



Série spéciale sur les politiques fiscales permettant de répondre à l'épidémie de COVID-19

Ce document fait partie d'une série de notes produites par le département des affaires fiscales pour aider les Etats membres à faire face à l'urgence du COVID. Les opinions exprimées dans cette note sont celles du personnel et ne représentent pas nécessairement les vues du FMI, de son Conseil d'administration ou de la direction du FMI.

Administration douanière et fiscale

Réponses

Cette note fournit des conseils sur la manière dont les agences de recettes peuvent soutenir les réponses des gouvernements aux défis sans précédent posés par la crise du COVID-19 - en maintenant le fonctionnement du système fiscal, en mettant en œuvre les mesures des gouvernements pour faire face à la crise, en soutenant l'économie et en facilitant le commerce, et en protégeant la santé des fonctionnaires et de la population en général. Les agences de recettes devront préserver les recettes fiscales afin de protéger le financement des dépenses importantes nécessaires pour faire face à la crise, notamment en maintenant et en développant les programmes de protection sociale des gouvernements, et devront être prêtes à rétablir les niveaux de civisme fiscal dans la période d'après-crise, lorsque l'accent sera probablement à nouveau mis sur l'augmentation des recettes.

En mettant en œuvre ces orientations, les agences de recettes doivent tenir compte de leurs capacités et du contexte local en intégrant également le stade de développement du virus dans leur pays et l'état d'avancement des réponses gouvernementales à la crise.

Au début de la crise, il sera essentiel de maintenir la continuité des activités de l'administration fiscale et de garantir des conditions de travail saines pour le personnel et les contribuables afin de préserver l'intégrité du système fiscal. Dans un premier temps, les administrations fiscales devraient s'attacher à aider les entreprises et les particuliers à faire face aux difficultés financières, en allégeant les charges et les obligations des contribuables en matière de civisme, en mettant en œuvre les politiques de soutien du gouvernement, en améliorant la communication et en facilitant les échanges commerciaux. Dans le même temps, les administrations devraient suivre de près l'évolution des recettes (en particulier les recouvrements liés aux grands contribuables) et mettre en place des mesures d'exécution adaptées permettant d'éviter des pertes de recettes excessives.

À mesure que la crise se résorbera, les mesures temporaires devront être levées et les mesures d'exécution pleinement rétablies afin d'inverser toute augmentation de l'incivisme qui aurait pu se produire et contribuer à la reconstruction des bases d'imposition. Cela sera particulièrement important dans les pays à faible revenu et les pays dépendant des ressources naturelles.

Cette note s'appuie sur les réponses actuelles des administrations fiscales face à la crise COVID-19 et des précédentes orientations du FMI lors de précédentes crises - adaptées aux circonstances particulières de la crise actuelle. Des mesures spécifiques sont proposées sous six grandes rubriques : (I) Continuité des activités; (II) Allègement des obligations des contribuables ; (III) Mise en œuvre des politiques gouvernementales de soutien ; (IV) Amélioration de la communication et du service aux contribuables ; (V) Protection des recettes et garantie du civisme ; et (VI) Administration des douanes.

I. CONTINUITÉ DES ACTIVITÉS : PROTECTION DE LA SANTÉ DU PERSONNEL ET DES CONTRIBUABLES ET TRAVAIL À DISTANCE

Les administrations fiscales sont encouragées à mettre en œuvre des stratégies de continuité des activités afin de maintenir le fonctionnement des systèmes fiscaux et douaniers avec une main-d'œuvre réduite (en raison des maladies provoquées par les virus et des mesures de confinement) et à faciliter autant que possible le travail à distance (pour protéger le personnel et les contribuables contre les maladies). Les administrations disposant de plans de continuité des activités déjà établis devraient envisager de les adapter pour tenir compte des circonstances spécifiques de la crise COVID-19. Si l'élaboration et la mise en œuvre de plans de continuité des activités dédiés peuvent prendre du temps, des mesures simples prises de toute urgence peuvent faire une grande différence, notamment :

