

# **LE CONTROLE DES RECETTES PUBLIQUES**

## **Sous-thème I**

**L'importance des recettes publiques pour la gestion  
financière du pouvoir exécutif ainsi que pour  
l'autorité budgétaire du pouvoir législatif**

**Analyse comparative**

**élaborée par  
le groupe de travail sous-thème I**

**Algemene Rekenkamer, Pays-Bas (présidence)  
Rechnungshof, Autriche  
Valstybes Kontrole, Lituanie  
Tribunal de Contas, Portugal**

**(mars 2005)**

## Table des matières

<b>1</b>	<b>Introduction</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Recettes Publiques</b>	<b>4</b>
2.1	L'importance des recettes publiques	4
2.2	Recettes fiscales	7
2.2.1	Introduction	7
2.2.2	Organisation de l'administration fiscale et les impôts différents	7
2.2.3	Service	11
2.2.4	Politique d'inspection fiscale	15
2.2.5	Politique de sanctions	17
2.2.6	Obligation de reddition des comptes	18
2.2.7	Divers	19
2.3	Autres recettes publiques et dotations	20
2.3.1	Introduction	20
2.3.2	Autres recettes	21
2.3.3	Dotations	27

## 1 Introduction

L'objectif du VI<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI est de promouvoir l'échange de réflexions et d'expériences entre les Institutions Supérieures de Contrôle dans le domaine du contrôle externe et de la politique fiscale, notamment en ce qui concerne le contrôle des recettes publiques, et de développer des conclusions et recommandations à ce sujet.

Les recettes publiques couvrent également d'autres recettes (non fiscales), comme par exemple les produits des capitaux mobiliers, des taxes administratives, des ventes aux tierces personnes, des exploitations industrielles et commerciales, des dotations, des subventions communautaires et des fonds de concours financiers. Il est vrai que les recettes produites par les emprunts peuvent représenter une fraction significative du budget public. Néanmoins, pour ne pas dépasser les limites de la discussion, ces recettes ne peuvent pas être considérées.

Sous-thème I vise à fournir une base pour les autres sous-thèmes en spécifiant le volume, la structure et la gestion des recettes publiques dans les divers pays européens.

Le groupe de travail sous-thème I, qui se compose des ISC de l'Autriche, de la Lituanie, des Pays-Bas (présidence) et du Portugal, a élaboré la présente Analyse comparative qui constitue une synthèse détaillée des réponses fournies par 33 membres de l'EUROSAI<sup>1</sup> au rapport de base du sous-thème I. Les questions du rapport de base sont également comprises dans cette analyse.

Cette synthèse représente la base pour le Document de discussion sous-thème I, qui sera discuté à l'occasion de la séance plénière thématique du Congrès de l'EUROSAI à Bonn en 2005.

Pour la collecte des données, le groupe de travail a utilisé dans la mesure du possible les chiffres et définitions fournis par le Fonds Monétaire International (FMI)<sup>2</sup>. Tous les membres de l'EUROSAI ont été invités à confirmer et compléter les

---

<sup>1</sup> Allemagne, Autriche, Bélarus, Belgique, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Fédération de Russie, Finlande, Grèce, Irlande, Islande, Italie, Kazakhstan, Lettonie, Lituanie, Ex-République yougoslave de Macédonie, Malte, Moldavie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Suède, Suisse, République Slovaque, Slovénie, République Tchèque, Turquie, Ukraine, Royaume-Uni, la Cour des comptes européenne

<sup>2</sup> Pour se faire une idée de l'évolution des recettes publiques dans le temps, seront présentées les données pour les années 1992-1997-2002. Dans la mesure où ces données n'ont pas été disponibles, les données d'un autre an voisin à celui désiré ont été choisies. Dans certains cas, il n'était pas possible d'insérer l'année exacte.

données établies par le FMI relatives aux recettes publiques de leur pays. Once ISC ont donné suite à la demande, et sur la base des chiffres du FMI (si disponibles), le groupe de travail a complété les tableaux de 19 autres pays (qui avaient adressé un questionnaire complété ou un rapport national complet au groupe de travail<sup>3</sup>). A cause de leur spécificité, les données fournies par la Cour des comptes européenne, n'ont pas été considérées dans les graphiques et l'analyse. Pour un pays, le FMI n'était pas en mesure de fournir des données.

