



Série spéciale sur la COVID-19

Les notes de la série spéciale sont rédigées par des experts du FMI dans le but d'aider les pays membres à faire face aux conséquences économiques de la COVID-19. Les avis exprimés dans ces notes n'engagent que leurs auteurs et ne sauraient être attribués au Fonds monétaire international, à son conseil d'administration ou à sa direction.

Le 20 juillet 2021

Génération de recettes après la crise par les administrations fiscales

Susan Betts, Patrick De Mets, Rene Louis Ossa et Enrique Rojas

La présente note contient des recommandations quant à la façon dont les administrations fiscales peuvent rétablir le recouvrement des recettes dans les meilleurs délais après la crise afin d'aider les autorités à répondre aux besoins de dépenses publiques. Il convient d'adopter une approche multidimensionnelle, construite sur les principes exposés dans la présente note, pour élaborer un plan d'action adapté à l'administration fiscale du pays. La présente note contient, à titre indicatif, un plan dont les administrations fiscales peuvent s'inspirer pour établir un ordre de priorité dans les actions destinées à promouvoir le recouvrement des recettes. Cette note d'orientation spécifique porte sur les premières phases de reprise après la pandémie. Elle ne saurait servir de plan global de génération de recettes intérieures tourné vers la viabilité des recettes sur le long terme.

L'approche adoptée pour le recouvrement des recettes doit soigneusement tenir compte de la situation des contribuables. Bien que les dettes fiscales soient exigibles en vertu de la loi, il sera nécessaire de tenir compte des répercussions de la COVID-19 sur les entreprises et les particuliers afin de montrer que l'administration fiscale comprend la situation des contribuables par rapport à leurs obligations fiscales et calibre ses actions en conséquence.

Veillez envoyer tout commentaire ou toute question sur la présente note à cdsupport-revenue@imf.org.

I. RENOUER AVEC LES RECETTES APRES LA COVID-19 - PRINCIPES D'UNE APPROCHE PERSONNALISEE

Dans de nombreux pays, les administrations fiscales¹ sont ou vont être soumises à une forte pression les poussant à rétablir le recouvrement normal des recettes pour fournir les ressources nécessaires au financement des ripostes à la COVID-19 et à la stimulation de l'économie. Il existe un besoin pressant de recettes, mais les administrations doivent aussi être conscientes des répercussions économiques que la COVID-19 continue d'exercer sur certaines entreprises et certaines personnes, ainsi que de la nécessité de mettre en place un système juste et équitable. Les administrations et les contribuables doivent plus que jamais travailler ensemble pour aider l'économie à rester en bonne santé en préservant l'activité d'un maximum d'entreprises viables, tout en veillant à la conformité de tous avec la législation fiscale du pays.

Il convient d'étudier soigneusement la façon dont l'administration gèrera la situation des contribuables lorsque la crise s'atténuera et au cours de la période d'après-crise. Si elle a la main trop lourde, l'administration pourrait s'exposer à un risque de réputation élevé et avoir un effet préjudiciable sur la discipline fiscale des contribuables à long terme. D'un autre côté, les obligations fiscales envers l'administration centrale doivent être honorées ; les déclarations et les recouvrements doivent être effectués le plus tôt possible. Compte tenu des difficultés posées par la pandémie, la discipline des contribuables pourrait également s'être relâchée, intentionnellement ou pas. Il conviendra d'adopter une approche réfléchie, juste et taillée sur mesure afin de concilier ces deux réalités, en tenant compte des répercussions de la COVID-19 sur l'économie et les contribuables du pays. De plus, les autorités doivent faire le point sur les mesures temporaires qui ont été mise en place et sur leur stade d'évolution, afin de veiller à ce qu'elles ne restreignent pas inopportunément la capacité du pays à rétablir le recouvrement des recettes dès que possible lorsque la crise s'estompera. Sur la base de cette étude, les pays doivent élaborer un plan destiné à supprimer progressivement les mesures temporaires lorsque les conditions le permettront.

La programmation des premières mesures de l'administration fiscale nécessite une approche multidimensionnelle. Les processus existants en matière de gestion des risques de conformité doivent continuer de permettre d'analyser toutes les données disponibles afin de repérer les risques nouveaux et prioritaires au niveau des obligations des contribuables en matière d'enregistrement, de dépôt, de déclaration correcte et de paiement. La présente note décrit, pour chacune de ces obligations, plusieurs mesures pouvant être mises en œuvre immédiatement si aucun processus de gestion des risques de conformité n'est bien établi ou pouvant compléter cette démarche si ces processus existent déjà.

