée, des retards de la perception de la TVA due et non contestée et des retards en matière de recouvrement de la TVA due et non contestée.

Comment le Tax Gap est-il mesuré ?

Les 7 institutions économiques qui établissent le rapport pour la DG TAXUD procèdent selon une méthode validée dans ses lignes générales par le Fonds monétaire international (lequel établit également des études portant sur le Tax gap de certains États). Dans une première étape, on établit la TVA théorique qui devrait être perçue pour l'année concernée tenant compte du système légal et réglementaire (ce qui inclut les taux et les règles de base en vigueur) existant. Cette TVA théorique est appelée VVTL. Ensuite, la TVA réellement perçue pour l'année concernée, telle que communiquée par les États membres à Eurostat (appelée dans l'étude publiée TVA Eurostat), est soustraite de la TVA théorique.

La différence entre les deux est le Tax Gap.

Qu'est-ce que le Policy Gap ?

À côté du Tax gap, l'étude publiée par la Commission européenne calcule également le Policy gap en matière de TVA. Le Policy Gap est la marge en matière de TVA qui relève des décisions des autorités politiques et de leur choix en matière de politique TVA, soit en termes de taux, soit en termes de base, sous contrainte des directives européennes.

Comment le Policy Gap est-il mesuré ?

Le Policy Gap est calculé comme la différence entre la TVA qui devrait être perçue et la TVA qui serait perçue si toute la base taxable à la TVA était imposée au taux normal de la TVA. Il s'agit donc d'éliminer dans une conception statique les exemptions et les taux réduits ou intermédiaires. Un petit exemple pour comprendre. Ces dernières années, la Belgique a connu diverses mesures en matière de TVA: la diminution du taux de TVA sur l'électricité puis son augmentation, la diminution du taux de TVA dans l'HORECA, l'introduction des caisses

enregistreuses scellées dans le secteur HORECA ou encore l'instauration de la TVA sur les honoraires des notaires et des avocats.

Chacune de ces mesures est analysée ci-dessous quant à ses effets sur le Policy gap et sur le Tax gap indépendamment des préférences économiques, idéologiques ou politiques pour chacune des mesures.

- L'instauration d'une TVA sur les honoraires des notaires et des avocats est une mesure qui agit sur le Policy Gap, en le réduisant, puisqu'on supprime des exemptions qui existaient précédemment. Cette mesure crée cependant un risque de non-déclaration de certaines prestations soumises à la TVA. Si le client de l'avocat est, par exemple, un particulier non assujetti à la TVA et donc, de ce point de vue, elle constitue un risque d'augmentation du Tax gap.
- Dans le secteur Horeca, la réduction du taux de TVA de 21% à 12% est une mesure qui augmente le Policy gap, sans par ailleurs autoriser de réduction du Tax gap, dans la mesure où les mécanismes de non-déclaration du chiffre d'affaires continuent de perdurer sans être combattus. Un retour au taux de 21% réduirait donc le Policy gap, sans donner de garantie de réduction du Tax gap.
- L'introduction des caisses enregistreuses scellées dans le secteur Horeca est une mesure qui n'influence pas le Policy gap, mais qui est susceptible d'amener une réduction du Tax gap dans ce secteur.
- La baisse du taux de TVA sur l'électricité augmente le Policy Gap. À l'inverse, la hausse du taux de TVA sur l'électricité le réduit.

