



III^e Assemblée plénière

Valparaiso (Chili)

1^{er} - 3 avril 2004

Rapport du Groupe de travail n° 3

Fiscalité

Le Groupe de travail sur la fiscalité a tenu trois réunions les 1^{er} et 2 avril 2004, sous la présidence de Luiz Carlos Hauly, député du Brésil,. La liste des participants figure à l'annexe 1.

1. Intervention du panéliste invité

L'analyse du thème « Systèmes fiscaux dans les Amériques » a commencé par un exposé de M. Juan Cristóbal Bonnefoy, chercheur spécialisé en fiscalité, de l'Institut de planification économique et sociale de l'Amérique latine et des Caraïbes (ILPES), relevant de la CEPALC, qui portait spécifiquement sur l'harmonisation fiscale et ses principaux défis.

M. Bonnefoy a divisé son exposé en trois grands points :

1.- La situation actuelle des systèmes fiscaux en Amérique latine et dans les Caraïbes.

Il a fait remarquer que, entre 1990 et 2002, il s'est produit dans la région une augmentation du fardeau fiscal qui a entraîné des recettes accrues, ce qui a contribué à provoquer une baisse des déficits fiscaux de près de 1 % du PIB; cependant, de 1997 à 2002, la tendance à la hausse du déficit a été de 3 % du PIB.

2.- L'impact de la mondialisation sur la fiscalité.

Même si la libéralisation du commerce améliore l'efficacité économique et accélère le développement, elle entraîne une chute des recettes publiques dans les pays souffrant de déséquilibres fiscaux; elle mérite donc une évaluation attentive.

Même si les impôts prélevés sur le commerce et les transactions internationales équivalent en moyenne à 10,7 %, ils sont, dans 3 pays (Haïti, République dominicaine et Nicaragua), supérieurs au 1/5. À l'autre extrême, la dépendance fiscale est proche de 1 % dans le cas de deux pays (Brésil et Uruguay). Il existe par conséquent deux blocs de pays, l'un d'eux étant fortement dépendant de ces revenus, ce qui justifierait l'approbation de fonds structurels pour effectuer les rajustements appropriés.

Les pays ont donc réagi en adoptant des mesures fiscales qui ont dénaturé le système, ce qui s'est répercuté sur le bilan global des comptes fiscaux (une demi décennie a ainsi été perdue). D'autre part, on a adopté une politique fiscale régressive : les impôts ont donc frappé les consommateurs et les travailleurs.

3.- L'harmonisation des systèmes fiscaux.

3.1 Arguments défavorables :

- Atteinte au libre choix des politiques par les gouvernements et à celui des citoyens quant au lieu de travail, à leurs épargnes et à leurs investissements, et par conséquent, effet néfaste sur la croissance.
- Atteinte à la répartition équitable des recettes.

3.2 Arguments en faveur :

- Permet d'imposer les transactions réalisées par voie électronique.
- Facilite l'imposition de taxes aux prix de transfert auxquels sont effectuées les transactions entre les multinationales entre la maison-mère et la filiale.
- Décourage le transfert de fonds dans les paradis fiscaux.

3.3 Moyens d'harmonisation :

Le conférencier a fait remarquer que la ZLEA n'a pas inclus l'harmonisation fiscale dans son programme de travail.

- Harmonisation explicite : S'effectue quand les pays s'engagent à établir un taux minimum ou commun.
- Harmonisation implicite : S'obtient au moyen d'accords multilatéraux ou bilatéraux qui facilitent l'échange d'information fiscale, ou de conventions de double imposition.

Il a aussi mentionné les ententes fiscales, recommandées par la CEPALC, en vertu desquelles chaque pays établit des paramètres vers lesquels doit s'orienter la structure fiscale (cas du Guatemala).

Il a estimé que les questions suivantes étaient pertinentes, mais qu'il était difficile d'y répondre :

Quel modèle de convergence recherche-t-on? Celui de l'UE, des États-Unis ou de l'Asie?

Quel est le niveau adéquat de pression ou de fardeau fiscal?

Il a évoqué la situation des pays perdants qui mériteraient qu'on leur accorde des compensations fiscales.

Finalement, il a mentionné comme objectif prioritaire de l'harmonisation la décentralisation fiscale.