Dans la lignée des conseils fournis dans la note « *Administration des recettes : redynamiser les opérations pour assurer la mobilisation des recettes et le respect des obligations fiscales et douanières* »², la présente note étudie sous différents angles les domaines offrant des possibilités de recouvrement. Ces points de vue sont ensuite rassemblés pour constituer un plan d'action indicatif. Il est, par exemple, important de consacrer des efforts aux grands contribuables, qui représentent généralement une grande partie des recettes publiques, ainsi que de s'assurer que les contribuables qui n'ont pas été touchés par la crise s'acquittent de leurs obligations. La crise a vu émerger de nouvelles entreprises. Une autre source de recouvrement consiste à veiller à ce que

¹ Les questions liées à l'administration douanière sont traitées dans la note « Mesures prioritaires pour l'administration douanière » de la série spéciale du FMI sur la COVID19 <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid-19-special-notes#fiscal>.

² Voir la [série spéciale du FMI sur la COVID-19 \(imf.org\)](https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid-19-special-notes#fiscal), 29 avril 2020

celles-ci honorent leurs obligations fiscales, ce qui permet d'élargir la base d'imposition du pays. Certaines personnes ont vu leur capital s'apprécier au cours de la pandémie ; les obligations fiscales qui peuvent en découler doivent faire l'objet d'un suivi rigoureux. Les impôts réglés mensuellement ou trimestriellement génèrent logiquement des recettes de façon plus précoce pour financer les opérations des autorités. Les arriérés exigibles constituent une autre source de recettes importante. L'encadré 1 ci-dessous présente six principes à observer pour élaborer un plan destiné à renouer avec les recettes à mesure que la crise s'atténuera. Il convient de tenir compte de l'ensemble de ces principes pour élaborer un plan d'action similaire à celui présenté à l'encadré 2.

Vous noterez que l'approche présentée dans la présente note est un plan à court terme visant à générer des recettes rapidement. Une fois que l'administration aura rétabli ses flux de recettes à mesure que les entreprises retrouvent une activité plus normale, les meilleures pratiques tirées de ces mesures à court terme devront être appliquées de manière systématique par l'administration dans sa gestion de l'observance fiscale. À cet égard, les administrations devront évaluer leurs risques spécifiques en matière de discipline fiscale afin d'élaborer un plan global de recouvrement des recettes en vue d'assurer la viabilité des recettes sur le long terme.

Encadré 1. Six principes à prendre en compte pour rétablir et préserver les recettes durant la phase de rétablissement