L'analyse suivante des graphiques et données dans ce document et l'annexe ci-jointe reposent donc sur des informations fournies par 30 pays. Un certain nombre d'ISC n'a pas répondu à toutes les questions. Pour cette raison, le nombre de pays ayant fourni des informations, varie dans chaque graphique.

## **2 Recettes Publiques**

### **2.1 L'importance des recettes publiques**

L'importance des recettes publiques est évidente: sans recettes, l'Etat n'est pas en mesure d'effectuer des dépenses. Il existe une vaste gamme de recettes publiques différentes. Il convient de souligner que les recettes publiques constituent un instrument signifiant pour la mise en œuvre des programmes politiques publics. Un certain nombre de recettes est à l'origine des lois fiscales, d'autres découlent de la prestation d'un service déterminé ou de l'augmentation de valeur. En effet, le contrôle des diverses recettes est un enjeu extrêmement important pour toute Institution Supérieure de Contrôle (ISC). Dans tous les pays, il existe des recettes publiques comparables, bien que l'importance relative des types d'impôts soit caractérisée par une grande disparité. En outre, la majorité des économies sont tenues de réduire leurs dépenses (notamment le déficit public), ce que représente une tendance qui ne peut pas être examinée sans prendre en considération « le côté des recettes » des finances publiques.

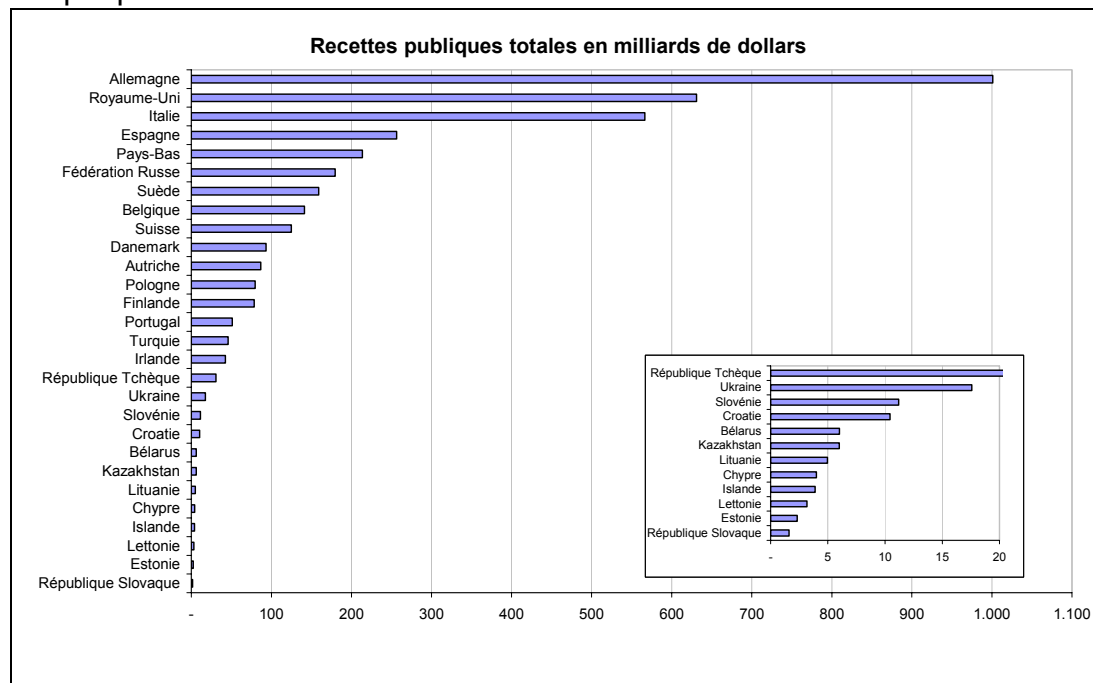
Reconnaissant l'importance d'une perception de l'impôt efficace, les institutions supérieures de contrôle ont depuis un certain temps accordé la priorité à la réalisation des contrôles des recettes publiques comme domaine spécialisé et indépendant. Le *contrôle des recettes publiques* a déjà été traité à l'occasion des congrès de l'INTOSAI à Rio de Janeiro en 1959, à Madrid en 1974 et à Lima en 1977.