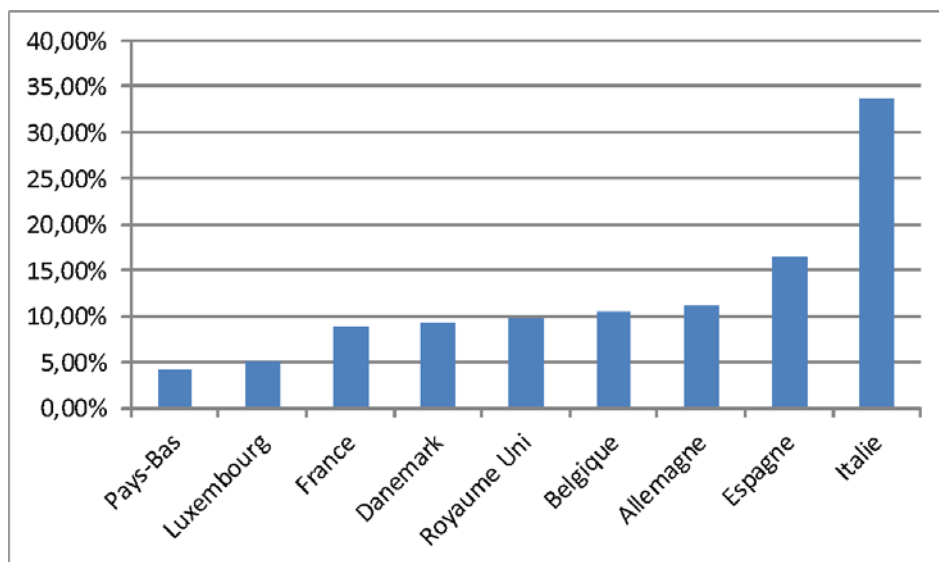
Les chiffres du Tax Gap et leurs commentaires

De 2009 à 2013, le Tax Gap, tel que défini ci-dessus, a évolué de la manière suivante (selon l'étude publiée par la DG TAXUD) :

Année	Tax Gap
2009	3.549 millions d'euros
2010	3.243 millions d'euros
2011	3.236 millions d'euros
2012	3.376 millions d'euros
2013	3.186 millions d'euros

Si on compare le cas belge avec 8 autres pays européens, relevons que pour l'année 2013, le Tax Gap est le suivant:

Tax gap (2013)



Sur ces 9 pays, la Belgique est donc en 6e position.

Recettes TVA théoriques et recettes TVA perçues, dans le cas de la Belgique

En % des recettes TVA perçues pour l'année concernée, le Tax gap représente 11,7% des recettes TVA perçues de l'année 2013, 12,5% pour l'année 2012, 12,4% pour l'année 2011, 12,8% pour l'année 2010 et 15% pour l'année 2009.

En % des recettes TVA théoriques (VVTL), le Tax gap représente 10,4% en 2013, 11,1% en 2012, 11 % en 2011, 11,3% en 2010 et 13% en 2009.

Des sources du Tax Gap.

Hors l'information de type méthodologique quant aux sources du Tax gap, l'étude publiée par la Commission Européenne ne donne aucune information quant à une évaluation par pays de chacune des sources théoriques du Tax gap.

Il nous a paru intéressant de confronter l'étude publiée par la Commission européenne avec les données publiques en matière de TVA telles qu'elles ressortent des rapports d'activité du SPF Finances, partie chiffrée. Cette confrontation est d'autant plus intéressante que l'année 2013 n'a connu aucune modification légale ou réglementaire en matière de TVA.

Nous avons cherché à mesurer 5 sources du Tax Gap, à savoir :

- les fraudes en matière de carrousels TVA (appréhendée exclusivement par les services de l'ISI) ;
- les autres courants de grande fraude fiscale et organisée en matière de TVA (appréhendée principalement par les services de l'ISI) ;
- la perception de la TVA (à l'initiative des assujettis, sur base déclarative) ;
- le recouvrement de la TVA (à l'initiative de l'administration, telle que définie par les statistiques en la matière) ;
- la fraude classique en matière de TVA (notamment, déduction excessive de TVA à récupérer et non-déclaration de chiffres d'affaires donc non-déclaration de la TVA à payer, fraude classique appréhendée essentiellement par les services de l'administration générale de la Fiscalité, ex AFER).

Les sources du SPF finances

En ce qui concerne les carrousels TVA, les suppléments de droits (hors accroissements au titre de pénalités), tels qu'établis par l'ISI (Inspection spéciale des Impôts), auraient évolué de la manière suivante de 2009 à 2013:

Année	Carrousels TVA, les suppléments de droits
2009	25,3 millions d'euros
2010	37 millions d'euros
2011	47,6 millions d'euros en
2012	28 millions d'euros
2013	100 millions d'euros

Dans l'hypothèse où par son activité opérationnelle, l'Administration fiscale atteindrait la totalité de la perte annuelle résultant des carrousels TVA (et non pas une partie comme dans la période allant des années 1971, date d'introduction de la TVA en Belgique, le premier carrousel observé l'ayant été trois mois après l'introduction de la TVA, jusqu'au début des années 2000), ces montants sont à considérer comme la perte annuelle de recettes TVA dues aux carrousels TVA.