Recouvrement des recettes

1. Se concentrer sur les **secteurs** qui ont été les moins durement touchés par la COVID-19 et sur les **nouvelles entreprises** qui sont apparues ou ont prospéré en raison de la pandémie.
 - ✓ En adoptant une approche segmentée basée sur l'ampleur des préjudices subis par l'activité en raison de la COVID-19, l'administration fait valoir son sens de l'équité en offrant aux entreprises une certaine flexibilité pour honorer leurs obligations fiscales en fonction de leur situation, tout en reconnaissant que les entreprises moins éprouvées auraient dû continuer à honorer leurs obligations fiscales pendant la crise.
 - ✓ Se concentrer dans un premier temps sur les contribuables de grande et moyenne taille au sein de ces secteurs, dans la mesure où les contribuables de petite taille ne participent pas de façon notable aux recettes publiques.
 - ✓ Certains secteurs ont vu leur activité économique se développer en raison de la pandémie. Citons par exemple les services de livraison et les sites de vente en ligne. Il est fondamental de vérifier que ces entreprises sont dûment enregistrées et qu'elles honorent leurs obligations de déclaration, de dépôt et de paiement depuis leur création, car cela permet d'élargir la base d'imposition du pays.
2. Repérer **des sources de recettes clés** et travailler avec les contribuables afin de veiller à ce qu'ils soient à jour de leurs obligations, etc.
 - ✓ En fonction des secteurs ou de la taille des contribuables (ex. : grands contribuables, grosses fortunes).
 - ✓ Sur l'ensemble de la chaîne de discipline fiscale (enregistrement, dépôt, déclaration conforme, paiement).
 - ✓ Nouvelles zones d'imposition de la fortune, comme l'impôt sur le capital, les droits de succession et la taxe foncière.
3. Se concentrer sur les **impôts** nécessitant des paiements fréquents, par exemple :
 - ✓ taxe sur la valeur ajoutée/taxe générale sur les ventes
 - ✓ prélèvement à la source
4. **Faciliter la discipline fiscale des contribuables.**
 - ✓ Passer au paiement et à la déclaration en ligne pour l'ensemble des principaux impôts, si cela n'est pas déjà fait.
 - ✓ Envoyer des rappels de paiement et de dépôt de déclaration avant les dates limite.
 - ✓ Développer les services facilitant la discipline fiscale volontaire (centre d'appels, aide aux démarches).
 - ✓ Il convient de rétablir les obligations d'enregistrement, de déclaration dans les délais et de paiement à leurs niveaux d'avant-crise afin de générer des recettes. Une approche en amont et axée sur les services visant à faire en sorte que les contribuables déposent leurs déclarations permettra d'obtenir rapidement des résultats :
 - i. Si des contribuables accusent des retards dans leurs déclarations ou leurs paiements, il faut faire en sorte qu'ils se mettent rapidement à jour afin qu'ils puissent honorer leurs obligations futures. Cela génèrera également des données pour établir des profils de risque et déterminer l'admissibilité à des aides de l'État.
 - ii. Si les autorités ont repoussé les dates limite de dépôt, les procédures engagées pour d'éventuels retards doivent être interrompues, le système informatique doit être mis à jour en fonction des nouvelles dates limite et des rappels doivent être envoyés aux contribuables en amont de la nouvelle date limite pour faciliter des dépôts et des paiements en temps voulu.
5. Adopter une **approche personnalisée pour gérer les arriérés.**
 - ✓ Évaluer les risques des comptes d'arriérés, déterminer les gros débiteurs, les secteurs moins touchés par la COVID-19 et les nouvelles dettes de grande valeur, qui sont plus faciles à recouvrer que les dettes plus anciennes.

- i. Utiliser les moyens de recouvrement à disposition et s'adresser en personne aux débiteurs pour traiter ces comptes en arriérés par ordre de priorité.
- ✓ Pour les secteurs touchés et les autres contribuables dans l'incapacité de payer leur arriérés en totalité, prévoir des échéanciers permettant des paiements réguliers et n'assurer un suivi par les services compétents qu'en cas de non-respect de l'échéancier convenu. La mise en place d'un échéancier exige que le contribuable soit à jour de toutes ses déclarations.
- ✓ Envisager la mise en place de solutions autonomes pour les arriérés de petit montant permettant au contribuable de définir son propre échéancier en ligne en utilisant le système informatique de l'administration, sans intervention des agents. Cette possibilité apportera de la flexibilité aux contribuables et ne nécessitera aucune intervention de la part de l'administration pour le recouvrement des petits arriérés.

Préserver la base d'imposition

6. Veiller au respect des critères d'admissibilité aux aides.

- ✓ Si les autorités ont versé des prestations sociales ou instauré des mesures d'aide/de stimulation afin d'atténuer les répercussions de la COVID-19, il convient de mettre en place un mécanisme permettant de s'assurer que seuls les contribuables admissibles ont bénéficié de versements ou eu accès à des aides. Il conviendra d'affecter temporairement des ressources à une augmentation des effectifs chargés de procéder à ces contrôles, jusqu'à ce que les dossiers à haut risque soient traités.
- ✓ Lorsque ces prestations sont sollicitées par des contribuables non admissibles, l'administration doit traiter ces dossiers frauduleux dans les meilleurs délais et récupérer les fonds versés, afin de préserver l'intégrité du dispositif fiscal.

II. PLAN D'ACTION POUR LE RETABLISSEMENT DU FLUX DE RECETTES

Avec ces principes à l'esprit, la prise de mesures destinées à gérer la conformité des contribuables en amont, s'agissant notamment de leurs obligations de déclaration et de paiement, plutôt que de compter sur eux pour s'astreindre automatiquement à une discipline fiscale permettra de renouer plus rapidement avec les recettes. À cette fin, les administrations fiscales doivent élaborer un plan bien conçu et doté de ressources suffisantes, et en assurer la mise en œuvre efficace. Dans la note du FMI consacrée à la redynamisation de l'administration des recettes³, il est recommandé d'élaborer ce type de plan et conseillé d'appliquer certaines méthodes pour le faire (voir l'encadré 1 sur les principales étapes de l'élaboration d'un plan d'action pour le recouvrement des recettes après la crise dans ladite note du FMI).

