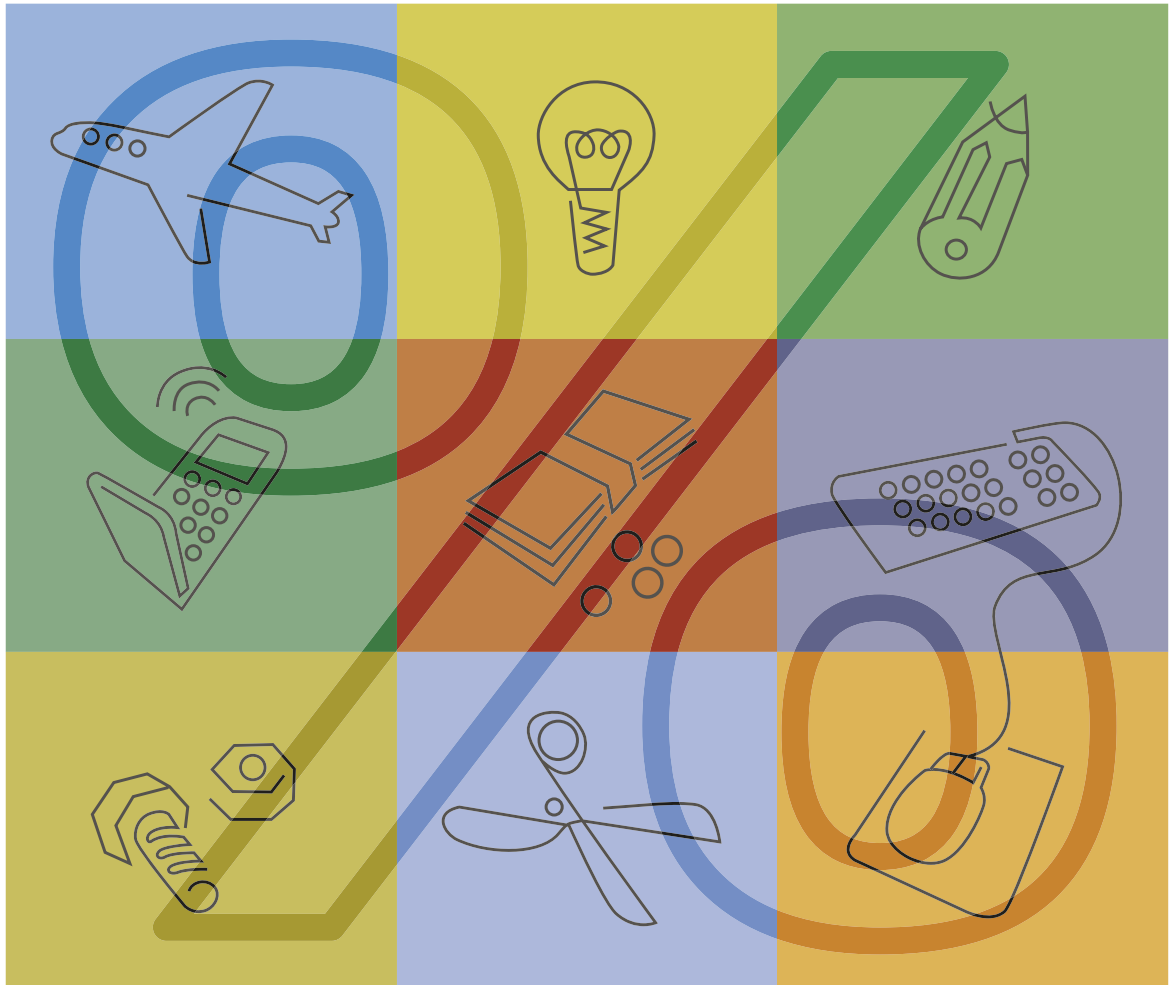


# GLOBAL CONFERENCE ON VALUE ADDED TAX



**15-16** March 2005 | **ROME**



**ALLOCUTION D'OUVERTURE  
DE PROF. DOMENICO SINISCALCO  
MINISTRE DE L'ECONOMIE  
ET DES FINANCES, ITALIE**

**A**u nom du gouvernement italien, c'est avec grand plaisir que je vous accueille à la première conférence mondiale du Dialogue fiscal international consacrée à la taxe sur la valeur ajoutée.

Avant toute chose, je voudrais dire à quel point j'apprécie la mise en place du Dialogue fiscal international. Une initiative internationale qui donne à des gouvernements la possibilité d'échanger des connaissances et des expériences est un événement particulièrement bienvenu.

Ces dernières années, la mondialisation, la déréglementation et les mutations techniques ont apporté des changements considérables du volume et de la structure des échanges internationaux de biens et de services. Dans ce contexte, les autorités et les administrateurs chargés de la TVA dans les économies développées ou en développement doivent relever de nouveaux défis. Le renforcement de la coopération entre les administrations fiscales et les organisations fiscales régionales et internationales est déterminante si l'on veut que la diversité des régimes de TVA en vigueur dans de nombreux pays n'aient pas d'impact négatif sur la concurrence mondiale entre les intervenants et sur l'ampleur de la fraude ou de l'évasion en matière de TVA.

Pour les experts et les fonctionnaires travaillant sur la TVA, ce forum constitue une occasion sans précédent car ils vont en effet pouvoir partager leurs expériences et échanger des idées sur les pratiques exemplaires : comment alléger les contraintes qu'exercent sur les entreprises le coût et la complexité des obligations en matière de TVA ; comment garantir la transparence et la certitude juridique pour les intervenants et les administrateurs nationaux tout en appliquant convenablement les règles fiscales en vigueur. Enfin, ce forum est une occasion d'aborder dans un cadre vraiment mondial le problème de la fraude et de l'évasion fiscale.

Je crois que tous nos pays ont intérêt à mener un dialogue international sur ces questions et qu'ils pourront réaliser des progrès significatifs dans le processus permanent d'amélioration de la discipline fiscale, de mise en œuvre de pratiques exemplaires et d'adaptation à l'évolution des conditions économiques.