Dans cette hypothèse, le courant de fraude des carrousels TVA représente en Belgique 3,2% du Tax gap de l'année 2013, 0,8% du Tax gap de l'année 2012, 1,4% du Tax gap de l'année 2011, 1,1% du Tax gap de l'année 2010 et 0,7% du Tax gap de l'année 2009.

Par ailleurs, dans la mesure où les suppléments de droits dans ce secteur de fraude ont augmenté si on compare l'année 2013 à l'année 2012 et aux années antérieures, cela implique (dans l'hypothèse opérationnelle retenue) une contribution positive de la lutte contre la fraude fiscale dans ce secteur à la réduction du Tax gap de l'année 2013.

Il faut donc en conclure, à titre intermédiaire, que les carrousels TVA ne représentent pas une source importante du Tax Gap de la Belgique. Cette conclusion ne vaut pas pour d'autres pays de l'UE, tels la Grèce, où l'administration fiscale belge vient récemment d'installer un modèle de détection similaire à celui qu'elle utilise en Belgique et basé sur les techniques de datamining appliquées à ce courant de grande fraude fiscale, ou la France, qui vient également d'adopter début 2015, le modèle collaboratif antérieurement mis en place en Belgique pour lutter contre les carrousels TVA et développe également un modèle datamining adapté en cette matière.

En ce qui concerne les autres courants de grande fraude fiscale en matière de TVA, dont l'administration de l'ISI a la charge.

Les données des rapports 2009 à 2013 du SPF finances nous indiquent que les redressements en matière de TVA, hors accroissements et hors carrousels, de l'ISI pour les autres courants de grande fraude fiscale sont de:

Année	Redressements en matière de TVA (hors accroissements et hors carrousels)
2009	48,93 millions d'euros
2010	94,97 millions d'euros
2011	113,93 millions d'euros
2012	25,36 millions d'euros

2013	31,746 millions d'euros
------	-------------------------

Soit un pourcentage relativement faible du Tax gap quand on calcule le rapport de ces montants avec le Tax gap de l'année concernée.

Par ailleurs, les données disponibles des rapports du SPF finances ne permettent pas de connaître les courants de grande fraude TVA qui seraient concernées ni leur consistance. Ces rapports ne donnent également aucune information quant à la prégnance des activités opérationnelles de l'ISI eu égard à ces courants de grande fraude fiscale.

En ce qui concerne la perception de la TVA, il faut remarquer tout d'abord que les restitutions TVA (TVA à récupérer par les assujettis à la TVA, en excédent de la TVA qu'ils doivent sur leurs ventes) sont passées de 13540,960 millions d'euros en 2011 à 13767,173 millions d'euros en 2012 et à 13812,778 millions d'euros en 2013. Soit une augmentation de 45 millions d'euros entre 2013 et 2012. Une croissance incontrôlée des restitutions TVA durant l'année 2013 n'est donc pas la source du Tax Gap de l'année 2013.

Par ailleurs, rappelons que la Belgique dispose depuis plusieurs dizaines d'années d'un système de contrôle préalable d'un certain nombre de restitutions TVA, affiné analytiquement depuis 2008 par les techniques du datamining, notamment pour ce qui concerne les contrôles relatifs aux nouveaux assujettis.

Les objectifs opérationnels sont de 10.000 contrôles annuels. Ce qui représente un fléchissement ces dernières années dans la mesure où l'on venait d'un niveau historique d'environ 14.000 contrôles en base annuelle.

Ce système, mis en place en son temps à la demande de la Commission européenne, est considéré comme offrant une garantie quant à la plausibilité des restitutions TVA à rembourser.

En ce qui concerne le recouvrement en matière de TVA, seuls les rapports 2009 à 2011 présentent des données relatives à la TVA. En effet, pour les années 2012 et 2013, les données en matière de recouvrement agglomèrent les aspects Contributions directes et les aspects TVA.

