



FONDATION POUR LES ÉTUDES
ET RECHERCHES
SUR LE DÉVELOPPEMENT
INTERNATIONAL

Evaluation et rationalisation des dépenses fiscales en Guinée et en Afrique subsaharienne

Atelier

"Comment pérenniser et améliorer l'exercice
d'évaluation des dépenses fiscales ? "

Juin 2020

Emilie Caldeira

Anne-Marie Geourjon

Pourquoi faut-il pérenniser l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales ? (1)

L'exercice d'évaluation des dépenses fiscales permet de :

- ❖ **Améliorer la transparence budgétaire,**
- ❖ **Eclairer les choix de politique fiscale,** rationaliser le système fiscal à condition d'évaluer le coût budgétaire des avantages fiscaux accordés mais aussi d'apprécier la pertinence de ceux-ci quant aux objectifs recherchés (cf. Présentation suivante),
- ❖ **Inciter à la création d'une structure dédiée** à la politique fiscale au sein du ministère des finances (Unité de politique fiscale, UPF).

Mais pas seulement....

Pourquoi faut-il pérenniser l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales ? (2)

Une démarche numérique interne au ministère des finances qui permet de réduire les asymétries informationnelles entre le décideur de la politique fiscale et les administrations en charge de son application (*modèle Principal-Agent*)

- ❖ Comprendre l'application des politiques, identifier les changements souhaitables, suivre leurs effets et éventuellement les ajuster.
- ❖ Outil de diagnostic de l'ensemble du système fiscal.

Pourquoi faut-il pérenniser l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales ? (3)

Un révélateur de dysfonctionnements dans les administrations

- ❖ Non disponibilité des textes fiscaux,
- ❖ Manque de traçabilité des données fiscales,
- ❖ Inadéquation des outils informatiques ou des supports/formulaires et des systèmes d'information,
- ❖ Absence de stockage des données,
- ❖ Mauvaise organisation des missions et des compétences entre et dans les administrations.

Pourquoi faut-il pérenniser l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales ? (4)

L'engouement actuel en faveur de l'évaluation des dépenses fiscales est une porte d'entrée pour l'accélération des réformes, en particulier, par l'utilisation du numérique.

- ❖ C'est une illustration du fait que « *l'efficacité des administrations dépend fondamentalement de leur capacité à recueillir et traiter les informations puis à agir* » (Gupta et al., 2018).
- ❖ Conduire l'exercice est **une opportunité pour faire apparaître le numérique comme un moyen** de réduire les coûts de réplication et les coûts informationnels (Goldfarb, Tucker, 2019) **et non une fin en soi** : favorable à l'adhésion des personnels à l'utilisation et au développement du numérique.

Pourquoi faut-il pérenniser l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales ? (5)

L'exercice d'évaluation de la dépense fiscale initie un cercle vertueux pour la mobilisation des recettes

- ❖ L'élargissement de l'assiette,
- ❖ L'accroissement des performances des administrations,
- ❖ L'amélioration du consentement à l'impôt et du civisme fiscal : via l'amélioration de la transparence, celle de l'efficacité des dépenses fiscales, et plus globalement celle de la gouvernance.

Comment pérenniser/améliorer l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales (1)

Cinq orientations prioritaires révélées par l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales en Guinée et dans d'autres pays d'ASS

- 1. Faire un inventaire complet des références légales et numériser les textes.**
 - L'inventaire des textes réalisé doit être exhaustif
 - Actualisation permanente de la base d'informations obtenue
 - Organisation de l'accessibilité à la base pour les différents services concernés de l'administration, les contribuables et les investisseurs potentiels (mise en ligne).

Comment pérenniser/améliorer l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales (2)

2. Définir une codification harmonisée des exonérations de fiscalité indirecte adoptée et appliquée par la douane et les impôts, appuyée sur les codes additionnels de la douane.

- Définie à partir de la matrice des mesures dérogatoires
- Objectif : assurer la cohérence dans le référencement des exonérations et faciliter l'extraction et l'exploitation des données
- Résultat : améliorer l'application des mesures dérogatoires en harmonisant les pratiques entre les deux administrations.

Comment pérenniser/améliorer l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales (3)

3. Systématiser les extractions et mettre à disposition des données

- A la douane, la requête pour l'extraction à partir des systèmes informatiques (SYDONIA) de toutes les informations contenues dans les déclarations pour une année devrait systématiquement être effectuée au cours du premier trimestre de l'année suivante, et la base constituée mise à disposition des services concernés par l'analyse des données fiscales (UPF,...).
- Aux impôts, la même démarche systématique devrait aboutir à la création de bases détaillées pour les différents impôts.

Comment pérenniser/améliorer l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales (4)

4. Améliorer la collecte et la traçabilité des données :

- A la DGI, un effort important doit être fait puisque les bases de données actuelles ne contiennent pas toutes les informations indispensables. Elles doivent être enrichies notamment pour....
- Elargir le périmètre d'évaluation du coût :
 - ✓ IRPP
 - ✓ Droits d'enregistrement
 - ✓ SME
- Réaliser les mesures d'impact sur l'équité et élargir l'analyse d'impact aux mesures incitatives à l'investissement (assurer le suivi des engagements).

Comment améliorer l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales (5)

5. Mettre en place une équipe d'évaluation et/ou la pérenniser.

- Equipe pluridisciplinaire : compétences diverses (fiscalistes, traitement de données, analyses statistiques...)
- Equipe transversale au sein du ministère du budget/des finances : plusieurs directions sont impliquées (ex : validation des mesures dérogatoires) ce qui implique de dépendre du Ministère de tutelles.
- La pérennisation d'une telle équipe est indispensable pour favoriser des effets d'expériences.

En conclusion : les dangers associés à la pérennisation de l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales

Pérenniser implique de répliquer l'exercice dans le temps et il y a des dangers associés à cela :

Seules **les mesures dérogatoires dont le coût peut être précisément mesuré** peuvent être incluses dans le périmètre d'évaluation. La qualité de l'exercice d'évaluation dépend donc en premier lieu de la capacité des administrations fiscales et douanières à constituer des bases de données détaillées et fiables, à les pérenniser et à les stocker.

- ❖ Le périmètre d'évaluation est appelé à **évoluer en fonction de l'amélioration de la disponibilité des données**, ce qui **rend impossible voire dangereux toute comparaison** dans le temps et dans l'espace du coût global des dépenses fiscales.
- ❖ **Il ne faut pas penser que la suppression d'un avantage se traduit par un gain équivalent** à l'estimation du coût évalué de la dépense fiscale..

Merci pour votre attention