

## *Chapitre 1*

### **Introduction**

*Le présent chapitre propose un aperçu du contenu de l'édition 2021 de la série de l'OCDE sur l'administration fiscale.*

Les éditions précédentes de la série ont montré comment, au fil du temps, les administrations fiscales ont changé en réaction à l'évolution de l'environnement dans lequel elles exercent leurs fonctions. L'édition 2021 poursuit la description de cette évolution et contient d'autres éléments d'information sur la manière dont les administrations fiscales :

- accroissent leurs capacités technologiques pour offrir aux usagers de nouvelles modalités de services
- renforcent la collaboration et l'intégration au sein du système des administrations publiques
- développent leurs compétences dans le domaine de l'exploitation des vastes banques de données qu'elles détiennent
- créent de nouvelles techniques de gestion de la conformité
- renforcent leurs capacités en matière de perception de l'impôt.

Le rythme rapide des évolutions technologiques en général dans l'ensemble de l'économie, notamment l'expansion des réseaux sociaux, des plateformes mobiles, de l'infonuagique, des technologies des données massives et des techniques d'analyse avancées, sont autant de facteurs qui créent de nouvelles perspectives et de nouvelles attentes tant de la part des citoyens que des entreprises.

Les administrations fiscales du monde entier mettent en œuvre de nouvelles technologies numériques pour améliorer la qualité des services aux contribuables, réduire les dépenses de fonctionnement et les charges liées au respect de la discipline fiscale et aussi accroître les recettes. Outre une amélioration progressive des fonctions essentielles de l'administration fiscale déjà observable, des signes de plus en plus nombreux d'une transformation amenant un changement plus fondamental de la nature même de l'administration fiscale sont également perceptibles. Ce changement se traduit par l'adoption d'une vision plus systémique de la gestion du respect des obligations fiscales, dans le cadre de laquelle les administrations fiscales s'efforcent de s'inspirer plus fidèlement des systèmes traditionnels que les contribuables utilisent pour gérer leurs activités, effectuer des transactions et communiquer afin de réduire les erreurs, de minimiser les charges et d'ancrer plus solidement la discipline fiscale dans le système.

### Encadré 1.1. La transformation numérique : quelques exemples de pays

#### **Malaisie – La transformation numérique de l'administration fiscale malaisienne (*Hasil Transformation*)**

L'administration fiscale malaisienne (*Inland Revenue Board of Malaysia - IRBM*) a lancé une nouvelle initiative en faveur de la transformation numérique de ses services baptisée *Hasil Transformation*. L'une des principales composantes de ce projet est la mise en place d'un système fiscal intégré (« *Hasil Integrated Tax System* » – HITS), qui doit permettre à l'IRBM de mieux gérer ses sources de données et de mettre en œuvre des processus de bout en bout en utilisant des informations en temps réel. Les autres volets de ce projet visent à renforcer les capacités d'analyse des données afin d'assurer une gestion plus efficace des risques de non-conformité, grâce à l'utilisation des indications recueillies sur les comportements pour améliorer le respect des obligations fiscales (notamment à l'utilisation des déclarations pré-remplies), et d'offrir aux contribuables une meilleure expérience en tant qu'usagers des services de l'administration fiscale.

La principale caractéristique du système HITS réside dans le fait qu'il génère en temps réel un flux continu d'informations simplifiées transitant par une plateforme sécurisée. Grâce à ce système, l'IRBM a repensé ses processus dans le but d'améliorer l'automatisation et la productivité dans l'ensemble du

### Encadré 1.1. La transformation numérique : quelques exemples de pays (suite)

système. Ces avancées mettent à profit les toutes dernières innovations et les technologies conviviales du Web et sont totalement intégrées à divers processus de bout en bout mis en place au sein de l'IRBM.

Cette dernière a opéré cette intégration du système fiscal dans le but de réduire de 70 % le traitement des tâches par lots et, en même temps, d'utiliser pleinement les ressources disponibles. Les initiatives en faveur de la transformation numérique de l'IRBM présentent les avantages suivants :

- amélioration de l'expérience des usagers grâce à une réduction effective des coûts administratifs résultant d'une exécution facilitée de leurs obligations par les contribuables
- transformation des processus et capacité de faire face aux risques fiscaux majeurs
- mise en place d'une plateforme interactive faisant office de guichet unique pour favoriser une communication interactive dans les deux sens entre l'administration fiscale et les contribuables
- amélioration des activités axées sur la discipline fiscale grâce au repérage des domaines dans lesquels les ressources devraient être orientées au moyen d'une évaluation des risques en temps réel.