Durant les années 2009 à 2011, chaque année, quelque 68.000 actes de poursuites ont été diligentés en matière de TVA et une moyenne de 36.000 comptes spéciaux (pour faire simple, par lesquels l'administration va se créer un titre en cas de non-paiement volontaire de la TVA déclarée à payer par l'assujetti) a été créée.

Par ailleurs, le nombre d'articles exigibles a chuté de 2009 à 2011.

Il en est de même pour les montants exigibles, qui sont passés de 1.261 millions d'euros à fin 2009 à 1.030 millions d'euros à fin 2010 et à 778 millions d'euros à fin 2011.

Sur la même période, les montants provisoirement non exigibles (contentieux, créances douteuses, créances irrécouvrables) ont chuté en TVA de 74.245,8 millions d'euros à la fin 2009 à 7.426,5 millions d'euros à fin 2010 et à 7.046,2 millions d'euros à fin 2011.

Pour les années 2012 et 2013, les statistiques publiques disponibles ne permettent pas d'individualiser les aspects contributions directes et les aspects TVA, mais montrent une forte chute de l'exigible en 2012 et en 2013.

Il faut donc en conclure que l'évolution en matière de recouvrement de la TVA pourrait expliquer certains aspects de la diminution du Tax gap sur la période 2009 à 2013, mais que par ailleurs le recouvrement en matière de TVA n'est pas une source importante du Tax gap.

La dernière source théorique du Tax gap est la fraude classique en matière de TVA, incluant tout autant notamment la non-déclaration de chiffres d'affaires et donc le non-paiement de la

TVA (perçue sur les clients) relative à la partie du chiffre d'affaires non déclarée, que la récupération indue de TVA (par inclusion de frais privés, par exagération de charges, par comptabilisation de fausses factures...).

Les statistiques du contrôle TVA par l'Administration générale de la Fiscalité pour les années 2009 à 2013 précisent les données suivantes en ce qui concerne les droits de TVA mis en recouvrement suite à un contrôle TVA de la fraude classique en matière de TVA :

Année	Recouvrement
2009	1083,199 millions d'euros
2010	1195,974 millions d'euros
2011	890,242 millions d'euros
2012	1083,813 millions d'euros
2013	1191,914 millions d'euros

Dans l'hypothèse où tous ces droits ne font l'objet d'aucun contentieux judiciaire et qu'ils sont intégralement perçus par l'État durant l'année pendant laquelle ils sont mis en recouvrement, ils figurent donc dans les recettes TVA perçues telles que communiquées à Eurostat et ont donc contribué à diminuer le Tax gap de contrôle et de recouvrement. Dès lors, le Tax Gap subsistant est après mise en recouvrement et perception des droits supplémentaires constatés du fait du contrôle fiscal.

Si l'on rapporte le montant des droits constatés suite au contrôle TVA au montant du Tax gap tel que calculé pour la Belgique pour chacune des années 2009 à 2013 auquel on ajoute le montant des droits mis en recouvrement suite au contrôle, on peut mesurer l'effet de réduction sur le Tax gap du contrôle TVA dit de fraude classique. On peut tirer la conclusion suivante, à savoir qu'en 2013, les activités de contrôle en matière de TVA de l'Administration générale de la fiscalité atteignent:

Année	Tax Gap
2009	23,3%
2010	26,9%
2011	22,5%
2012	24,3%
2013	27,2%

Il s'agit d'un résultat qu'il faut comprendre comme étant un maximum dans la mesure des hypothèses retenues et dans la mesure où la TVA mise en recouvrement inclut les accroissements, ce dernier élément étant une sanction de la perte de recettes TVA par la fraude et non pas une perte de recettes TVA dues à la fraude.

Tax Gap: conclusions

Sur base des éléments techniques et chiffrés disponibles, le Tax gap tel que calculé par l'étude annuelle de la commission européenne pour l'année 2013 trouve essentiellement son origine dans la fraude classique à la TVA (comme par ailleurs d'autres études l'ont montré ces 20 dernières années) et peut être en matière de grande fraude en TVA.

L'origine du Tax Gap de l'année 2013 ne réside cependant pas dans le courant de fraude des carrousels TVA ni dans les problèmes de perception et de recouvrement en matière de TVA, si l'on se fonde pour ce dernier aspect sur les statistiques officielles connues.