- Mettre en place une équipe de gestion de crise à haut niveau pour concevoir et mettre en œuvre le plan de continuité des activités, convoquer des réunions de gestion quotidiennes (y compris des réunions à distance) à tous les niveaux de l'organisation, exiger de tous les chefs de service qu'ils surveillent leurs opérations et en rendent compte quotidiennement à la direction générale (en mettant particulièrement l'accent sur le suivi du recouvrement des impôts et de la charge des systèmes informatiques).
- Prioriser les missions et réaffecter les effectifs afin de s'assurer que les activités les plus critiques sont dotées d'un personnel adéquat, y compris le redéploiement du personnel vers les activités essentielles ainsi que des postes de travail traditionnels vers des poste de travail à distance/numérique lorsque cela est possible (comme indiqué ci-dessous).
- Mettre en œuvre des politiques, des procédures et des technologies de travail à distance chaque fois que cela est possible, y compris le redéploiement du personnel vers des centres d'appels téléphoniques - en relayant si possible les appels vers les téléphones portables des employés, en substituant le contrôle sur pièces au contrôle sur place et en prolongeant les heures d'ouverture des unités de soutien informatique pour faciliter le travail à distance.
- Lorsque des contacts face à face sont indispensables : mettre en œuvre des mesures de sécurité individuelles, par exemple des équipements de protection et de distanciation sociale, introduire des possibilités de rendez-vous pour les contacts urgents, organiser des rotations d'équipes et limiter les services non essentiels afin de réduire le nombre de fonctionnaires et de contribuables présents en même temps dans un bureau.

II. ASSOULISSEMENT DES OBLIGATIONS DES CONTRIBUABLES (EN CONFORMITÉ AVEC LA LÉGISLATION EN VIGUEUR)

Les administrations fiscales devraient accroître leurs efforts pour aider en priorité les entreprises et les particuliers, directement touchés par la crise, à faire face aux effets financiers et non financiers de celle-ci. Des dispositions temporaires devraient être envisagées en fonction de l'impact et ajustées si nécessaire en fonction de l'évolution de la crise. Les dispositions (temporaires) potentielles comprennent :

- Prolonger les délais de dépôt et de paiement des déclarations fiscales (sans pénalité), en indiquant clairement les types d'impôts et de contribuables susceptibles de bénéficier d'une prolongation, ainsi que la durée de celle-ci. L'accent devrait être mis sur la réduction des coûts de civisme pour les petites entreprises tout en assurant le respect de leurs obligations par les grands contribuables. Les administrations des pays qui ont un niveau élevé de déclaration en ligne peuvent envisager de ne décaler dans le temps que les paiements afin que taxes liquidées soient déclarées et enregistrées à temps - voir la discussion sur la priorité à donner à l'administration des recettes en ligne au point I ci-dessus.

- Permettre la réduction des acomptes en matière d'impôt sur le revenu des personnes physiques et d'impôt sur les sociétés afin de compenser la baisse prévisible de leurs revenus.
- Assouplir les conditions de paiement des arriérés d'impôts par versements échelonnés (par exemple en prolongeant les délais et en réduisant éventuellement les intérêts).
- Accélérer les remboursement crédits (en tenant compte des catégories de risques).

III. MISE EN ŒUVRE DE POLITIQUES GOUVERNEMENTALES DE SOUTIEN

De nombreux gouvernements introduisent divers types de mesures fiscales pour soutenir financièrement les entreprises et les particuliers et stimuler l'économie. Les administrations fiscales doivent mettre en œuvre ces mesures de manière rapide et précise afin d'obtenir l'effet escompté. Pour ce faire, les administrations fiscales doivent :

- Soutenir les gouvernements dans l'identification, l'analyse et l'évaluation des options envisageables et dans l'élaboration, en temps utile, de règlements et de lignes directrices opérationnelles accompagnant la mise en œuvre pratique des nouvelles mesures fiscales.¹
- Concevoir des systèmes et des procédures administratives aussi simples, faciles et rapides que possible permettant l'entrée en vigueur de ces mesures.
- Diffuser rapidement les nouvelles mesures fiscales au sein des administrations et former rapidement les agents à leur application.
- Informer en temps utiles les contribuables au sujet des nouvelles mesures fiscales (voir le thème V ci-dessous).

IV. AMÉLIORER LA COMMUNICATION ET LE SERVICE AUX CONTRIBUABLES

Les administrations fiscales devraient mettre en œuvre une stratégie de communication externe afin d'informer les contribuables des mesures d'assouplissement, des nouvelles politiques fiscales et de tout changement dans les activités des services. Outre ces messages, la stratégie de communication devrait promouvoir la solidarité sociale (notamment en encourageant les contribuables à continuer de respecter leurs obligations fiscales, en particulier ceux qui sont moins touchés par la crise) et décourager les demandes frauduleuses d'allégement (en mettant en garde contre leurs conséquences). Les mesures suivantes pourraient être envisagées :

- Etablir une équipe de communication pour concevoir et mettre en œuvre la stratégie de communication.
- Créer une page web spéciale sur le site de l'administration et mettre en place une ligne d'assistance téléphonique pour les questions fiscales liées à la crise.
- Envoyez des courriers électroniques, des SMS et utiliser les réseaux sociaux et traditionnels pour mettre à disposition des informations
- Faire connaître la disponibilité des services en ligne de l'administration fiscale (dans la mesure où ils sont disponibles) et encourager les contribuables à les utiliser.
- Accroître la disponibilité de l'assistance à distance aux contribuables, notamment en prolongeant les heures d'ouverture des centres de contact téléphonique et en augmentant le personnel qui y est affecté

¹ Pour plus de détails, voir la note du FMI sur les « Considérations relatives à la conception du droit fiscal lors de la mise en œuvre des réponses à l'épidémie de COVID-19 », avril 2020.