---

<sup>3</sup> Les rapports nationaux et les questionnaires complétés sont disponibles sur le site Internet du VI<sup>e</sup> Congrès de l'EUROSAI ([www.eurosai-2005.de](http://www.eurosai-2005.de)).

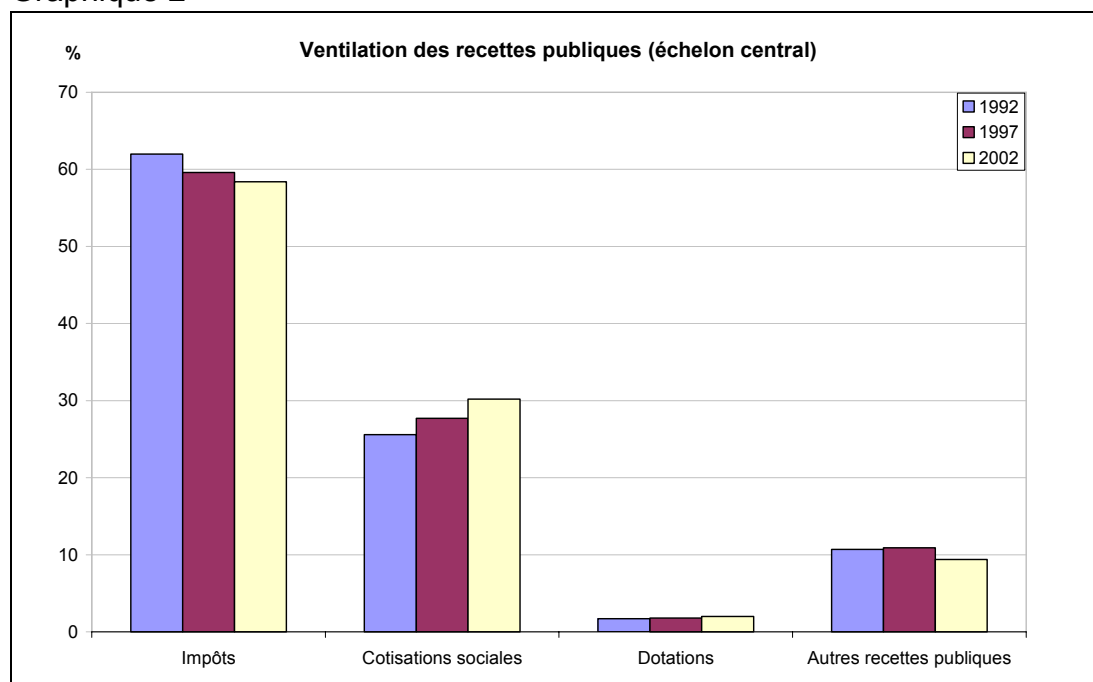
Le graphique suivant présente le volume des recettes publiques en dollars américains par Etat membre de l'EUROSAI pour l'année 2002 (voir Annexe, graphique 1).

Graphique 1



Le graphique suivant illustre la ventilation de la totalité des recettes publiques à l'échelon central pour les années 1992, 1997 et 2002.