#### Pays-Bas – Fabrique de logiciels pour une application agile de la législation – *Agile Law Execution Factory (ALEF) (Nieuwe geautomatiseerde software bouwen)*

Il est extrêmement difficile, donc chronophage et coûteux, d'adapter les systèmes informatiques existants à une modification de la législation fiscale. C'est pourquoi l'administration néerlandaise des impôts et des douanes (NTA) a élaboré une nouvelle méthode de développement de logiciels permettant de concilier nécessité d'être agile et aptitude à suivre rigoureusement toute évolution du cadre législatif.

La pièce maîtresse de cette nouvelle méthode de travail mise en place au sein de la NTA est ALEF. ALEF est un environnement de gestion de la création, de l'essai et de l'administration de règles de décision. ALEF a été élaboré à l'aide d'un logiciel de traitement du langage naturel.

Dans ALEF, les règles peuvent être spécifiées dans un langage naturel contrôlé, appelé *RegelSpraak*, et la logique de ces spécifications immédiatement testée à l'aide des exemples préexistants dans ALEF. Grâce à ALEF, ces règles peuvent ensuite être automatiquement transformées en un outil de décision pour une prise de décision automatisée. Le graphique 1.1 présente un exemple de règle de calcul énoncée en langage naturel contrôlé *RegelSpraak*.

Graphique 1.1. Pays-Bas : Exemple de règle de calcul énoncée en langage naturel contrôlé *RegelSpraak*

**Rule** result tax amount first bracket 01  
valid from 2014  
legal source: <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0011353&hoofdstuk=2&afdeling=2.3&artikel=2.10a&z=2021-01-01&g=2021-01-01>

The **result tax amount of the first bracket** of a **taxpayer** must be set at the maximum value of A and B  
If he meets all of the following conditions:  
– **applying table 2.10a** is equal to 'no'  
– **the taxable income Box-1 minus the applied different rate** is smaller or equal to the **MAXIMUM AMOUNT TO WHICH THE FIRST DISC IS APPLIED**

The following applies:  
A is rounded down to whole euros (**the taxable income Box-1 minus the applied different rate** times the **PERCENTAGE OF THE FIRST DISC**)  
B is 0.

Source : administration néerlandaise des impôts et des douanes (2021).

### Encadré 1.1. La transformation numérique : quelques exemples de pays (suite)

L'utilisation d'ALEF et du langage *RegelSpraak* a procuré les avantages suivants :

- Comme chaque règle énoncée en langage *RegelSpraak* peut être rattachée à sa source juridique, il est facile pour un juriste de valider la règle en se référant aux texte législatif sur lequel elle repose.
- La charge que représente l'analyse de l'impact des modifications de la législation s'en trouve dès lors allégée. Lorsque la législation est modifiée, les règles sur lesquelles ces modifications ont des conséquences sont facilement repérables.
- Les règles énoncées en langage *RegelSpraak* sont lisibles par tous. Il est ainsi possible d'expliquer si besoin aux contribuables la logique gouvernant le traitement de l'application des règles d'imposition.
- La formulation des règles en langage *RegelSpraak* est indépendante de la technologie utilisée. À l'avenir, ces règles pourront être utilisées pour générer du code pour d'autres plateformes, sans qu'il soit nécessaire de modifier les spécifications.
- La qualité des spécifications tend à s'améliorer, ce qui réduit les risques d'incompréhension ou d'interprétation erronée.

Se reporter à l'annexe 1.A pour trouver un lien vers les documents de référence.

Source : *Inland Revenue Board of Malaysia* (2021) et administration néerlandaise des impôts et des douanes (2021).

Ces évolutions sont également le signe que, grâce aux nouvelles technologies et aux nouveaux outils, des perspectives inédites s'ouvrent dans le domaine de l'administration des impôts, du soutien aux contribuables et du renforcement de la discipline fiscale. De nombreuses administrations fiscales commencent en particulier à étudier les avantages que peuvent procurer, pour l'exercice de leurs fonctions, l'apprentissage automatique et l'intelligence artificielle. Elles commencent également à réfléchir à l'« intégration » de la technologie déployée au sein de l'administration fiscale dans le soutien que des tiers, comme des fournisseurs de logiciels, apportent aux contribuables. Les partenariats et formes de collaboration de cette nature peuvent à la fois faciliter le service aux contribuables et assurer l'ancrage de la discipline fiscale en amont.

### Encadré 1.2. Canada : Intégrer l'intelligence artificielle dans les projets de l'administration fiscale

Afin de favoriser l'expérimentation et un déploiement responsable de solutions d'intelligence artificielle (IA), l'Agence du revenu du Canada (ARC) continue de renforcer la gouvernance et la surveillance de l'IA. Dans le cadre d'une série de mesures en matière de gouvernance, l'ARC a adopté en janvier 2021 une Directive sur l'intelligence artificielle.