**Domenico Siniscalco**  
*Ministre de l'économie et des finances, Italie*

**ALLOCUTION D'OUVERTURE  
DE M. DANNY M. LEIPZIGER  
AU NOM DU DIALOGUE FISCAL  
INTERNATIONAL**



**L**e Dialogue fiscal international (DFI), une initiative du Fond monétaire international (FMI), de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et de la Banque mondiale (BM), est heureux d'avoir l'occasion de travailler avec le gouvernement italien pour l'organisation de cette conférence. Nous remercions le Ministère Italien de l'économie et des finances d'avoir permis à tant de pays des plus divers de se réunir aujourd'hui à Rome. Nos remerciements vont aussi à la Commission européenne pour le soutien qu'elle a apporté à l'organisation de cette conférence.

Bien qu'elles n'aient qu'une cinquantaine d'années, les taxes sur la valeur ajoutée sont devenues l'une des principales sources de recettes budgétaires pour de nombreux pays. Alors que les pays ayant adopté cet impôt étaient rares à l'origine, le rythme des ralliements à cette formule s'est sensiblement accéléré ensuite, notamment ces 15 dernières années. D'après le dernier décompte, ce sont à peu près 130 pays qui appliquent une TVA.

L'adoption de la TVA comme critère d'entrée dans le cadre de l'Union européenne a renforcé l'expansion de cet impôt dans cette région. À la seule exception des États-Unis, tous les pays de l'OCDE ont adopté la TVA. Presque toutes les économies en transition en sont désormais dotées, compte tenu de la nécessité de remplacer leurs sources traditionnelles de recettes budgétaires. Dans un grand nombre de pays en développement, l'expansion de la TVA a connu un élan supplémentaire face aux implications à long terme de la réforme des échanges commerciaux sur les recettes publiques. Une bonne part des petites économies insulaires sont dotées d'un régime de TVA alors qu'il n'y en avait pratiquement aucune il y a dix ans.

Parmi tous ces pays, on observe une très grande diversité de structure et de performances des régimes de TVA en vigueur. On a acquis une connaissance et une expérience considérables de l'élaboration et de l'entretien des dispositifs juridiques et administratifs nécessaires dans ce domaine. Les pays dotés d'un régime de TVA et ceux qui envisagent d'introduire cet impôt ont aujourd'hui l'occasion de partager ces connaissances et cette expérience et de s'interroger ensemble sur les moyens les plus efficaces de mettre en œuvre et de maintenir de tels régimes. Nous aurons aussi la possibilité d'aborder les grands problèmes auxquels nous risquons de nous heurter à l'avenir.

Le DFI espère que cette conférence va permettre à tous les participants d'avoir des idées et perspectives nouvelles qui seront utiles à leur pays ainsi que de créer des réseaux qui leur seront utiles à l'avenir.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'D. Leipziger', with a long, sweeping flourish extending to the right.

**Danny M. Leipziger**

*Vice président, Lutte contre la pauvreté et gestion économique – Banque mondiale*

# PROGRAMME

Lundi 14 mars 2005

18.30	Réception de bienvenue ( <i>Hôtel Cicerone</i> )
-------	--

Mardi 15 mars 2005

09.00–10.30	Cérémonie d'ouverture ( <i>Salone Delle Feste</i> )
-------------	---

- Allocution d'ouverture de Prof. Domenico Siniscalco, Ministre de l'économie et des finances – Italie
- Allocution d'ouverture d'un représentant du DFI – M. Danny M. Leipziger, Vice président, Lutte contre la pauvreté et gestion économique – Banque mondiale

**Nouveaux défis et perspectives – Panel à haut niveau**

*Présidence* : M. Donald J. Johnston (Secrétaire général – OCDE)

*Panel* : M. Francisco Gil-Díaz (Ministre des finances – Mexique), M. Pravin Gordhan (Commissaire fiscalité, Service fiscal Sud-Africain), M. Lászlo Kovács (Commissaire fiscalité et union douanière – Commission européenne), Mme. Teresa Ter-Minassian (Directeur, Département des finances publiques – FMI)

10.30–11.00	Pause café
-------------	------------

11.00–12.30	Séance plénière I : Vue d'ensemble ( <i>Salone Delle Feste</i> )
-------------	--

- **Évaluation générale de la diffusion de la TVA et expérience en la matière** – M. Michael Keen (Chef de la Division de la politique fiscale, Département des finances publiques – FMI)
- **Évolutions récentes de la politique et de l'administration de la TVA** – M. Jeffrey Owens (Directeur, Centre de politique et d'administration fiscales – OCDE)
- **Questions relatives à l'application de la TVA dans les pays en développement et en transition** – Prof. Richard Bird (Consultant pour la Banque Mondiale, Professeur émérite d'économie de l'Université de Toronto et professeur auxiliaire, directeur du Programme d'impôt international)

12.30–14.00	Déjeuner
-------------	----------

14.00–15.00	Session de discussion parallèle I
-------------	-----------------------------------

	<b>Politique fiscale (<i>Salone Delle Feste</i>)</b>	<b>Administration fiscale (<i>Salone Veneziano</i>)</b>
	<p><b>Traitement des services financiers</b></p> <p><i>Présidence</i> : M. William McCarten (Économiste principal – Institut de la Banque mondiale)</p> <p><i>Présentateur</i> : Mme. Marie Pallot (Portfolio Manager, Policy Advice Division, Inland Revenue Department – Nouvelle-Zélande)</p>	<p><b>Mesure et réduction des coûts administratifs et des coûts de discipline fiscale</b></p> <p><i>Présidence</i> : M. Neil Mann (Commissaire adjoint pour la fiscalité, les biens et les services – Australie)</p> <p><i>Présentateur</i> : Prof John Hasseldine (Directeur adjoint, Université de Nottingham – Royaume-Uni)</p>

15.00–15.30	Pause café
-------------	------------

15.30–16.30	Session de discussion parallèle 2
-------------	-----------------------------------