Graphique 2

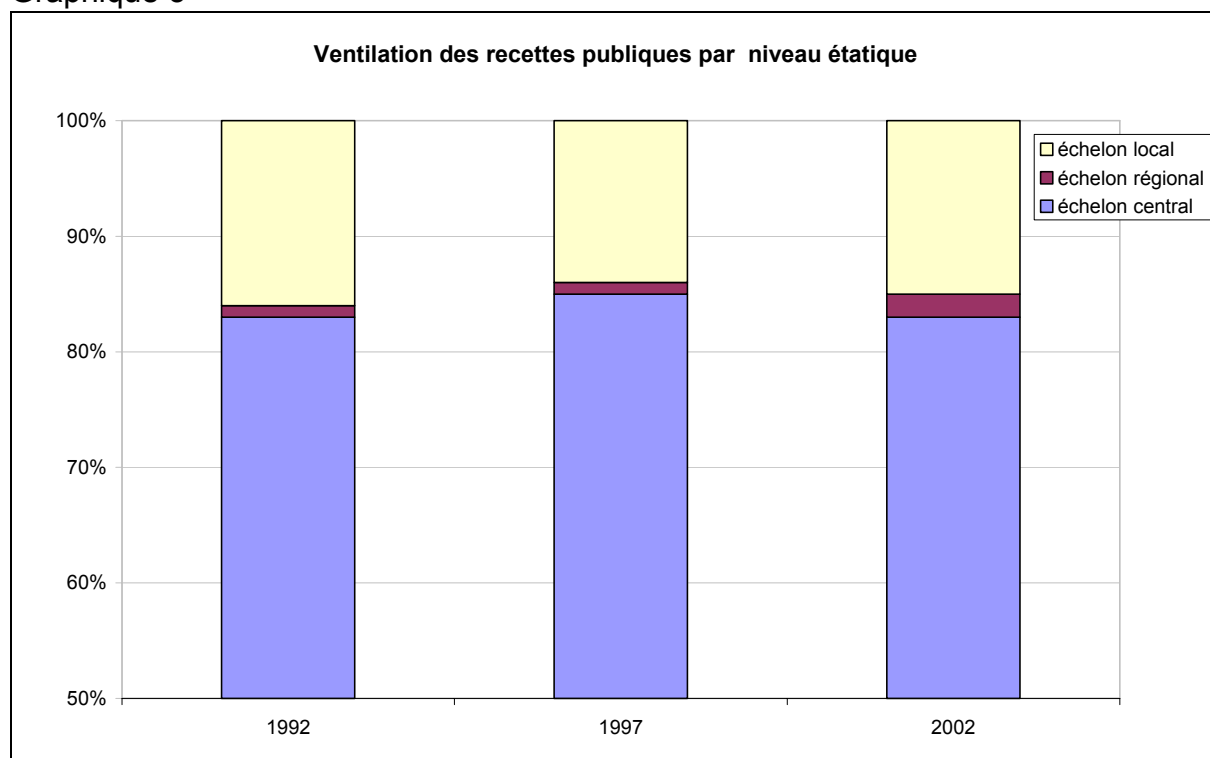


Pour ce qui concerne la ventilation des recettes publiques, le graphique ne montre pas de modifications considérables dans la période de référence. Les catégories les plus importantes des recettes publiques pour tous les pays sont les impôts et les cotisations sociales (voir Annexe, graphique 2).

Chaque niveau étatique dispose de ses propres recettes. Dans la plupart des pays, les échelons régional et local sont assignés une partie déterminée du produit de l'impôt. Dans le graphique ci-dessous, ces flux financiers sont éliminés.

Le graphique montre la ventilation des recettes publiques totales par niveau étatique.

Graphique 3



Il ressort du graphique que le gouvernement central est en règle générale responsable de la perception d'une moyenne de 85 % de l'ensemble des recettes publiques (voir Annexe, graphique 3).

## 2.2 Recettes fiscales

### 2.2.1 Introduction

Selon Justice Holmes, les impôts sont le prix pour la société civilisée. Les recettes fiscales, qui représentent la partie principale des recettes des organismes publics, sont des prestations obligatoires aux pouvoirs publics.

Chaque pays est doté de sa propre administration fiscale. Pour la contrôler, il est indispensable de connaître sa structure, ses procédures et sa relation avec le parlement et les contribuables.