Schématiquement et de manière provocante, on pourrait tout d'abord tirer la conclusion que le Tax gap que connaît la Belgique en 2013 est essentiellement un problème de non-déclaration ou de déclarations incorrectes des PME et des indépendants (si l'on se situe dans l'hypothèse où les grandes entreprises « ne fraudent pas » la TVA, par exemple en ne déclarant pas une partie de leur chiffre d'affaires et donc en évitant de payer la TVA collectée sur cette partie, soit parce qu'elles n'en sont que des assujettis partiels proratisés tels le secteur financier, dont les activités sont pour la quasi-totalité non soumises à la TVA, soit parce qu'elles préfèrent pratiquer, en TVA, l'évasion fiscale de préférence la plus légitime possible) ?

Ensuite, l'administration fiscale se fondant officiellement sur l'analyse de risque et la gestion des risques pour développer sa politique de sélection et de contrôle, dans le but d'une meilleure compliance des assujettis (c'est-à-dire d'un meilleur respect spontané de leurs obligations fiscales par les assujettis TVA), le taux d'appréhension du Tax gap au travers du contrôle TVA (mesuré via le rapport entre la TVA mise en recouvrement suite au contrôle de l'Administration Fiscale par rapport au Tax gap avant contrôle tel que reconstitué) est-il suffisant pour enclencher (au titre d'effet induit sur les assujettis fraudeurs non contrôlés dans le cadre de la politique de contrôle tel qu'elle existe) le mécanisme autonome de réduction de la fraude classique en matière de TVA (lequel mécanisme ne s'enclenche de manière autonome qu'à compter d'un niveau suffisant de contrôle)?

On peut en douter quand on voit à quel niveau se maintient le Tax Gap depuis l'année 2010 (par ailleurs, dernière année pour laquelle le datamining fraude classique en matière de TVA fut utilisé de manière autonome pour la sélection des dossiers à contrôler, la capacité en dossiers étant réduite à un petit 4.000 dossiers alors qu'elle était de près de 10.000 dossiers environ par an à partir de l'année 2004).

Il faut donc tirer la conclusion que si le contrôle TVA a bien lieu, ce serait de manière insuffisante pour enclencher les comportements correctifs et vertueux chez les assujettis fraudeurs (dont les analyses historiques préalables au développement du modèle datamining fraude classique montrent que 25% d'entre eux ont un profil de fraude).

L'effet du contrôle tel que pratiqué est donc de laisser subsister les potentialités de fraude classique à la TVA, sauf bien entendu, il faut le supposer, dans le chef des assujettis contrôlés pour l'année contrôlée.

Enfin, il y a lieu de rappeler qu'une partie importante de la fraude classique à la TVA est la non-déclaration de la TVA sur les ventes. Cette fraude s'accompagne d'une fraude en matière d'impôts sur le revenu, le chiffre d'affaires non déclaré à la TVA ne l'étant pas non plus à l'impôt sur le revenu.

À titre d'exemple, une vente de 121 euros dont la TVA n'est pas déclarée et payée pour 21 euros entraîne également une fraude de 100 euros de non-déclaration du chiffre d'affaires en matière d'impôt sur le revenu.

Schématiquement, si tout le Tax Gap relevait de la non-déclaration de la TVA collectée sur les ventes non déclarées (ce qui n'est pas le cas), on pourrait estimer que les recettes (hors TVA) non déclarées seraient de 17.700 millions d'euros au maximum.

Le calcul s'opère de la manière suivante : montant du Tax Gap divisé par 18 (soit le taux moyen de la TVA en Belgique) multiplié par 100, soit 17,7 milliards de recettes (hors TVA) non déclarées.

Ce qui occasionne une perte d'impôt sur le revenu (impôt des personnes physiques et impôt des sociétés) d'environ 8 milliards d'euros (si on retient un taux de 45%) au maximum, laquelle perte et fraude ne sont pas atteintes par le contrôle existant en matière d'impôt sur le revenu (si cela était le cas, cela aurait comme conséquence une rectification corrélative en TVA, laquelle est absente, comme le montre l'analyse technique).