	<b>Politique fiscale (<i>Salone Delle Feste</i>)</b>	<b>Administration fiscale (<i>Salone Veneziano</i>)</b>
	<p><b>Thèmes spéciaux, notamment :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>La TVA dans les économies insulaires</b></li> <li>• <b>Impact de la TVA sur l'équité</b></li> <li>• <b>Libéralisation des échanges</b></li> </ul> <p><i>Présidence</i> : M. Michael Keen (Chef de la division de la politique fiscale, Département des finances publiques – FMI)</p> <p><i>Présentateur</i> : Mme. Annette Weekes (Directeur, Taxe sur la valeur ajoutée, Ministère des Finances – La Barbade)</p>	<p><b>Échange international de renseignements</b></p> <p><i>Présidence</i> : M. David Holmes (Chef de l'unité des impôts sur la consommation – OCDE)</p> <p><i>Présentateur</i> : M. Donato Raponi (Chef de l'unité de coopération administrative et de lutte contre la fraude fiscale – Commission européenne)</p>

16.30–17.30	Session de discussion parallèle 3
-------------	-----------------------------------

	<b>Politique fiscale (<i>Salone Delle Feste</i>)</b>	<b>Administration fiscale (<i>Salone Veneziano</i>)</b>
	<p><b>Application de la TVA au secteur public</b></p> <p><i>Présidence</i> : M. Alexander Wiedow (Directeur, Taxe indirecte et administration fiscale – Commission européenne)</p> <p><i>Présentateur</i> : M. Satya Poddar (Directeur national, Services de politique fiscale, Ernst &amp; Young)</p>	<p><b>Mise en œuvre de la TVA - problèmes et expériences</b></p> <p><i>Présidence</i> : Prof. Richard Bird (Consultant pour la Banque Mondiale, Professeur émérite d'économie de l'Université de Toronto et professeur auxiliaire, directeur du Programme d'impôt international)</p> <p><i>Présentateur</i> : M. Juan Toro (Directeur général, Service fiscal – Chili)</p>

Mercredi 16 mars 2005

<b>9.00–10.00</b>	<b>Session de discussion parallèle 4</b>	
	<b>Politique fiscale (<i>Salone Delle Feste</i>)</b> <b>Services internationaux et commerce électronique</b> <i>Présidence</i> : M. Arthur Kerrigan (Chef d'unité f.f., TVA et autres taxes sur le chiffre d'affaires, DG fiscalité et union douanière – Commission européenne) <i>Présentateur</i> : Prof Steve Smith (Professeur, Politique de la TVA : services internationaux et commerce électronique, département économique, University College Londres – Royaume-Uni)	<b>Administration fiscale (<i>Salone Veneziano</i>)</b> <b>Fraude et contrôle des remboursements et des crédits en matière de TVA</b> <i>Présidence</i> : M. Richard Highfield (Chef de la Division de l'administration fiscale et des impôts sur la consommation – OCDE) <i>Présentateur</i> : M. Andy Leggett (Chef d'équipe de la stratégie sur la TVA, unité stratégie, HM Customs and Excise – Royaume-Uni)
<b>10.00–11.00</b>	<b>Session de discussion parallèle 5</b>	
	<b>Politique fiscale (<i>Salone Delle Feste</i>)</b> <b>Application de la TVA/TPS à l'aide internationale</b> <i>Présidence</i> : Mme. Victoria Perry (Chef de la Division de l'administration des recettes 2, FAD – FMI) <i>Présentateur</i> : Prof. Gérard Chambas (Professeur, TVA et aide financière étrangère – France)	<b>Administration fiscale (<i>Salone Veneziano</i>)</b> <b>Évaluations des risques et méthodes de contrôle</b> <i>Présidence</i> : M. Bjarne Hope, (Directeur général, Direction des impôts – Norvège) <i>Présentateur</i> : M. Jacek Rybarczyk (Économiste principal, Ministère des finances – Pologne)
<b>11.00–11.30</b>	<b>Pause café</b>	
<b>11.30–12.30</b>	<b>Séance plénière II – Petites et moyennes entreprises (<i>Salone Delle Feste</i>)</b>	
	<b>Besoins et problèmes spécifiques des petites et moyennes entreprises</b> <i>Présidence</i> : Prof. Fabrizia Lapecorella (Bureau des relations internationales, Direction de la politique fiscale, Ministère de l'économie et des finances – Italie) <i>Présentateur</i> : M. Placidus J. Luoga (Commissaire général adjoint – Tanzanie), M. David Holmes (Chef de l'unité des impôts sur la consommation – OCDE)	
<b>12.30–14.00</b>	<b>Déjeuner</b>	
<b>14.00–15.00</b>	<b>Séance plénière III – Fédérations et blocs commerciaux régionaux (<i>Salone Delle Feste</i>)</b>	
	<b>Conception et gestion de la TVA dans les fédérations et blocs commerciaux régionaux</b> <i>Présidence</i> : M. Rainer Nowak (Chef principal, opérations, département des finances – Canada) <i>Présentateur</i> : M. Stephen Bill (Cabinet du Commissaire Fiscalité et Union douanière – Commission européenne), M. Alberto Barreix (Économiste du commerce et de l'intégration, division de l'intégration du commerce et des questions hémisphériques, Département de l'intégration et des programmes régionaux – Banque interaméricaine de développement)	
<b>15.00–15.30</b>	<b>Pause café</b>	
<b>15.30–17.00</b>	<b>Séance plénière IV – La voie à suivre (<i>Salone Delle Feste</i>)</b>	
	<b>Table ronde suivie d'une discussion générale – Défis pour l'avenir et voie à suivre (notamment le rôle du DIF)</b> <i>Présidence</i> : M. Paolo Ciocca (Directeur, Bureau des relations internationales, Direction de la politique fiscale, Ministère de l'économie et des finances – Italie) Résumé général: Prof. Richard Bird (Consultant pour la Banque Mondiale, Professeur émérite d'économie de l'Université de Toronto et professeur auxiliaire, directeur du Programme d'impôt international) <i>Panel</i> : M. Cecil Morden (Directeur, Taxe indirecte, Trésorerie nationale – Afrique du Sud), M. Neil Mann (Commissaire adjoint pour la fiscalité, les biens et les services - Australie), M. Jorge Cosulich Ayala (Secrétaire exécutif, Centre Inter-Américain des administrations fiscales), et M. Shi Yaobin (Directeur général de la politique fiscale, Département international, Ministère des finances – Chine) <i>Discussion générale</i> <i>Commentaires de clôture</i> : M. Sanjay Pradhan (Directeur, Groupe du secteur public – Banque mondiale), Mme. Teresa Ter-Minassian (Directeur, Département des finances publiques – FMI), et M. Jeffrey Owens (Directeur, Centre de politique et d'administration fiscales – OCDE)	
<b>17.00–17.15</b>	<b>Clôture de la conférence</b>	

Pour plus de 140 pays dans le monde, les taxes sur la valeur ajoutée jouent un rôle de plus en plus important dans la collecte de recettes publiques. Depuis leur introduction dans les années 50, elles se sont répandues pour devenir l'un des principaux modes d'imposition de la consommation. À l'heure où de nombreux pays développés sont aux prises avec un accroissement de leur population de retraités, les impôts sur la consommation devraient rester importants dans un avenir proche.