Les éléments suivants de l'administration fiscale sont donc essentiels:

- organisation
- services
- politique d'inspection fiscale
- politique de sanctions
- autres programmes politiques

Etant obligatoires, les cotisations sociales peuvent être considérées comme un type d'impôt. Cependant, il y a des opinions divergentes sur ce point. Dans le présent document, elles sont traitées comme catégorie individuelle. Pour cette raison, quand le terme d'*impôts* est mentionné dans les graphiques et le texte, les cotisations sociales n'y sont pas comprises.

Dans presque tous les pays, la part des cotisations sociales aux recettes publiques est en train d'augmenter. Dans la période de référence, le pourcentage moyen s'est accru de 26 % à 30 %. Dans quelques pays, le pourcentage s'élève à plus de 40 % tandis qu'il y a un petit nombre de pays où les cotisations sociales n'atteignent même pas 20 % (voir Annexe, graphique 4).

### 2.2.2 Organisation de l'administration fiscale et les impôts différents

QUESTIONS	
1	Quel pourcentage des toutes les recettes publiques <sup>4</sup> revient aux quatre impôts les plus importants dans votre pays? Merci d'indiquer ces impôts.
2	Combien d'autres impôts différents existent dans votre pays à l'échelon national ou fédéral?

---

<sup>4</sup> Cotisations sociales incluses

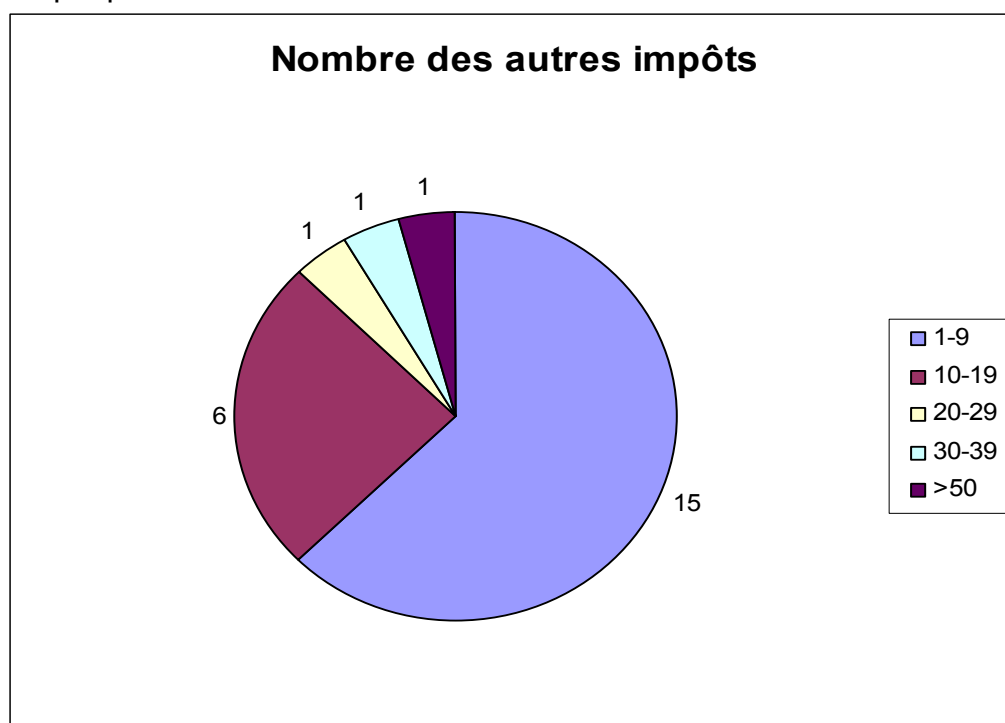
3	Les administrations fiscale et douanière sont-elles intégrées dans votre pays?
4	Prière d'indiquer le nombre de l'ensemble des effectifs au sein de l'administration fiscale dans votre pays (le personnel douanier non compris).
5	Prière d'indiquer le nombre de l'ensemble des effectifs au sein de l'administration douanière dans votre pays.
6	Prière d'indiquer le nombre de l'ensemble des effectifs fiscaux et douaniers au sein des services de contrôle interne.
7	Des changements remarquables récents sont-ils survenus au sein de l'administration fiscale? Si oui, quelles conséquences ont ces changements pour l'accomplissement des tâches de l'administration fiscale et pour ses activités d'inspection fiscale?
8	L'administration fiscale, est-elle dotée d'un service de contrôle interne?
9	Le service de contrôle interne, est-il compétent du contrôle de la régularité des recettes et dépenses de l'administration fiscale?
10	Les tâches principales de l'administration fiscale, sont-elles accomplies partiellement par le secteur privé dans votre pays?
11	Quel rôle joue le parlement dans la perception des recettes publiques? Participe-t-il à l'introduction et la modification des impôts ? Participe-t-il à l'établissement des taux d'imposition? Quelle influence exerce-t-il sur l'inspection fiscale de l'administration fiscale?