S'appuyant sur les conseils dispensés dans cette note, l'encadré 2 ci-dessous présente un plan d'action pour le recouvrement des recettes après la crise organisé par fonction. Il comporte également des mesures qu'il est recommandé de prendre dès que possible quand la crise s'estompera. Chaque pays doit évaluer, en fonction de sa situation, le moment opportun pour lancer les activités du plan d'action pour le recouvrement des recettes après la crise. La date de reprise des activités des entreprises constitue un indicateur fondamental. De même, il est essentiel de tenir compte des spécificités du pays concernant la durée du confinement et la capacité de l'administration à mener ses activités à distance. Vous trouverez d'autres conseils sur la mise en œuvre du plan d'action pour le recouvrement des recettes après la crise dans la section III de la présente note.

³ Voir la note de la série spéciale du FMI sur la COVID-19 [Administration des recettes : redynamiser les opérations pour assurer la mobilisation des recettes](#)

[et le respect des obligations fiscales et douanières](#), avril 2020.

Encadré 2 : Plan d'action indicatif pour le recouvrement des recettes

<p>Travail préparatoire</p>	<p><i>Quelques mesures clés s'imposent pour planifier le recouvrement des recettes de façon coordonnée. En étudiant de près les activités pour déterminer celles qui ont été les plus efficaces, l'administration pourra rapidement ajuster le plan et optimiser le recouvrement des recettes.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Constituer une équipe de coordination du recouvrement (ECR)⁴ qui supervisera la mise en œuvre du plan d'action pour le recouvrement des recettes après la crise. • Dresser une liste des secteurs et personnes moins éprouvés par la COVID-19 en ayant conscience que les répercussions peuvent varier d'une région à l'autre du pays. • Dresser une liste des secteurs et personnes davantage touchés par la COVID-19. • Dresser une liste des secteurs et personnes dont les activités ont prospéré pendant la pandémie. • Constituer une équipe spécialisée pour chaque fonction : enregistrement, déclaration, audit et paiement. • Former les membres du personnel ayant pu être affectés à de nouvelles fonctions. • Étudier l'environnement actuel pour repérer l'éventuelle apparition de nouveaux risques en matière de discipline fiscale depuis le début de la pandémie et tenir compte de ces zones à risque lors de la mise en œuvre du plan d'action. Les comportements sur le plan de la discipline fiscale ont pu être modifiés par la pandémie : il faut en tenir compte dans l'élaboration du plan d'action.
<p>Services aux contribuables</p>	<p><i>La plupart des contribuables souhaitent respecter leurs obligations. Les administrations fiscales peuvent influencer positivement sur le respect volontaire des obligations fiscales et le recouvrement des recettes par des actions de formation, de soutien et d'assistance.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Encourager les contribuables à se mettre en relation avec l'administration s'ils éprouvent des difficultés à honorer leurs obligations fiscales. • Dispenser des conseils en matière de discipline fiscale afin de renforcer le respect volontaire des obligations fiscales. • Affecter suffisamment de personnel aux centres d'appels pour répondre aux demandes. • Multiplier les rappels des dates limite aux contribuables au moyen des canaux de communication existants ou de nouveaux canaux.
<p>Enregistrement et dépôt de déclaration</p>	<p><i>Le fait de veiller à ce que tous les contribuables devant figurer dans le système fiscal honorent leurs obligations d'enregistrement et de dépôt de déclaration constitue une première étape fondamentale dans la gestion de l'observance fiscale et l'optimisation du recouvrement des recettes en vertu de la loi.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ajuster les effectifs en fonction de la charge de travail attendue lors de la mise en œuvre du plan. • Envisager le recours à des solutions électroniques afin de faciliter le processus d'enregistrement et de promouvoir ainsi la discipline fiscale.

⁴ Ibid.