Celle-ci définit les rôles et responsabilités au sein de l'ARC et repose sur l'utilisation obligatoire de l'outil d'évaluation de l'incidence algorithmique (EIA). Ce dernier obéit à trois finalités. Il s'agit d'un outil conçu dans un souci d'ouverture qui fait office de source de données centralisée sur les projets en matière d'IA développés au sein de l'ARC, accessible par tous les utilisateurs soucieux d'améliorer des projets transversaux. Afin d'évaluer l'incidence algorithmique et, éventuellement, de cibler les ressources, les projets d'IA sont classés en fonction des priorités absolues de l'ARC.

### Encadré 1.2. Canada : Intégrer l'intelligence artificielle dans les projets de l'administration fiscale (suite)

Enfin, l'outil EIA sert à évaluer et calculer les indicateurs de risque associés aux projets d'IA au cours des phases de développement et de production, y compris en fonction des mesures d'atténuation et de considérations éthiques. Grâce aux données recueillies, l'ARC est en mesure de s'appuyer sur l'EIA pour rendre compte de ce qui se passe dans tel ou tel secteur. Parce que la gouvernance de l'IA est un processus qui n'a pas encore atteint le stade de la maturité et continue de se transformer en réponse à l'évolution rapide du contexte de l'IA, l'EIA est appelé à évoluer aussi au service d'une supervision éclairée et de la promotion de la transparence.

Source : Agence du revenu du Canada (2021).

Ces évolutions sont perceptibles dans les données recueillies dans le cadre de l'édition 2020 de l'Enquête internationale sur les administrations fiscales (ISORA). Parallèlement, les administrations fiscales des pays couverts par cette enquête ont été invitées à fournir des exemples de pratiques novatrices qu'elles mettent en œuvre à l'appui de la réalisation de leurs objectifs. Elles ont fourni plus d'une centaine d'exemples instructifs couvrant un large éventail de sujets. Si ces exemples ne constituent pas une base de comparaison entre administrations fiscales au même titre que les données, ils apportent néanmoins un éclairage supplémentaire sur les données et donnent un aperçu de la ligne stratégique qui guidera à l'avenir les administrations fiscales.

Il va sans dire que la pandémie de COVID-19 a été une onde de choc qui a infléchi cette feuille de route. Elle a joué le rôle de catalyseur et accéléré un grand nombre de changements au sein des administrations fiscales et celles-ci ont dû s'adapter à de nouvelles méthodes de travail tant à l'intérieur de leurs propres services que dans leurs relations avec les contribuables. Certaines ont également endossé des rôles qui n'étaient pas traditionnellement de leur ressort lorsqu'elles mettent à profit leurs compétences essentielles et les séries de données dont elles disposent pour apporter un soutien à l'économie. Dans la présente édition de la série sur les administrations fiscales, on trouvera des statistiques et des exemples mettant en exergue certaines des innovations rapides que les administrations fiscales ont été contraintes d'adopter à cause de la pandémie. Les prochaines éditions mettront inévitablement davantage en lumière cette évolution à mesure que le monde abordera l'ère post-pandémie et que les administrations fiscales devront réfléchir aux évolutions à long terme que cette crise a entraînées.

Indépendamment de la pandémie, les missions essentielles d'une administration fiscale demeurent les mêmes, à savoir le recouvrement en temps voulu du montant exact des impôts dus pour financer les services publics. **Le chapitre 2** aborde cette question de façon plus détaillée et fournit des statistiques sur l'éventail et le montant des impôts et taxes dont les administrations assument la responsabilité. Le travail des administrations fiscales visant à s'assurer que tous les contribuables visés sont enregistrés est primordial pour garantir un recouvrement efficace. **Le chapitre 3** décrit les travaux menés par les administrations fiscales dans ce domaine et montre également comment leurs compétences sont mises à profit au service des objectifs gouvernementaux de plus large portée en matière d'identité numérique.

Dans **le chapitre 4**, il est question de la liquidation de l'impôt, qui englobe toutes les activités liées au traitement des déclarations fiscales et au paiement de l'impôt. La réflexion

porte sur l'utilisation des canaux électroniques pour le dépôt des déclarations et le paiement de l'impôt et passe par une description des efforts déployés par les administrations fiscales pour fournir des déclarations préremplies et une analyse des taux de respect des délais, que ce soit pour le dépôt des déclarations et le paiement de l'impôt.

Cette édition fait ressortir la tendance, pour les administrations fiscales, à prendre de plus en plus l'initiative dans l'instauration de conditions favorisant le respect de la discipline fiscale, en s'appuyant sur l'utilisation des données produites grâce à la transformation numérique pour en tirer des indications sur les travaux relatifs à la conformité et pour en faire le socle d'approches novatrices.