2. Discussions du Groupe de travail

De nombreux participants ont pris part aux discussions du Groupe de travail, durant lesquelles ont été présentés les exposés suivants :

Le député Luiz Carlos Hauly (Brésil) a déclaré qu'aucun effort réel d'harmonisation des systèmes fiscaux n'existait en Amérique latine. En général, on y avait davantage privilégié les impôts indirects au détriment des impôts directs, ce qui signifie un impact dégressif élevé sur les personnes à faibles revenus.

Le député Carlos Kuschel (Chili) a souligné l'importance d'une harmonisation non seulement des recettes mais aussi des dépenses, étant donné que, à cet égard, il n'existe pas de véritable contrôle en matière d'efficacité et d'efficacités.

Le sénateur Mac Harb (Canada) a déclaré qu'il était important de normaliser les systèmes, car il est actuellement très difficile d'établir des bases de comparaison.

La députée María Jhannett Madriz (Venezuela) a jugé nécessaire d'inclure l'harmonisation dans les discussions sur les traités commerciaux dans les Amériques.

Le député Sergio Díaz (Colombie) a reconnu l'importance de l'efficacité des dépenses. En même temps, il faudrait songer à créer un fonds structurel pour susciter le développement des pays les plus faibles. Il a proposé une réflexion sur l'efficacité et l'équité de la TVA.

Le sénateur Juan Carlos Restrepo (Colombie) a insisté sur l'efficacité des dépenses et sur la planification à long terme afin de réaliser la convergence des pays de l'Amérique latine.

Le député Luiz Carlos Hauly (Brésil) a proposé que soit créé, au sein du FIPA, un organisme technique chargé d'étudier en permanence la simplification des systèmes fiscaux.

Cette simplification est directement liée au degré de respect de la fiscalité de la part des contribuables, ce qui entraîne une hausse des recettes.

M. Juan Cristóbal Bonnefoy (CEPALC) a précisé que le respect est un élément central du système et qu'il doit s'accompagner d'un système d'administration fiscale renforcé et transparent.

Le député Jesús Martínez (Mexique) a déclaré que la complexité des systèmes fiscaux empêche les acteurs de faire leurs versements.

D'autre part, la mondialisation a mis en évidence le déséquilibre des systèmes fiscaux. Il faut donc établir un diagnostic à partir duquel serait instauré un pacte social et politique qui permettrait d'élaborer un programme d'action ordonné, le tout dans un climat de transparence.

Le député Carlos Hidalgo (Chili) a mentionné que l'un des problèmes consiste à contrôler l'efficacité des dépenses, étant donné que, même si les projets sociaux partent d'une bonne intention, une intervention politique finit par dénaturer l'objectif initial.

Dans ces conditions, il a fait remarquer que la récente création, à titre d'organe permanent, de la Commission mixte permanente du budget permettra d'effectuer une fiscalisation appropriée et une évaluation de l'exécution des dépenses au Chili.

M. Juan Cristóbal Bonnefoy (CEPALC) a insisté sur le fait que l'augmentation des dépenses ne suffit à faire baisser les niveaux de pauvreté. Il a déclaré qu'il était important d'inclure dans le programme d'action de la CEPALC le thème du suivi, par les parlements, des dépenses fiscales.

Le député Luiz Carlos Hauly (Brésil) était d'avis que les taux d'imposition aux États-Unis sont ceux qui devraient être appliqués en Amérique latine, puisqu'ils sont fortement progressifs en ce qui concerne les revenus et faibles en ce qui concerne les impôts indirects. Les premiers les renforcent face au commerce mondial.

Le sénateur Alfredo Luis Jaeggli (Paraguay) a fait remarquer que, dans son pays, on se demandait s'il fallait ou non augmenter la pression fiscale, qui s'élève actuellement à 10 %. À cet égard, il a fait remarquer que, vu le lancement du MERCOSUR, le Paraguay avait cessé de percevoir d'importantes recettes au titre des tarifs douaniers, ce qui a fait baisser le fardeau fiscal total.

Il a estimé que dans les pays les plus faibles économiquement, il ne fallait pas augmenter le fardeau fiscal, car il affecte les contribuables ayant les revenus les plus élevés et, donc, les investissements et la création ultérieure d'emplois. Par conséquent, une hausse des impôts finit par se répercuter sur la compétitivité nationale. Dans ces conditions, une harmonisation devait, à son avis, tenir compte des réalités de chaque pays.