	<ul style="list-style-type: none"> • Envisager de mettre en place une obligation de déclarer et payer les principaux impôts en ligne. <p><i>Tous les impôts</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • En cas de report des dates limite pour les dépôts de déclaration, envoyer des rappels lorsque les nouvelles dates sont fixées. Assurer le suivi nécessaire en fonction des mesures en place. • Recenser les nouvelles entreprises devant s'enregistrer et veiller à ce qu'elles déposent leur déclaration dans les délais. <p><i>Taxe sur la valeur ajoutée/taxe générale sur les ventes</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Passer en revue la population assujettie à la TVA afin de dresser une liste des contribuables présentant des arriérés. • Segmenter la liste des recettes à percevoir en fonction de l'importance des contribuables (chiffre d'affaires) : grands/moyens/petits. • Se mettre en relation avec les grands contribuables afin de leur donner une échéance pour le dépôt de leur déclaration de revenus et le paiement des sommes exigibles. • Élaborer un plan sur mesure afin de régulariser les situations fiscales au cas par cas. • Assurer un suivi et une surveillance en fonction des dates limite déterminées. • Si les ressources le permettent, entreprendre les mêmes démarches pour la tranche de contribuables intermédiaire. • Pour la tranche des petits contribuables, envoyer des rappels afin qu'ils déclarent leurs revenus. <p><i>Prélèvement à la source</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Passer en revue les prélèvements à la source afin de repérer les arriérés de paiement. • Segmenter la liste en fonction des montants moyens de prélèvements : grands/moyens/petits. • Se mettre en relation avec les contribuables du segment haut (prélèvements les plus élevés) afin de mettre les dossiers à jour. • Élaborer un plan sur mesure afin de régulariser les situations fiscales. • Assurer un suivi et une surveillance en fonction des dates limite déterminées. • Si les ressources le permettent, se rapprocher des contribuables du segment intermédiaire afin de mettre leurs dossiers à jour. • Pour la tranche des petits contribuables, envoyer des rappels afin qu'ils déclarent leurs revenus.
<p>Contrôle (conformité de la déclaration)</p>	<p><i>Réservés aux contribuables présentant le plus de risques, les contrôles sont utilisés pour faire respecter la législation fiscale du pays. Ils doivent reposer sur des approches fondées sur les risques afin de repérer les cas de non-conformité et les traiter.</i></p> <p><i>Grands contribuables (tous les impôts)</i></p>

- En ciblant les grands contribuables et les secteurs ayant été moins touchés par la COVID-19 :
 - Repérer les contribuables dont les revenus/les impôts déclarés ont fortement diminué.
 - Examiner les déclarations de gros crédits de TVA.
- Sur les dossiers repérés, procéder à une évaluation de risques en examinant toutes les données disponibles afin de déterminer s'il existe un risque important d'irrégularité.
- En fonction de cet examen, retenir les dossiers à plus haut risque pour les soumettre à un contrôle.
- Confier des contrôles à des agents pour une action immédiate.

TVA

- Passer en revue les déclarations de crédit de TVA afin de repérer les demandes de remboursement qui portent sur un montant élevé ou dont le montant est exceptionnellement élevé. Lorsque cela est possible, procéder à une analyse de l'évolution de la TVA fondée sur les risques du secteur afin de détecter d'autres situations d'irrégularités.
- Déterminer une méthode de gestion du risque :
 - Contrôle sur dossiers.
 - Contrôle sur place.
- Procéder aux contrôles en fonction de l'approche choisie.
- Étudier les résultats des contrôles afin de mettre en évidence des tendances dans les irrégularités et de rechercher d'autres contribuables présentant des irrégularités similaires dans leurs déclarations.

Impôt sur le revenu

- Repérer les entreprises ou les grosses fortunes ayant bénéficié de la pandémie et contrôler leur observance fiscale en tenant compte des risques.
- Déterminer une méthode de gestion du risque :
 - Contrôle sur dossiers.
 - Contrôle sur place.
- Procéder aux contrôles en fonction de l'approche choisie.
- Étudier les résultats des contrôles afin de mettre en évidence des tendances dans les irrégularités et de rechercher d'autres contribuables présentant des irrégularités similaires dans leurs déclarations.