### Encadré 1.3. Chili : Utiliser les données pour renforcer les stratégies en matière de discipline fiscale

Au Chili, le modèle de gestion de la discipline fiscale qui a été adopté a vocation à mettre à la disposition de tous les services de l'administration fiscale (*Servicio de Impuestos Internos – SII*) des données structurées, fiables et actualisées pouvant être utilisées pour améliorer l'analyse des risques et aboutir à des décisions plus pertinentes. Les principaux outils employés sont :

- Un *catalogue des risques* : il sert à répartir les obligations fiscales gérées par le SII en différentes catégories, puis à utiliser les informations existantes sur la gestion de ces obligations pour identifier et classer divers risques, qui peuvent ensuite être visualisés de manière simple et interactive.
- Un *tableau de bord du processus de hiérarchisation des priorités et de consolidation* : ce processus est au cœur du modèle de gestion de la discipline fiscale dans lequel les données entrantes sont des analyses se rapportant au système fiscal, et les résultats produits des décisions concernant le traitement des contribuables dont on considère qu'ils présentent les risques les plus élevés. Compte tenu de la complexité et du volume des informations disponibles, la simplicité de l'outil d'affichage des informations est remarquable en ce qu'il permet de mettre en évidence des situations anormales, nouvelles ou présentant un intérêt sur le plan institutionnel.
- Une *cartographie des écarts de conformité* : elle fait ressortir les niveaux mesurés de conformité aux principales obligations fiscales. Elle offre une vision synthétique de la classification des contribuables en fonction des risques, des catégories de contribuables présentant un intérêt sur le plan institutionnel, de la taille des contribuables, de leur localisation géographique et de nombreux autres indicateurs.

Source : Chili – Servicio de Impuestos Internos (2021).

**Le chapitre 5** vise à apporter un éclairage sur les stratégies technologiques sophistiquées suivies par les administrations fiscales pour encourager les contribuables à se servir « d'applications en libre service ». Celles-ci constituent un volet d'une mutation plus fondamentale dans le cadre de laquelle l'administration de l'impôt devient un processus fluide tendant à exclure de plus en plus d'emblée le non-respect de la législation dès le stade de la conception, pour contribuer à alléger les formalités. **Le chapitre 6** a pour objet de porter plus loin la réflexion et de décrire plus en détail comment la conception même de la discipline fiscale évolue en direction d'un ciblage des contribuables qui ne respectent pas leurs obligations.

Le *chapitre 7* propose une étude de la manière dont les administrations fiscales gèrent le recouvrement des créances fiscales et un examen des caractéristiques d'une fonction moderne de recouvrement des créances fiscales. Ces fonctions sont essentielles pour maintenir un niveau élevé de discipline fiscale volontaire et entretenir la confiance des citoyens dans le système fiscal en général. Ce chapitre présente également des exemples d'approches suivies par les administrations pour éviter l'accumulation d'arriérés d'impôt. Il est toutefois inévitable que des différends surviennent entre les contribuables et l'administration fiscale, et le *chapitre 8* est consacré aux processus destinés à protéger les droits des contribuables et à garantir la présence de mécanismes de contre-pouvoir face à l'administration fiscale.

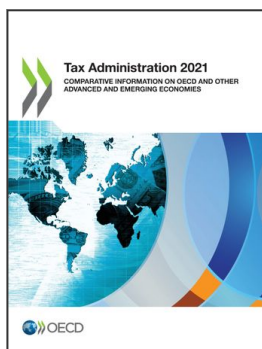
Les ressources allouées aux administrations fiscales et les effectifs affectés à l'accomplissement de leurs missions sont les éléments sur lesquels reposent l'ensemble de ces travaux. On trouve dans le *chapitre 9* des informations sur les ressources dont disposent les administrations fiscales et sur les tendances observées en la matière. Ce chapitre décrit également les difficultés rencontrées par les administrations pour accroître leurs capacités alors même qu'elles gèrent des effectifs qui, en règle générale, tendent à être moins nombreux et, en moyenne, plus âgés. Ces difficultés ont été aggravées par les contraintes liées à la pandémie et le chapitre s'ouvre par un examen des effets à long terme de ces contraintes. Une fois encore, la technologie peut contribuer à l'amélioration de l'efficacité des agents.

## *Annexe 1.A*

### **Liens vers les supports à l'appui (consulté le 1<sup>er</sup> septembre 2021)**

- Encadré 1.1. – Pays-Bas : lien vers une vidéo expliquant le fonctionnement d'ALEF [https://youtu.be/yo\\_tCMYT0H0](https://youtu.be/yo_tCMYT0H0)





Extrait de :

## Tax Administration 2021

Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/cef472b9-en>

### Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2022), « Introduction », dans *Tax Administration 2021 : Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/39351293-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :

<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.