Malgré leur capacité à permettre la collecte de recettes considérables par l'imposition générale des biens comme des services, les taxes sur la valeur ajoutée ne vont pas sans présenter des difficultés spécifiques. Cette conférence est l'occasion pour des hauts représentants des pouvoirs publics et de l'administration de procéder à un débat et un examen sur un certain nombre de problèmes particulièrement délicats. Cette note décrit un certain nombre de ces problèmes et présente brièvement aux participants les sessions parallèles qui se dérouleront lors de la conférence.

Bien qu'une bonne partie de la conférence doive se dérouler sous forme de sessions parallèles sur des thèmes relatifs à la politique ou à l'administration fiscale, les organisateurs admettent que la distinction entre politique et administration n'est pas toujours claire et qu'il peut y avoir des recoupements et des interactions entre ces deux domaines.

14.00- 15.00

## POLITIQUE FISCALE

### - Session de discussion parallèle I

Traitement des services  
financiers

*Mardi 15 mars 2005*

Depuis bien longtemps, les services financiers posent des problèmes pour les taxes sur la valeur ajoutée. On a pu dire que les transactions financières sortent du champ d'application de ces impôts parce que les frais d'intermédiation, qui devraient être imposés, ne peuvent pas être isolés du taux d'intérêt réel ou du taux de rendement, qui ne donne pas lieu à une consommation et ne doit donc pas être imposé. Mais dès lors, les services générateurs de commissions doivent-ils être soumis à l'impôt ? Si tel était le cas, ne courrait-on pas le danger que les prestataires ne convertissent ces commissions en d'autres formes de frais, comme les intérêts ? Un certain nombre d'études ont été menées au fil des ans en vue de résoudre ces problèmes, mais les pouvoirs publics maintiennent généralement l'approche fondamentale consistant à appliquer une exemption à ces services.

Cette exemption signifie que les prestataires de services financiers sont dans l'incapacité de récupérer la TVA acquittée en amont de façon à bénéficier d'une exonération de leurs fournitures. Comme de nombreux services financiers sont fournis à des entreprises entièrement imposables, il y a un élément de valeur ajoutée « latente » ou « incorporée » dans les coûts de ces entreprises, de sorte que le taux effectif d'imposition est supérieur au taux nominal. Il s'ensuit que l'on perd là le principe de neutralité qui consiste à n'imposer que la consommation finale.

Ces dernières années, le secteur des services financiers a connu un élargissement sensible de son éventail de produits. En 1998, un rapport de l'OCDE distinguait 27 types de services financiers, alors que la Sixième Directive de l'Union européenne sur la TVA n'énumérait que six catégories lors de son adoption en 1977. Cet élargissement a donné lieu à un nombre croissant d'affaires judiciaires concernant la définition des services financiers et la question de savoir s'ils doivent ou non être exemptés de la TVA.

Le développement de l'externalisation des activités périphériques est considérable dans le secteur des services financiers. Une activité qui se déroule en interne n'est pas soumise à la TVA. Toutefois, dès lors que le service est sous-traité à un autre prestataire, il est possible que la TVA lui soit appliquée et, compte tenu de l'incapacité pour le secteur de récupérer l'impôt en amont, cette taxe devient un coût réel et éventuellement une désincitation à l'externalisation.

Dans ces conditions, il est clair qu'un certain nombre de problèmes importants se posent à ce secteur. Comme l'Union européenne entreprend actuellement une étude des modalités d'exemption des services financiers et que la Nouvelle-Zélande vient d'introduire l'application partielle d'un taux nul pour les services financiers, il semble manifestement que l'évolution de la situation soit très intéressante pour les pouvoirs publics dans le monde entier.

14.00- 15.00

## ADMINISTRATION

### FISCALE

#### - Session de discussion parallèle I

#### Mesurer et réduire les coûts d'administration et de discipline fiscale

Comme tous les impôts, les formules de TVA font peser des coûts aussi bien sur l'administration publique que sur les contribuables. L'un des avantages que l'on voit dans les taxes sur la valeur ajoutée réside précisément dans les relativement faibles charges qu'elles induisent. Toutefois, pour les administrations fiscales comme pour les contribuables, la question des coûts peut être sensible.

Les administrations subissent des pressions croissantes de leurs gouvernements pour obtenir plus de résultats, fréquemment à ressources constantes, voire réduites. En conséquence, les responsables des administrations fiscales recherchent sans cesse des moyens de déployer au mieux leurs ressources limitées.

Pour les entreprises, le recouvrement de la TVA et la discipline fiscale dans ce domaine constitue le coût inévitable de leur activité commerciale. Certes, il arrive que la TVA soit critiquée par les entreprises pour son coût déraisonnable, qu'elle soit considérée comme une contrainte majeure pour l'entreprise. Toutefois, nombre des fonctions requises pour se conformer à l'impôt ne sont sans doute rien d'autre que des prolongements mineurs d'une comptabilité ordonnée conforme à une gouvernance et une gestion financière de qualité. On peut donc se demander comment mesurer équitablement ces coûts de discipline fiscale.

Les composantes du dispositif législatif ont aussi une influence considérable sur les coûts d'administration et de discipline fiscale. Par exemple, le seuil d'enregistrement, la fréquence des obligations de déclaration et de paiement, ainsi que la mise au point de méthodes simplifiées de calcul de l'impôt pour les petites entreprises peuvent avoir une influence importante sur les coûts d'administration et de respect de la réglementation en matière de TVA.