Prélèvement à la source

	<ul style="list-style-type: none"> • Passer en revue les prélèvements à la source, les comparer avec les prélèvements d'avant COVID-19 et effectuer un recoupement avec la liste des secteurs les moins touchés par la COVID-19 afin de détecter d'éventuelles irrégularités (évolution des prélèvements attendus selon les scénarios normaux par rapport aux prélèvements effectifs). • Sélectionner les contribuables présentant les plus grands écarts afin de mettre en place des mesures de suivi. • Choisir une méthode de contrôle : contrôle sur dossier ou contrôle approfondi en fonction du niveau de risque. <p><i>Prestations versées ou aides/incitations visant à atténuer les répercussions de la COVID-19.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Passer en revue un échantillon de demandes d'aide et les recouper avec les registres de l'administration fiscale afin de déterminer si les contribuables peuvent bénéficier des prestations offertes. • Évaluer la proportion d'irrégularités dans l'échantillon et envisager d'étudier davantage de demandes si le taux d'irrégularité est élevé. • Pour les demandes d'aide non admissibles, déterminer une méthode de remboursement des montants et lancer les procédures. • Pour les autres mesures d'ordre fiscal, mettre en œuvre un système permettant de détecter les irrégularités importantes au moyen d'une approche fondée sur les risques (ex : il est possible de reporter les déficits sur les exercices fiscaux précédents. La déclaration d'un déficit surévalué peut donner lieu à un remboursement d'impôt indu. L'approche sera donc guidée par l'évaluation du risque en fonction de l'ampleur du déficit déclaré). • Procéder à un passage en revue sur dossier/approfondi des demandes pouvant présenter des risques élevés afin d'en contrôler l'admissibilité. Corriger les dossiers de demande si nécessaire.
<p>Gestion des arriérés (Régularité des paiements)</p>	<p><i>Le recouvrement des arriérés existants permettra d'obtenir rapidement des résultats en termes de recettes, mais il convient d'adopter une approche réfléchie et sur mesure, adaptée à la situation du contribuable et aux répercussions de la pandémie.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ajuster les effectifs en fonction de la charge de travail lors de la mise en œuvre du plan. • Étudier la nécessité de nouvelles procédures pour l'approbation des échéanciers. Si nécessaire, faire appel à une autorité administrative pour l'approbation des plans. • Étudier le coût des interventions possibles par rapport au montant à récupérer au moment de déterminer les actions à entreprendre. Par exemple, pour une dette de petit montant, il serait préférable d'envoyer des relances automatiques plutôt que consacrer d'importantes ressources pour la recouvrer.

- Envisager la mise en œuvre d'un processus automatisé pour permettre aux contribuables de soumettre des échéanciers de paiement respectant certaines conditions. Par exemple, la durée de l'échéancier ne doit pas dépasser 9 à 12 mois, le contribuable doit rester à jour de ses obligations fiscales, etc. Lorsque l'échéancier respecte les critères établis, le système informatique l'approuve automatiquement. Un suivi ne s'impose que lorsque les modalités de paiement ne sont pas respectées.

Contribuables éprouvés par la COVID-19

- Déterminer une approche pour le recouvrement des arriérés en fonction de leur catégorie : élevés/moyennement élevés/peu élevés :
 - Envisager des entretiens individuels pour les contribuables présentant des arriérés élevés.
 - Les contribuables relevant de la catégorie intermédiaire peuvent être contactés par téléphone.
 - Les contribuables redevables de petits montants peuvent être relancés par courrier ou par courrier électronique.
- Consigner par écrit une procédure relative aux échéanciers. L'objectif est d'obtenir un règlement intégral. Cependant, lorsque le contribuable est en mesure de prouver qu'il n'en a pas les moyens, il faut garder à l'esprit qu'il vaut mieux recouvrer une partie des arriérés plutôt que rien :
 - Négocier un échéancier si nécessaire.
 - Contrôler les modalités de l'accord établi et se mettre en relation avec le contribuable en cas d'arrêt des paiements.
 - Procéder à une évaluation de la faculté contributive et de la viabilité sur les comptes de la catégorie des gros arriérés.
 - Se concentrer dans un premier temps sur les dettes élevées, puis sur les dettes intermédiaires, en fonction des effectifs à disposition pour assumer cette charge de travail.