1-2

Les impôts mentionnés le plus souvent par les ISC, sont les impôts sur le revenu, les impôts sur les sociétés, la TVA et les accises. Ces quatre impôts principaux représentent entre 34 et 95 % du total des recettes fiscales des gouvernements nationaux. La plupart des ISC (18) indiquent que ces quatre impôts représentent de 60 à 90 % de toutes les recettes, le nombre d'« autres impôts différents » oscille entre 1 et 50, comme illustré dans le graphique suivant.



Graphique 4



Bien que la fraction des quatre impôts principaux à l'ensemble des recettes varie considérablement (34-95 %), il n'existe pas d'anomalies frappantes. Les chiffres sont répartis régulièrement sur l'éventail. Un grand nombre d'« autres impôts » est à attendre dans les cas où le produit des quatre impôts principaux est assez bas ou vice versa. Cependant, les chiffres ne confirment pas une telle corrélation.

Au cours de la période analysée, le pourcentage des impôts au total des recettes a légèrement baissé de 62 % en 1992 à 57 % en 2002. Pour plus de détails, voir Annexe, graphique 5.

3

Il ressort de 15 de 28 réponses reçues, que les administrations fiscale et douanière ont été fusionnées dans les pays respectifs. Un pays est en train de les fusionner. Aucun pays n'a exprimé l'intention de séparer les administrations fiscale et douanière. Il en résulte que dans environ la moitié des pays, les administrations sont fusionnées, dans l'autre moitié, elles ne le sont pas, ce que signifie l'absence d'une tendance claire vers l'une ou l'autre structure.

4-5

Malheureusement, nos efforts de comparer le nombre d'employés au sein des administrations fiscale et douanière par pays n'ont pas produit les résultats attendus.

A défaut d'une base monétaire commune, nous n'avons pas été en mesure de calculer l'ensemble des recettes fiscales par employé. En outre, les données n'ont pas montré une corrélation importante entre le nombre d'employés dans les administrations fiscale et douanière et la population du pays répondeur. Par ailleurs, nous avons l'impression qu'il y a plusieurs facteurs tels que les aspects culturels, les conditions de travail et le cadre légal qui répercutent sur le nombre d'employés nécessaires pour l'accomplissement des tâches déléguées.

6

Après analyse des réponses nous avons conclu que cette question n'avait pas été interprétée comme le groupe de travail l'avait prévu. Par conséquent, une analyse n'a pas eu lieu.

7

La majorité des ISC signalent que récemment des changements remarquables de la structure de l'administration fiscale et / ou de la gestion fiscale sont survenus. Les motifs / résultats découlant des réponses sont les suivants :

- A Renforcement des tâches principales
- B Automation
- C Réductions de dépenses
- D Influence de l'UE
- E Amélioration d'efficacité (pas d'influence réelle sur le processus)
- G Changement de la situation (légale)
- H Fusion des administrations fiscale et douanière

Pour certains pays, plusieurs motifs sont applicables.

8-9

Les rapports nationaux confirment que la quasi-totalité des pays est doté d'un service d'audit interne au sein de l'administration fiscale. Environ 75% de ces services d'audit interne sont compétents pour effectuer des contrôles de la régularité.