Rappelons que la fraude en matière d'impôt sur le revenu est estimée à environ 20 milliards d'euros en base annuelle et que la non-déclaration du chiffre d'affaires est un des principaux courants de fraude en cette matière, lequel courant de fraude alimente d'autres courants de fraude notamment en matière sociale tels le travail au gris, au noir, la non-déclaration d'une partie des heures prestées, les compléments salariaux non déclarés, l'emploi clandestin.

Du point de vue politique, on ne peut qu'être particulièrement interpellé par la priorité qui semble mise depuis un certain nombre d'années sur la lutte contre « ladite fraude sociale », dans les composantes décrites, et l'absence de priorité mise sur la lutte contre la non-déclaration du chiffre d'affaires « effectué ou collecté en noir » et des incidences en matière de TVA et d'impôt sur le revenu (à l'exception de la mesure d'introduction des caisses enregistreuses scellées à compter de 2016). Cette absence de priorité est par ailleurs observée historiquement, que ce soit de la part des gouvernements successifs ou du SPF Finances, lequel dispose par ailleurs d'une autonomie juridique et opérationnelle pour ce faire.

Doit-on en tirer la conclusion, certes polémique, que l'on se trouverait en présence d'un modèle de lutte contre la fraude dont l'objectif serait de frapper en priorité les travailleurs, réguliers ou irréguliers, qui pratiquent le travail au noir ou au gris, et de ne pas toucher, ou marginalement, les employeurs de ces travailleurs, notamment pour la part du chiffre d'affaires (collecté ou réalisé de manière non déclarée) qui constituent l'enrichissement personnel non déclaré de ces employeurs ?

Les chiffres du POLICY GAP et leurs commentaires

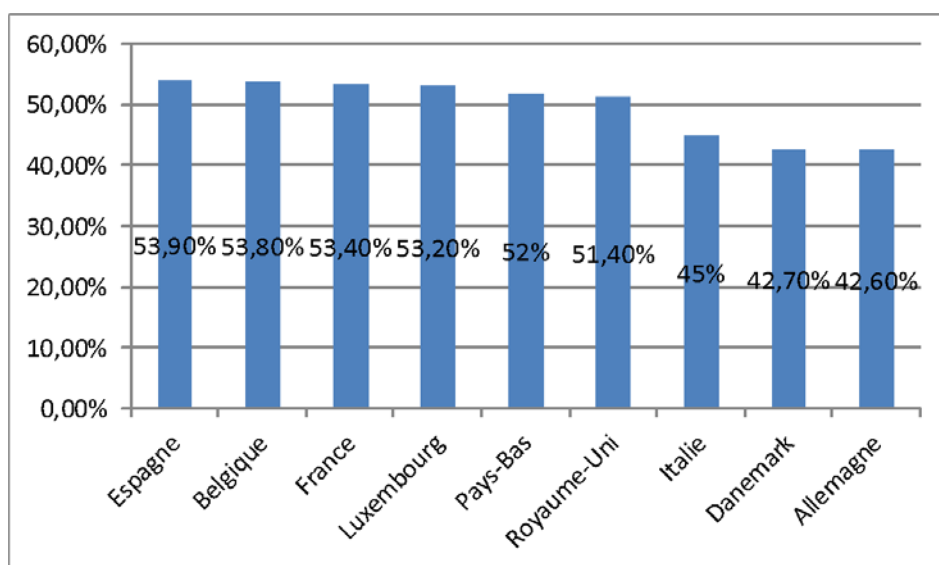
Pour l'année 2013, le Policy gap de la Belgique est de 53,8%, dont 11,7% de rate gap (gap de taux, calculé comme si toute la base imposable à la TVA était au taux normal) et 42,1% de gap d'exemption (8,8% ventes, 2,5% services financiers, 29,5% biens publics et 1,3% au titre d'activable exemption gap, soit le % de l'exemption gap soumis réellement à des choix politiques).

La part du Policy gap soumis réellement à des choix politiques est l'addition du rate gap et de l'activable exemption gap, soit pour la Belgique en 2013, 13%.