Les évolutions technologiques récentes ont apporté aux administrations fiscales comme aux contribuables des occasions de réduire leurs coûts. Comment cela s'est fait ? Comment peut-on faire des économies supplémentaires ? Est-il possible d'aller plus loin dans la cohérence et la constance des approches suivies par les pouvoirs publics de façon que l'application de ces impôts soit moins fragmentée entre les pays ?

15.30- 16.30

## POLITIQUE FISCALE

### - Session de discussion parallèle 2

Thèmes spéciaux,  
notamment l'impact  
de la TVA sur le principe  
d'équité et libéralisation  
des échanges et TVA

Cette session est destinée à poser un certain nombre de problèmes liés à la conception d'un régime de TVA et à échanger des expériences sur ces problèmes, notamment :

- La TVA est couramment perçue comme un impôt régressif. Ce sentiment est-il fondé ? Dans quelle mesure – et comment – la conception d'un régime de TVA doit-elle prendre en compte les considérations d'équité ? Quels sont, à cet égard, les rôles convenables du barème des taux, des exemptions, de l'application d'un taux nul et du seuil ? En quoi l'existence ou la faiblesse d'autres impôts, comme l'impôt sur le revenu, et d'instruments ciblés de dépense affectent-elles la conception optimale d'un régime de TVA ?
- De nombreux pays ont été ou sont confrontés à une perte de recettes au titre des prélèvements sur les entreprises par suite du mouvement continu de libéralisation des échanges. Quel est le rôle de la TVA (et d'autres impôts) dans le remplacement de ce manque à gagner et quelles en sont les répercussions sur sa conception convenable (taux et assiette) ?

15.30- 16.30

## ADMINISTRATION FISCALE

### - Session de discussion parallèle 2

Échange international de  
renseignements

L'accentuation de la mondialisation par la déréglementation, notamment dans le secteur des services, par la technologie et la privatisation d'entreprises publiques de services aux collectivités a abouti à un énorme gonflement du commerce international. De ce fait, les interactions entre pays appliquant des régimes de taxe sur la valeur ajoutée ont gagné en importance. Le développement de la fraude transnationale, notamment au sein de l'Union européenne, a amené les administrations fiscales à revendiquer une plus grande faculté d'échanger des renseignements spécifiques sur les contribuables. Le Modèle de convention fiscale de l'OCDE qui sert de référence à quelque 2 500 conventions bilatérales relatives à la fiscalité directe, a récemment été amendé pour permettre l'échange de renseignements sur les contribuables aux fins des impôts sur la consommation. Mais les pays sont-ils vraiment soucieux d'échanger de tels renseignements ? Quels sont les avantages de ces échanges ? Ne posent-ils pas des problèmes d'ordre politique qu'il faudra surmonter ? Quelles sont les conséquences en termes de ressources pour les pays recevant des demandes de renseignements ? Les échanges doivent-ils être automatiques ou se faire uniquement « sur demande » ?

16.30- 17.30

## POLITIQUE FISCALE

### - Session de discussion parallèle 3

Application de la TVA  
au secteur public

Dans la plupart des pays, le secteur public est un gros acheteur et fournisseur de biens et de services et pourtant, il est courant qu'il ne soit pas entièrement intégré dans le régime de la TVA.

- Quelles sont les considérations essentielles – sur le plan tant du principe que de la pratique – qui déterminent la façon dont les principales activités du secteur public (notamment la santé et l'enseignement) devraient être visées aux fins de la TVA ?
- Quelles sont les approches actuellement utilisées par les pays et quelles sont celles qui fonctionnent le mieux ?

Cette session sera consacrée à ces questions et à d'autres aspects connexes, notamment les idées nouvelles (et leur faisabilité) sur la façon dont le secteur public pourrait être imposé de façon cohérente au titre de la TVA.

16.30-17.30

## ADMINISTRATION

### FISCALE

#### - Session de discussion parallèle 3

Problèmes et expérience  
en matière d'application  
de la TVA

À travers cette session, il s'agit de faire part des expériences et des préoccupations relatives à l'application de la TVA qui ne sont pas explicitement traitées dans d'autres sessions. Il pourrait notamment s'agir des questions suivantes :

- Quelles sont les leçons de l'expérience relative aux structures alternatives d'organisation de l'administration de la TVA (existence d'une unité distincte chargée de la TVA, structure organisée par fonctions, par segment de contribuables...)?
- Comment faciliter au mieux la coopération et l'échange de renseignements entre l'administration des douanes et l'administration interne de la TVA ?
- Quels sont les problèmes posés par l'enregistrement volontaire et comment peut-on minimiser ces problèmes ?
- Comment une administration fait-elle la part entre les obligations de service et de formation des contribuables et la nécessité de faire appliquer le droit ?

09.00-10.00

## POLITIQUE FISCALE

#### - Session de discussion parallèle 4

Services internationaux  
et commerce électronique

*Mercredi 16 mars 2005*

Avec le développement ces dernières années du commerce électronique, les projecteurs ont été braqués sur les modalités d'application des taxes sur la valeur ajoutée au commerce international. Pour résumer les choses, le commerce électronique n'a pas posé de problèmes majeurs aux pouvoirs publics en ce qui concerne le commerce des biens. La plupart des pays appliquent une démarche simple de neutralité consistant à imposer à un taux nul les biens exportés et à appliquer la TVA sur les importations. Cette démarche fonctionne bien et assure la neutralité de l'impôt. Sur le plan administratif, il est relativement facile de recouvrer l'impôt à l'importation, puisque les biens ne seront pas remis à l'importateur tant que le recouvrement de l'impôt n'est pas assuré. Si le commerce électronique pose des problèmes, c'est sans doute plus du point de vue de l'administration. Les services des douanes doivent désormais consacrer plus de temps au traitement de petits colis de biens commandés par des consommateurs auprès de fournisseurs étrangers.