- Offrir des options supplémentaires de déclaration d'impôts aux contribuables qui n'ont pas accès à la déclaration électronique (par exemple, des boîtes de dépôt verrouillées et hygiéniques) et de nouvelles méthodes de paiement des impôts (comme le paiement par téléphone portable).

V. LA PROTECTION DES RECETTES ET LE MAINTIEN DU CIVISME FISCAL

Certains services fiscaux ont réduit leurs activités de contrôle et de recouvrement des arriérés en raison des fortes pressions financières auxquelles sont confrontés de nombreuses entreprises et de nombreux particuliers. Toutefois, toute réduction des activités de contrôle devrait être temporaire afin d'atténuer le risque que les cas d'incivisme ne se perpétuent et qu'il soit difficile de revenir en arrière une fois la crise passée lorsque les assiettes fiscales devront être rétablies. Pour protéger les recettes et garantir le respect des règles, les administrations fiscales pourraient envisager les mesures suivantes

- Réduire temporairement (sans toutefois les éliminer) les mesures de contrôle et de recouvrement des arriérés, et réorienter l'application des mesures de contrainte vers les manquements les plus critiques et/ou générés par le contexte (par exemple, l'abus éventuel des mesures d'allègement), ainsi que vers les industries susceptibles de connaître un boom commercial.
- Intensifier la surveillance des plus grands contribuables, en particulier des entreprises moins touchées voire en plein essor, afin de garantir le paiement de leurs impôts en temps voulu. Plus généralement, intensifier le suivi de leurs recettes, notamment en procédant à des analyses par secteur d'activité et par type d'impôt.
- Promouvoir l'utilisation des paiements par acomptes pour les contribuables qui n'ont pas la capacité d'effectuer un paiement complet et en temps voulu.
- Développer des critères permettant d'identifier les abus flagrants et les activités frauduleuses liées au COVID-19 (dans le périmètre de compétence de l'administration fiscale) et mettre en œuvre des mesures d'exécution autorisant des enquêtes/poursuites criminelles lorsque cela est justifié.
- Mettre en place des procédures simplifiées et rapides de vérification des conditions d'éligibilité aux allègements fiscaux en vue d'appliquer des mesures d'exécution post- crise.
- En collaboration avec le ministère des finances, collecter et analyser régulièrement des données permettant d'évaluer sur la durée les conséquences de ces dispositifs sur certains types d'impôts, de contribuables, de recettes afin de prendre des décisions et ajuster les mesures pendant la crise.

VI. ADMINISTRATION DES DOUANES : SÉCURISER ET FACILITER LE COMMERCE

Pendant la crise, la douane a la responsabilité essentielle de veiller à ce que les biens essentiels, y compris les fournitures médicales nécessaires, traversent les frontières rapidement et sans heurts, tout en maintenant l'activité économique et en facilitant les échanges. Des protocoles de santé et de sécurité doivent être établis et maintenus pendant que des mesures sont mises en place pour rationaliser le travail essentiel. Au rang des mesures douanières à envisager, on peut citer :

- Identifier les domaines d'activité essentiels et les travaux nouveaux/supplémentaires dus à la crise et réaffecter les ressources des opérations non essentielles/autres.
- Différer la présentation des pièces justificatives pour les importations dont la date d'expiration est prorogée et accepter les pièces justificatives sans signature/timbre. Lorsque cela est possible, demander aux opérateurs de soumettre les documents justificatifs par voie électronique.
- Rationaliser et accélérer les processus de dédouanement des biens essentiels et des fournitures médicales, en établissant notamment des canaux spéciaux pour les produits de santé liés au COVID-19.

- Mettre en place une équipe informatique d'intervention rapide pour s'assurer que les systèmes demeurent opérationnels et mettre à jour rapidement les changements de taux de droits, des exemptions et des traitements préférentiels accordés par le gouvernement.
- Faciliter la poursuite des infractions mineures tout en maintenant un minimum d'inspections fondées sur les risques. Mettre en place une équipe d'intervention rapide pour surveiller et faire respecter la lutte contre la contrebande et pour combattre la fraude.