Autres comptes d'arriérés

- Mettre en œuvre un plan de recouvrement avec :
 - i. segmentation des débiteurs (montant de la dette, âge).
 - ii. procédures de recouvrement ciblées basées sur les caractéristiques des différents groupes de débiteurs. Les petits débiteurs et débiteurs intermédiaires doivent être répartis en fonction des montants de leurs arriérés en différentes catégories faisant chacune l'objet d'actions de recouvrement minimales (relèvement du degré d'intervention en fonction de la taille de la dette). Il convient de donner la priorité aux nouveaux arriérés et aux gros arriérés.
 - iii. Lancer de nouvelles mesures de recouvrement de dettes (ex. : clauses de cession responsabilité à un tiers, stratégies destinées à influencer le comportement des débiteurs, reconnaissance automatique des plaques d'immatriculation, etc.).
 - iv. Échéanciers de paiement personnalisés ;

	<ul style="list-style-type: none"> • Mener une évaluation des comptes basée sur la « faculté contributive », uniquement pour les gros arriérés et les arriérés intermédiaires ; et • Lorsqu'il s'agit d'étudier l'adéquation d'un échéancier de paiement pour de grandes et moyennes entreprises, il convient d'évaluer la viabilité de l'activité, la capacité à honorer l'échéancier et le respect des futures obligations fiscales. <p>v. Adopter des procédures simples pour basculer les arriérés non recouvrables en statut « inactif ».</p> <ul style="list-style-type: none"> • Assurer le suivi des activités de recouvrement et des échéanciers afin de veiller au respect des modalités convenues. • Ajuster le plan de recouvrement en fonction des résultats et tenir compte du niveau actuel des arriérés.
--	--

III. CONSIDERATIONS PRATIQUES

Lorsqu'elle élabore son plan d'action pour personnaliser le recouvrement des arriérés après la crise, l'administration doit tenir compte d'un certain nombre de considérations pratiques liées au lancement de ce plan, notamment les ressources nécessaires, les questions de gouvernance et la communication.

Charge de travail et ressources

- ✓ Compte tenu des répercussions financières de la COVID-19, le nombre et le montant des dossiers d'arriérés pourraient augmenter de façon considérable. D'autres procédures pourraient enregistrer des retards, par exemple les enregistrements, les dépôts de déclaration et le traitement des paiements, en raison de la fermeture des administrations ou de la réduction de leur activité pendant la pandémie. Des ressources supplémentaires pourraient se révéler nécessaires, à titre temporaire, pour absorber la charge de travail. Le personnel chargé de tâches non prioritaires peut être réaffecté jusqu'à ce que les retards soient rattrapés. Les administrations doivent établir un ordre de priorité en fonction des principes établis dans la présente note afin que le personnel travaille sur les tâches les plus urgentes.
- ✓ Le calcul des ressources nécessaires à la mise en œuvre du plan d'action de recouvrement commence par le recensement des effectifs complémentaires pour chaque fonction. Une estimation de la charge de travail supplémentaire liée aux actions prévues dans le plan permettra aux responsables de calculer les effectifs supplémentaires à affecter à chaque fonction. Cela peut être effectué en estimant l'augmentation de la charge de travail pour chaque fonction puis en appliquant ce pourcentage aux ressources existantes pour calculer les ressources supplémentaires nécessaires. Étant donné que chaque administration fiscale affecte différemment ses ressources en fonction des différentes missions, ce calcul sera une estimation. Les niveaux de ressources pourront être ajustés lorsque l'administration mettra le plan d'action en œuvre et que la charge de travail effective sera mieux cernée.
- ✓ Dans tous les cas, les administrations doivent estimer le rapport coût/avantage de toute action envisagée. Cela passe par l'évaluation du coût d'une action pour l'administration (personnel, autres frais administratifs et coûts de mise en conformité pour les contribuables) par rapport aux recettes qui seraient éventuellement recouvrées à la suite de cette action. Il convient de consacrer les efforts les plus intensifs au recouvrement des gros montants. Les approches massives, telles que les rappels par voie numérique, sont à privilégier pour les petits montants.