En ce qui concerne les services et les biens incorporels, le tableau est bien différent. En général, les régimes de TVA visent à imposer la consommation au lieu où elle intervient. Pour les biens corporels, il est relativement facile d'y parvenir en se servant du lieu où les biens se trouvent au moment de la vente, à titre d'indicateur de la consommation. En revanche, le lieu de consommation de services est beaucoup moins facile à définir. En ce qui concerne les services plus matériels, notamment ceux qui comportent la réalisation physique d'un acte, comme les services de photocopie, de coiffure ou de restauration. En revanche pour les services immatériels, la situation est plus complexe.

Prenons le cas d'une société qui envisage de prendre pied sur un marché étranger (le pays M) où elle n'a pas actuellement de présence physique. Pour déterminer la nature du marché et ses potentialités dans le pays M, la société peut recruter un consultant qui se trouve dans ce pays pour y entreprendre une étude de marché. Où faut-il imposer le service de conseil ? Est-ce dans le pays dans lequel se trouve le client (où l'on peut considérer que seront perçus les avantages du service) ou est-ce dans le pays M (dans lequel, à l'évidence, la prestation de service a été réalisée) ?

Les pays ont adopté deux approches différentes de l'imposition des services, même si elles visent dans les deux cas à imposer la consommation. Certains pays imposent les services en fonction de l'origine (le lieu où le fournisseur est établi) mais font ensuite de nombreuses exceptions en définissant les services à imposer selon le principe de destination (à savoir le lieu où le client est établi). D'autres prévoient que les services doivent être imposés sur le lieu où ils sont « consommés ». Les deux approches sont sans doute difficiles à définir et elles nécessitent souvent le recours à des indicateurs comme « l'établissement », la « réalisation » ou des définitions juridiques très précises des services. Le caractère symétrique de la taxe sur la valeur ajoutée sur les prestations internationales fait que si les pays adoptent des approches opposées, on peut aboutir à une double exonération ou à une double imposition. Dans l'exemple précédent, le pays où se trouve le client peut l'obliger à tenir compte de la taxe selon le régime dans le cadre de l'autoliquidation, alors que dans le même temps, l'administration fiscale du pays du prestataire peut estimer que la réalisation de la prestation a eu lieu dans ce pays et donc que l'impôt doit y être acquitté. En conséquence, l'opération est imposée deux fois. Autre cas de figure, chaque pays concerné peut adopter le raisonnement inverse, ce qui aboutirait à une double exonération.

En 1998, aux termes des Conditions cadres d'Ottawa sur la fiscalité, les pays de l'OCDE sont convenus que l'approche de l'imposition du commerce électronique doit veiller à ce que l'impôt recouvré revienne au pays de consommation. C'est particulièrement pertinent pour des biens incorporels comme les enregistrements musicaux téléchargeables, mais aussi pour des services en ligne comme l'accès à l'Internet. Toutefois, en affinant ce principe pour élaborer des lignes directrices viables, il est apparu que se posaient des problèmes plus généraux d'imposition des services et des biens incorporels. La double imposition a semblé en augmentation (et sans doute la double exonération aussi, bien que les gouvernements soient moins sensibles à ce problème qu'à la double imposition). Toutes les questions comme le traitement de services fournis entre succursales d'une même personne morale, le remboursement de la taxe acquittée au titre des services et la location transnationale, sont apparues au cours de ce processus. Le Comité des affaires fiscales de l'OCDE (CFA) a donc entrepris un certain nombre d'études sur la nature et l'ampleur de ces problèmes.

En travaillant sur ces questions avec des représentants des milieux d'affaires et des économies non membres de l'OCDE, il est devenu clair qu'il n'y avait pas de principe convenu sur le plan international régissant l'imposition des services et des biens incorporels. Il y a bien l'idée générale que les « exportations » doivent être exonérées de la taxe, tandis que les « importations » doivent être imposées, mais définir ce que sont les importations et les exportations dans ces conditions peut être difficile. En conséquence, le Comité des affaires fiscales de l'OCDE a élaboré un programme de travail pour 2004-06 qui doit s'efforcer d'apporter plus de clarté et de certitude dans l'application des impôts sur la consommation. La première étape va consister à convenir d'un ensemble de principes cadres avant de passer à l'étude d'un certain nombre d'orientations détaillées à l'appui de ces principes. En fonction de l'avancement de ce travail, on pourra éventuellement envisager l'utilité d'éventuels modèles d'accords internationaux susceptibles de contribuer à une meilleure application des impôts sur la consommation au commerce des services et des biens incorporels.

09.00- 10.00

## ADMINISTRATION FISCALE

### - Session de discussion parallèle 4

---

Fraude à la TVA  
et contrôle  
des remboursements  
et des crédits d'impôts

Ces dernières années, la fraude à la TVA s'est répandue, au point de devenir courante. La plupart des attaques menées contre les régimes semblent provenir de l'impression de faiblesse que donne le mécanisme de crédit sur la taxe en amont et de la possibilité qui en résulte de formuler des demandes de remboursement importantes en vue de voler des sommes importantes à l'administration. Ces dernières années, la plupart des pays de l'Union européenne ont souffert de fraudes faisant appel à des opérations de carrousel et nombre de pays en transition d'Europe orientale ont fait état de problèmes importants de demandes de remboursement excessives, souvent au moyen d'une surévaluation des exportations.

Ces fraudes sont amènent bien évidemment certains gouvernements à s'interroger sur le fractionnement en multiples niveaux de l'assiette de cet impôt. On a pu dire que les opérations interentreprises devaient fonctionner sans intervention de la taxe sur la valeur ajoutée. Toutefois, une telle démarche mettrait en péril l'ensemble de l'assiette de l'impôt et en déplacerait l'application dans le sens d'une taxe sur les ventes de détail applicable à un seul stade. Or, cela comporterait aussi des risques spécifiques substantiels. D'autres pays ont introduit l'obligation pour les entreprises de verser la TVA due à une banque plutôt qu'à leur fournisseur pour essayer de faire en sorte que l'impôt parvienne effectivement à l'administration.