Relevons que le concept d'activable exemption Gap est nouveau dans les études publiées par la Commission européenne. Cette notion ne figurait en effet pas dans les études précédentes et constitue une nuance relativement forte de la signification du Policy Gap.

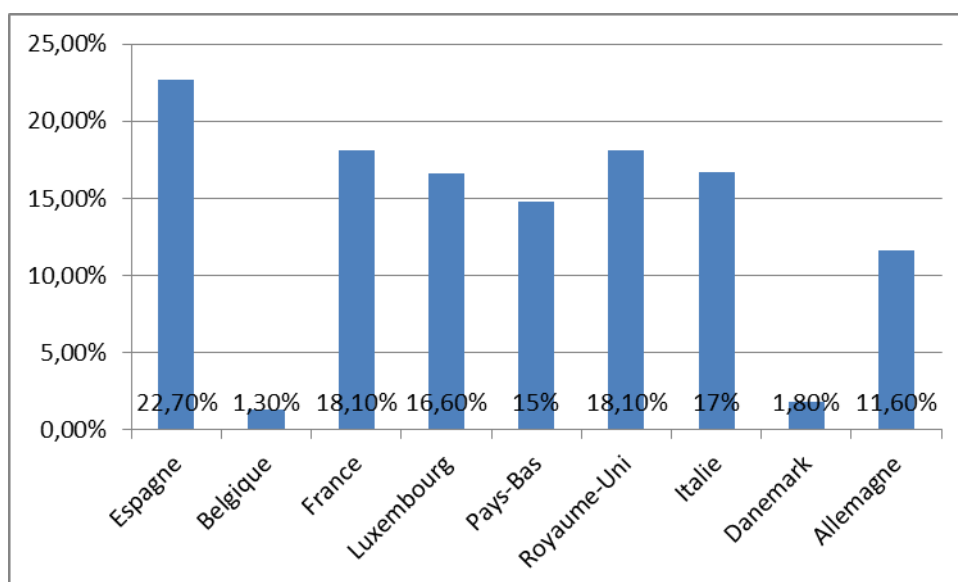
La comparaison avec les autres pays de l'UE donne les résultats suivants pour ce qui concerne le Policy Gap.

Policy Gap. Comparaison avec 9 pays européens



La comparaison avec les 9 autres pays de l'UE donne les résultats suivants pour ce qui concerne l'activable exemption Gap.

Activable exemption Gap. Comparaison avec 9 pays européens.



Nous devons donc constater que, pour l'année 2013, la Belgique a le second Policy Gap le plus élevé parmi les 9 pays de l'échantillon (à peine devancée par l'Espagne). Par ailleurs son activable policy gap est parmi les plus bas (1,3%), après le Danemark et avant l'Allemagne qui présente les activables policy gap les plus bas des 9 pays comparés.

Cela signifie que la croissance des recettes TVA par le biais de mesures légales et réglementaires qui touchent la base TVA (en diminuant les exemptions existantes) est très faible en Belgique, contrairement aux discours habituellement entendus. Et ce, dans la mesure où (comme pour d'autres pays de l'UE), l'importance de l'exemption gap est en fait le reflet de la base non imposable à la TVA du fait des directives européennes et par ailleurs de la structure économique de la Belgique.

Nous devons donc constater qu'en ce qui concerne la comparaison du rate gap (l'autre élément du Policy gap) des 9 États membres de l'UE historique, le rate gap de la Belgique (11,7%) est inférieur au rate gap de 5 États (Luxembourg 12,5% ; Royaume-Uni 12,8% ; Italie 13,3% ; Espagne 15,7% et France 14,2%), dont trois États directement voisins de la Belgique, et

supérieur au rate Gap de 3 États (Allemagne 8,4% ; Pays-Bas 11% ; Danemark 0,6%) dont deux États voisins de la Belgique.

Dans le domaine des taux de TVA, la comparaison interpelle, dans la mesure où elle indique que les marges réelles de hausse des taux de TVA sont beaucoup plus faibles en Belgique que ce qu'on entend régulièrement. Elles portent probablement plus sur une réorganisation des biens soumis aux taux intermédiaires et réduits que sur une hausse de ces taux ou du taux normal existant.