Gouvernance

- ✓ L'équipe de coordination du recouvrement (ECR) doit être composée des responsables des différents services : services aux contribuables, enregistrement, dépôt de déclarations, contrôle des paiements. Au cours des phases d'élaboration et de mise en œuvre du plan d'action, il convient de convoquer des réunions sur une base régulière. Ces réunions peuvent être organisées tous les mois, afin de faire le point sur les avancées par rapport aux objectifs de recouvrement des recettes et d'ajuster le plan d'action si nécessaire.
- ✓ Chaque responsable est tenu d'élaborer un plan d'action pour son domaine de responsabilité en s'appuyant sur les principes présentés dans la présente note et le plan global doit être approuvé par l'ECR.
- ✓ Il convient d'assurer le suivi du recouvrement des recettes effectué par les différentes fonctions afin d'évaluer l'efficacité du plan. Dans un premier temps, les fonctions doivent communiquer leurs résultats sur une base hebdomadaire afin que le plan d'action puisse être ajusté en conséquence. À mesure que l'administration se mettra à jour de sa charge de travail et que les flux de recettes commenceront à augmenter, la fréquence de communication des résultats pourra être ajustée.

Communication

- ✓ Le plan doit être diffusé en interne et en externe. Le plan de l'administration pour la génération de recettes après la crise doit être diffusé aux agents, qui doivent aussi être informés qu'ils pourraient être amenés à changer temporairement de poste dans le cadre de cette stratégie. En externe, le fait d'informer les contribuables des mesures mises en place par l'administration pour ramener la discipline fiscale à son niveau d'avant-crise est un gage de transparence et contribue au respect volontaire des obligations fiscales.
- ✓ Il convient d'afficher la volonté de l'administration fiscale de coopérer avec les contribuables n'ayant pas les moyens de payer et de les aider afin d'éviter de nouvelles irrégularités. Certains contribuables ont tendance à ne pas faire de déclaration s'ils ne peuvent pas payer, ce qui crée un cercle vicieux difficile à briser.

IV. À TERME

La mise en place du plan d'action doit produire des effets positifs immédiats sur les recettes fiscales. Il faut garder à l'esprit que sous l'effet de la COVID-19, de nombreuses entreprises pourraient enregistrer des pertes pendant un certain temps, ce qui se traduira logiquement par des recettes moindres pour l'État.

Quand vient le moment d'envisager un retour à la normale des opérations, l'occasion se présente d'améliorer durablement l'efficacité des opérations de l'administration fiscale. Par exemple, la pandémie a accéléré la mise en place de solutions électroniques réduisant les contacts physiques, ce qui diminue le coût de l'observance fiscale pour les contribuables et facilite le respect volontaire de leurs obligations fiscales. Les solutions électroniques sont souvent moins onéreuses pour l'administration sur le long terme et elles sont privilégiées par de nombreux contribuables. Lorsque ces solutions ou d'autres nouveaux processus repérés au cours de la pandémie se sont révélés efficaces, l'administration fiscale doit prendre l'initiative de les incorporer à son fonctionnement ; ils pourraient en effet améliorer considérablement l'efficacité et générer ainsi des recettes supplémentaires pour l'État.

À mesure que la crise s'atténuera et que les recettes se stabiliseront, il conviendra de procéder à une évaluation des mesures prises pendant la pandémie et au cours de la phase de génération de recettes d'après crise. Des décisions devront ensuite être prises s'agissant des nouveaux processus et systèmes à intégrer au cycle des opérations ordinaires. Cette évaluation donnera l'occasion aux administrations d'élaborer ou de

mettre à jour leur plan de poursuite des activités⁵ afin de se tenir prêt à tout événement pouvant perturber les opérations.

Lors de cette évaluation des dispositifs ayant bien fonctionné pendant la pandémie et de l'étude de méthodes différentes, les administrations doivent saisir les occasions d'exploiter des données, y compris en provenance de tiers. Elles doivent aussi utiliser les principes de gestion du risque de conformité pour basculer vers une approche fondée sur le risque. Cela permettra d'accroître les recettes en consacrant les ressources aux domaines présentant le risque de conformité relatif le plus élevé et permettra de traiter plus facilement les risques nouveaux, y compris les futures crises, grâce à des principes et processus bien établis.

L'équipe d'assistance à l'administration des recettes du département des finances publiques peut fournir des conseils adaptés à la situation particulière d'un pays.

⁵ Voir la note technique du FMI (en anglais) « Tax Administration: Designing a Business Continuity Plan for an Epidemic » <https://www.imf.org/en/Publications/TNM/Issues/2020/11/10/Tax-Administration-Designing-a-Business-Continuity-Plan-for-an-Epidemic-49838>.