Le Royaume-Uni, aux prises à des fraudes de grande ampleur et à des mécanismes d'évasion fiscale aboutissement à un accroissement du manque à gagner pour les recettes publiques, a récemment adapté une approche stratégique ouverte visant à remédier à toutes les formes d'abus en matière de TVA. Les premiers résultats amènent une réduction importante des pertes précédemment enregistrées. Cette approche a aussi permis à l'administration fiscale et à son personnel de mieux comprendre ses buts et objectifs. Cette approche couvre la législation, l'administration et la coopération internationale et les délégués auront la possibilité d'apprendre comment elle a été élaborée et de poser des questions.

10.00- 11.00

## POLITIQUE FISCALE

### - Session de discussion parallèle 5

---

Application de la TVA  
à l'aide internationale

De nombreux donneurs demandent qu'aucune TVA (ni autre impôt) ne soit prélevée sur les achats que finance leur aide et de nombreux bénéficiaires estiment que cela leur pose des problèmes considérables de contrôle. Cette session traitera des questions que cela soulève, notamment :

- À quels mécanismes les pays font-ils appel pour contrôler ces exemptions (des coupons, par exemple) et quels problèmes particuliers posent-ils pour la TVA ?
- Quelle est l'ampleur des problèmes auxquels se heurtent les donneurs et les bénéficiaires dans ce domaine ?
- La logique de la politique d'exemption a-t-elle perdu de son impact ?

10.00- 11.00

## ADMINISTRATION FISCALE

### - Session de discussion parallèle 5

Évaluation des risques  
et méthodes de contrôle

Compte tenu des ressources limitées dont elles disposent, les administrations fiscales doivent veiller à déployer au mieux leurs ressources en matière de contrôle. Cela implique inéluctablement de se doter d'une base de données de qualité portant sur l'évaluation des risques afin que les contrôles soient ciblés sur des domaines productifs. Comment constituer une telle base de donnée. On est aussi amené à se poser la question du traitement des grandes entreprises : doivent-elles faire l'objet d'un traitement spécial consistant à contrôler leurs systèmes plutôt que leurs opérations ? Quel rôle des textes de loi récents comme le Sarbanes Oxley Act aux États-Unis ou les textes correspondants ailleurs, doivent-ils jouer à cet égard ? Est-il intéressant d'administrer en parallèle des programmes de contrôles aléatoires et des contrôles ciblés ? Les études récemment publiées par l'OCDE montrent que les approches de la discipline fiscale sont nombreuses selon les pays et cette session donnera aux participants l'occasion de débattre des pratiques couronnées de succès.

11.30- 12.30

## SESSION PLÉNIÈRE II

### - Petites et moyennes entreprises

Besoins et problèmes  
spécifiques des petites  
et moyennes entreprises

L'application d'un régime de TVA au secteur des PME induit un certain nombre de problèmes spécifiques. L'analyse a montré que les coûts de respect de la réglementation relative à la TVA en pourcentage du chiffre d'affaires sont considérablement plus lourds pour les petites entreprises que pour les grandes. Pour l'administration fiscale, le grand nombre de petits intervenants pose un problème important, alors que dans le même temps, les recettes collectées auprès des PME ne représentent qu'une faible part du total des recettes de la TVA. Cela étant, Laisser de petites entreprises en dehors du régime de TVA pourrait les désavantager dans la mesure où ils ne pourraient pas répercuter la TVA acquittée en amont. L'application de la TVA aux PME constitue donc une question controversée, sans qu'il existe de solution uniforme ou idéale.

Les principales questions dans ce domaine sont les suivantes :

- Quel est le seuil d'application convenable du régime de TVA ? Un seuil élevé, ce qui limite l'application du régime à un petit nombre de grandes entreprises, est-il préférable en pratique à un effort de couvrir un grand nombre de petites entreprises ? Quels sont les éventuels avantages d'un seuil bas ?
- Quelle a été l'expérience en ce qui concerne les dispositifs visant à réduire les possibilités de fraude dans le secteur des PME, notamment dans les économies à forte circulation d'espèces ? Par exemple, les caisses enregistreuses se sont-elles avérées utiles ?
- Les PME en deçà du seuil d'enregistrement doivent-elles pouvoir s'enregistrer spontanément au titre de la TVA ? Si oui, quelles sont les conséquences d'une telle disposition pour l'administration fiscale ?
- Quel type de régime simplifier peut-on élaborer pour réduire les coûts de discipline fiscale pour les petites entreprises et inciter les PME à sortir de l'économie parallèle. Quels sont les avantages et inconvénients pratiques de ces mécanismes ?

- Quels sont les dispositifs mis en place dans le cadre de l'administration fiscale pour appliquer un régime de TVA normal ou simplifié dans le secteur des PME ? En particulier, quelles sont les structures administratives appropriées (par exemple, l'expérience des guichets fiscaux réservés aux petites entreprises), les approches des contrôles et des inspections ainsi que les besoins en matière de services et d'information destinés aux contribuables ?

Cette session vise à mettre en lumière les problèmes posés par le secteur des petites entreprises et à échanger des expériences sur les approches retenues par les différents pays pour relever ces défis.

14.00- 15.00

## SESSION PLÉNIÈRE III

### - Fédérations et blocs commerciaux régionaux

Conception et gestion de la TVA dans les fédérations et blocs commerciaux régionaux

L'objectif d'imposition de la consommation intérieure suppose de déterminer le lieu effectif de consommation d'un bien ou d'un service. Compte tenu de la relative facilité de déplacement entre les États ou provinces d'un pays, cette tâche est particulièrement délicate dans un États fédéral. Pour cette raison, on a souvent affirmé que les régime de TVA du type que l'on connaît actuellement ne sont pas adaptés à des administrations publiques infranationales. Cela étant, non seulement des grands États fédéraux envisagent de plus en plus d'introduire une TVA infranationale, comme c'est actuellement le cas de l'Inde, mais encore des pays appartenant à des blocs commerciaux régionaux éprouvent les mêmes problèmes de répartition.

À première vue, la mise en œuvre d'une TVA fondée sur le principe de l'origine plutôt que de la destination pourrait résoudre le problème de répartition. Toutefois, en imposant la production au lieu de la consommation et en ouvrant la porte à des possibilités d'utilisation abusive des prix de transfert, un régime de TVA reposant sur le principe de l'origine présente des risques et des inconvénients qui lui sont propres.