Dernier aspect de l'étude publiée par la Commission européenne, celle-ci donne une évaluation du Policy Gap (exemption Gap) en ce qui concerne le secteur des services financiers (banques et assurances) qui sont soumis à un régime TVA particulier, celui d'assujetti partiel ou proratisé (absence de TVA sur la majorité des services offerts, récupération de la TVA sur les intrants en fonction d'un prorata).

La comparaison des 9 pays européens retenus donne le résultat suivant, à savoir le régime spécifique de ce secteur est responsable d'un pourcentage de l'exemption gap selon le pays concerné par ordre décroissant d'importance : Pays Bas (2,8%), Belgique et Luxembourg (2,5%), Allemagne (2%), Espagne (1,8%), Royaume-Uni (1,4%), France (1,2%), Irlande (1%).

L'importance du taux belge est due au régime particulièrement préférentiel dont toutes les banques belges continuent de bénéficier malgré la révision de ce régime intervenu en 1995 suite à une mise en demeure de la Commission européenne datant de 1991. À cette époque, un nombre important de banques membres de l'Association Belge des Banques (dont n'étaient membres que les banques privées, les banques d'épargne disposant de leur association propre ainsi que les banques publiques) bénéficiaient d'un prorata moyen relativement élevé (de l'ordre de 50%), au contraire des banques d'épargne membres de l'Association des Banques d'Épargne. Ce, en conséquence du gentleman agreement négocié en son temps par l'Association des Banques Belges (ABB) et formalisé par un document semi-public dans lequel l'ABB précisait les orientations à pratiquer en ce qui concerne le prorata TVA des institutions membres de son association.

À la même époque, le prorata moyen des banques françaises était de 10% et celui des banques anglaises d'environ 7%.

Le régime tel que resserré en 1995 donne toujours un prorata appréciable nettement plus élevé que le taux observé dans d'autres États européens.

Un resserrement réglementaire du régime belge du prorata du secteur financier sur les normes en vigueur dans d'autres États européens et également pour tenir compte de certaines jurisprudences récentes de la CJUE (défavorable au régime adopté par la Belgique) quant à la manière de ne pas prendre en compte les établissements stables situés à l'étranger dans le prorata belge (règle dite de l'absence de prorata mondial) autoriseraient une marge d'environ 150 millions d'euros.

Quelles conclusions tirer de l'analyse du Tax gap et du Policy gap ?

- a) Les sources d'amélioration substantielle des recettes TVA résident moins dans les marges non existantes de l'activable Policy gap ou dans les marges de réorganisation du rate gap que dans les marges existantes d'un meilleur contrôle du Tax gap en matière de fraude classique.
- b) On sera par ailleurs interpellé par le fait que des États ayant un Tax gap (de contrôle et de recouvrement) faible (tels les Pays-Bas, le Luxembourg et la France ; dans le cas de la France, le Tax gap est dû notamment aux phénomènes des carrousels TVA en fort développement ces 10 dernières en France, cfr les rapports de la Cour des comptes France et du Sénat Français en

la matière) ont par ailleurs un rate gap (marge de taux) plus important que le rate gap de la Belgique.

Comme si, à partir d'un certain niveau (ou d'un certain moment), il existait un « effet de vases non communicants », à savoir que les augmentations programmées de taux de TVA (réduisant le rate gap) ne généreraient plus les recettes que l'on peut mécaniquement attendre, mais ont comme effet soit d'augmenter la non-déclaration de la TVA collectée et la non-déclaration du chiffre d'affaires qui y est lié, soit de générer des déplacements de consommation vers des pays voisins où les taux faciaux sont plus faibles sur certains types de produits ou sur des bases de consommation finale importante (soit une augmentation du Tax gap de contrôle et de recouvrement).

Signalons que, sur base des statistiques du Ministère des Finances grec et de diverses études réalisées par des économistes grecs, universitaires ou de la Banque Centrale de Grèce, un tel effet d'éviction des recettes fiscales attendues des hausses de TVA a été observé pour ce qui concerne les hausses de taux de TVA programmées sous les deux premiers mémorandums durant les années 2010 à 2014, à raison d'environ 50% du montant attendu des hausses programmées, du fait de l'extension de l'économie non déclarée.