Une ISC indique que ses objectifs de contrôle interne sont régis par des directives et recommandations. « Les contrôles internes devraient comprendre une vérification indépendante de la gestion et de la manière selon laquelle l'autorité accomplit ses obligations de comptabilité. » Et: « Selon les directives et recommandations (de l'ISC) relatives au règlement du contrôle interne, il est obligatoire que le contrôle examine également la gestion et la réalisation des objectifs fixés par le gouvernement et le parlement. »

10

En règle générale, l'externalisation aux tiers de tâches principales de l'autorité fiscale n'est pas très fréquente. Seules trois ISC signalent qu'un certain nombre d'éléments de cette activité est exécuté par des organismes non gouvernementaux. Le transfert de la responsabilité pour le calcul de l'impôt au contribuable n'a pas été considéré comme acte d'externalisation. Pourtant, ce transfert peut s'avérer comme changement intéressant dans la philosophie de la perception de l'impôt.

11

Pour ce qui concerne le rôle du parlement, toutes les ISC sauf une confirment que le parlement participe à l'introduction et la modification des impôts et à l'établissement des taux d'imposition. Les réponses ne permettent pas de déterminer si l'influence du parlement consiste à discuter et approuver les taux proposés ou s'il les fixe lui-même. Selon la plupart des ISC, le parlement n'exerce pas d'influence directe sur l'inspection fiscale.

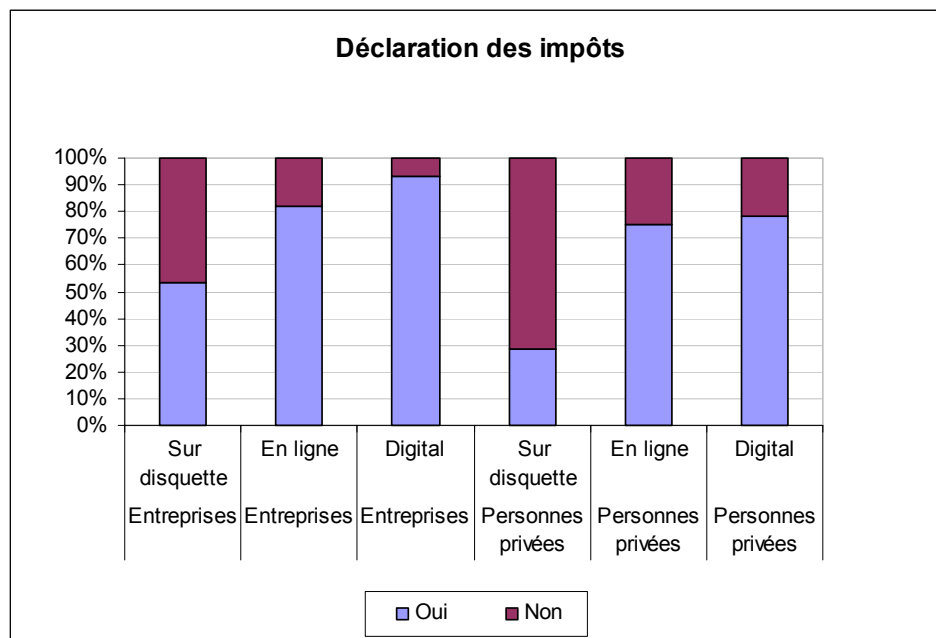
Dans quelques pays, le parlement convoque le ministre responsable lorsque des défaillances se manifestent (par exemple par le biais des médias), ce qui pourrait influencer indirectement sur l'inspection fiscale.

### 2.2.3 Service

QUESTIONS			
	Vos contribuables, ont-ils la possibilité de déclarer leur revenu sur disquette ou en ligne?	Entreprises	Personnes privées
12	Sur disquette	Oui / non	Oui / non
13	En ligne	Oui / non	Oui / non
14	Quel pourcentage des contribuables déclare leur revenu sur disquette ou en ligne?	%	%

Le graphique suivant montre les formes de déclarer les impôts.