Le député Francisco Monarrez (Mexique) a reconnu que chaque pays avait sa propre réalité économique et qu'il faudrait en tenir compte lors de l'examen des fardeaux fiscaux. Il n'est donc pas possible d'importer le système fiscal d'un pays donné pour la seule raison qu'il s'est avéré approprié pour celui-ci.

À la question de savoir quel impôt retenir, il semble que l'on opte davantage pour les impôts indirects que pour les impôts directs.

Le sénateur Juan Carlos Restrepo (Colombie) a souligné l'effet négatif de la création constante de nouveaux taux d'imposition, car elle affecte, entre autres, et surtout, les investissements étrangers. Face à cela, il est logique de s'en tenir au principe de stabilité qui, seul, peut permettre de planifier à long terme.

D'autre part, le manque de simplicité des systèmes est aussi un inconvénient. La solution consisterait apparemment à élargir l'assiette d'imposition et à généraliser les impôts indirects, car cela permettrait de contourner la fraude et l'évasion fiscales.

Le député Jesús Martínez (Mexique) a déclaré que, au lieu d'harmoniser les systèmes fiscaux, ce qui est difficile étant donné les différences d'un pays à l'autre, il faudrait harmoniser les règles générales ou critères, c'est-à-dire, par exemple, s'orienter vers : a) la simplification des systèmes fiscaux, b)

l'équité basée sur la capacité économique du contribuable, c) la certitude juridique à long terme, d) la sélectivité dans l'application de certains impôts, e) un système d'impôt sur le revenu progressif avec quelques tranches et f) une assiette d'imposition élargie.

3. Recommandations

Compte tenu des discussions, il a été décidé de faire les RECOMMANDATIONS suivantes :

Conscients de la diversité existante dans les systèmes fiscaux des pays représentés à ce forum et de l'importance du passage à une meilleure harmonisation des structure et mécanismes, dans un contexte de coopération régionale, nous proposons d'essayer, dans toutes les instances possibles :

1. D'encourager les objectifs généraux suivants :

- a) la simplification des systèmes fiscaux,
- b) la recherche de l'équité basée sur la capacité économique des contribuables,
- c) la certitude juridique à long terme dans la législation,
- d) la sélectivité dans l'application de certains impôts,
- e) s'orienter vers un système d'impôts sur le revenu progressif avec quelques tranches seulement,
- f) chercher à établir une assiette d'imposition élargie,
- g) renforcer l'administration fiscale,
- h) améliorer les systèmes de contrôle fiscal.

2. D'incorporer l'harmonisation fiscale dans les discussions des traités commerciaux dans les Amériques;

3. De réduire l'activité informelle dans le secteur de l'économie.

4. De renforcer la transparence et la reddition des comptes fiscaux.

5. De reconnaître l'importance de l'efficacité des dépenses, tout en envisageant la création d'un fonds structurel pour soutenir la croissance des pays les plus faibles.

6. De créer, au sein du FIPA, un groupe de travail permanent doté d'un soutien technique qui s'occuperait en permanence d'étudier la simplification et l'harmonisation des systèmes fiscaux et de faire connaître les meilleurs pratiques dans la région.

7. D'inclure dans le programme d'action de la CEPALC le thème du suivi, par les parlements, des dépenses fiscales.

Le président du Groupe de travail sur les affaires fiscales,
Luiz Carlos Haully,
député du Brésil

Javier Rosselot Jaramillo
Secrétaire

4. Annexe 1 – Participants

Sénateur Celso Jaque	Argentine
Député Dave Burgos	Belize
Député Luiz-Carlos Haully	Brésil
Sénateur Michel Biron	Canada
Sénateur Mac Harb	Canada
Député Juan Masferrer	Chili
Député Carlos Ignacio Kuschel	Chili
Député Carlos Hidalgo	Chili
Sénateur Juan Carlos Restrepo	Colombie
Député Sergio Díaz-Granados	Colombie
Député Freddy Ehlers	Équateur – Parlement andin
Député Víctor Gutiérrez	Guatemala
Député Salvador González	Guatemala
Député Lester Reyna	Guatemala
Député Carlos Morales	Guatemala
Député Jesús Martínez	Mexique
Député Francisco Monarrez	Mexique
Sénateur Alfredo Jaeggli	Paraguay
Député Edgar Venialgo	Paraguay
Député Carlos Samudio	Paraguay
Députée Jhannett Madriz	Venezuela – Parlement andin