Pour ce qui est de la mise en œuvre d'un régime fondé sur le principe de destination dans un bloc commercial régional ou à l'échelon infranational d'un État fédéral, l'harmonisation des régime de TVA des pays membres du bloc régional ou des administrations infranationales d'une fédération facilite l'application de l'impôt. Les participants à la session se pencheront sur la question de savoir s'il est souhaitable de procéder à une telle harmonisation des assiettes et des taux d'imposition. Les participants à cette session examineront aussi les mécanismes administratifs et débattront des options offertes en matière d'administration de la TVA.

## Hôtels de la conférence

Hôtel Cicerone  
Via Cicerone, 55 c  
00193 Rome  
Tél. : +39 06 3576  
Fax : +39 06 3235385  
Contact : Ms. Simona Stefanini  
[stefanini@ciceronehotel.com](mailto:stefanini@ciceronehotel.com)

## Hôtel Jolly Leonardo da Vinci

Via dei Gracchi, 324  
00192 Rome  
Tél. : +39 06328481  
Fax : +39063610138  
Contact : [rl\\_reservation@jollyhotels.it](mailto:rl_reservation@jollyhotels.it)

## Lieu de la conférence

Villa Miani  
Via Trionfale 151  
00136 Rome  
Tél. : +39 0635498707  
Fax : +39 0635341053  
Contact : [villa.miani@tiscalinet.it](mailto:villa.miani@tiscalinet.it)

## Comptoir d'enregistrement

Un bureau d'enregistrement sera situé dans le foyer du rez-de-chaussée des deux hôtels Cicerone et Jolly Leonardo Da Vinci. Les heures d'ouverture seront de 14h à 20h le lundi 14 mars.

Les participants arrivant après 20h le lundi 14 mars pourront s'enregistrer au bureau d'information de la Villa Miani.

Lors de votre enregistrement, vous recevrez un badge et une mallette destinée aux participants. Votre badge vous servira de passeport pour la conférence. Pour des raisons de sécurité, vous êtes invité à le porter lors de la conférence et à la réception.

## Réception de bienvenue

Une réception de bienvenue, offerte par le Ministère de l'économie et des finances Italien pour tous les délégués, aura lieu à l'hôtel Cicerone le lundi 14 mars à 18h30. Les délégués sont priés de se rendre à la réception par leurs propres moyens.

## Transport

Le transport a été organisé pour les délégués entre les hôtels Cicerone et Jolly Leonardo Da Vinci et la Villa Miani.

Une navette à destination de la Villa Miani quittera les hôtels à 8h00 les deux jours.

Des bus quitteront la Villa Miani pour revenir aux hôtels à la fin des deux journées de la conférence.

## Comptoir d'accueil

Un comptoir d'accueil sera situé au rez-de-chaussée de la Villa Miani pendant la conférence.

## Interprétation

L'interprétation simultanée des séances sera assurée en français, en anglais, en espagnol et en italien.

## Déjeuners et rafraîchissements

Les déjeuners seront servi au premier étage et les rafraîchissements au rez-de-chaussée de la Villa Miani lors des deux jours de conférence.

## Télécopie, téléphone et Internet

Des télécopieurs, des téléphones et des systèmes connectés à l'Internet seront disponibles à la Villa Miani.

**L**e Dialogue fiscal international (DFI) est une initiative du FMI, de l'OCDE et de la Banque mondiale en coopération avec les Nations Unies en vue de mieux acquitter le mandat de leurs institutions en œuvrant au renforcement de la coopération sur les questions fiscales entre gouvernements, organisations fiscales internationales et autres parties intéressées aux affaires fiscales. Le DFI entend faciliter le dialogue en vue d'échanger des pratiques exemplaires et de poursuivre les objectifs communs d'amélioration du fonctionnement des administrations fiscales nationales.

Le DFI a été principalement lancé en réaction à l'appel lancé lors de la Conférence de Monterrey sur le financement du développement en faveur d'un accroissement du dialogue sur les questions fiscales. En effet, renforcer le dialogue et les régimes fiscaux nationaux permettra ensuite de favoriser la mobilisation des recettes fiscales en faveur du développement. Pour le DFI, il est important d'élaborer des modalités pratiques de dialogue sur cette question importante tout en minimisant la nécessité d'utiliser des ressources supplémentaires et en maximisant les avantages pour tous les pays. L'approche du DFI consiste à s'appuyer sur les points forts des organisations existantes.

Les principaux éléments de l'initiative du DFI sont les suivants :

- Promouvoir le dialogue fiscal international entre les organisations et les gouvernements participants, en apportant à tous les pays une contribution concrète à l'étude des problèmes de politique et d'administration fiscales ;
- Mettre en évidence et échanger des pratiques exemplaires en matière fiscale ;
- Mieux définir l'objet de l'assistance technique en matière fiscale ; enfin,
- Éviter les doubles emplois dans les activités existantes dans le domaine fiscal

Depuis sa création en 2002, le DFI s'est attaché aux domaines suivants :

#### **Échange gratuit en ligne de connaissances et d'expériences**

Le DFI administre un site Internet gratuit, multilingue et multinational qui se trouve à l'adresse [www.itdweb.org](http://www.itdweb.org). Ce site offre la possibilité aux organisations fiscales d'échanger des expériences et des connaissances et d'étudier les perspectives d'élaboration de pratiques exemplaires. On trouvera plus de renseignements sur le site Web en dernière page de ce guide.

#### **Assistance technique**

Pour mieux faire comprendre l'assistance technique, le DFI a mis au point une base de données sur les opérations d'assistance technique en cours ou prévues. Cette base de données, accessible à l'adresse [www.itdweb.org](http://www.itdweb.org), permet de rechercher des renseignements sur les fournisseurs, les lieux, les thèmes, le public, le type d'activité et les dates.

#### **Conférences régulières sur la fiscalité**

Le DFI propose d'organiser périodiquement des conférences mondiales réunissant des agents publics et des experts dans le domaine de la politique et de l'administration fiscale afin de débattre de questions d'intérêt commun. La présente conférence sur la TVA est la première de ces manifestations.

Pour plus de précisions concernant le DFI, veuillez contacter [rebecca.BREACH@oecd.org](mailto:rebecca.BREACH@oecd.org)