Graphique 5



Par « digital » on comprend la possibilité de déclarer en ligne et / ou sur disquette.

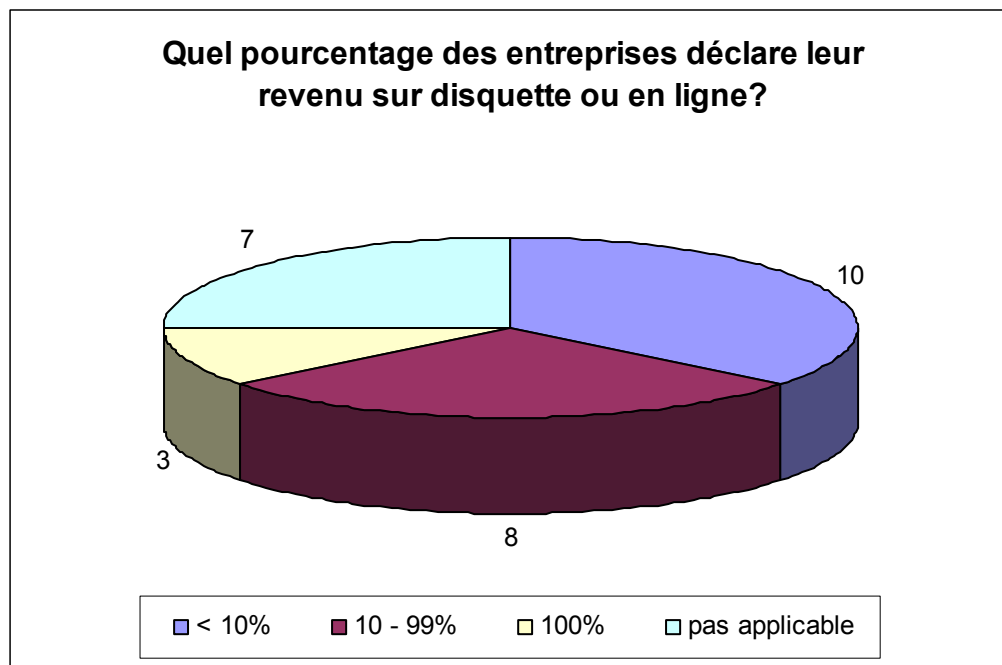
Dans environ la moitié des pays (15), les entreprises peuvent déclarer leur revenu sur disquette (dans 13 pays ce n'est pas possible). Mais seulement huit pays permettent aux contribuables privés de déclarer leur revenu par disquette, tandis que dans 20 pays cette possibilité n'existe pas.

Pour les contribuables privés, l'Internet semble être le média favori. Selon les questionnaires, dans 21 pays les contribuables privés peuvent déclarer le revenu en ligne, dans sept pays, il n'en est pas possible. Le nombre de pays dans lesquels les entreprises peuvent déclarer le revenu par Internet (23), est donc largement supérieur au nombre de pays qui n'offrent pas cette possibilité (5).

Dans la plupart des pays (26 sur 28 questionnaires analysés), les entreprises sont autorisées à déclarer leur revenu sur disquette ou en ligne. Les contribuables privés peuvent déclarer leur revenu de manière digitale dans 20 sur 26 pays.

Le graphique suivant reflète l'étendu de l'utilisation de l'Internet et des disquettes.

Graphique 6



L'utilisation des systèmes électroniques couvre tout le spectre de 0 %, passant de 15 jusqu'à 100 %.

Dans un relativement grand nombre de pays (10), le pourcentage des entreprises contribuables qui utilisent les systèmes électroniques susmentionnés, est inférieur à 10 %. Dans huit, les pourcentages se situent entre 10 et 100 %, dans trois pays à 100 %.

Pour les contribuables privés, les pourcentages sont légèrement plus élevés. Dans neuf pays, le pourcentage est inférieur à 10 %. Dans onze pays, les pourcentages se situent entre 10 % et 100 %, dans deux pays à 100 %.

Sous condition que l'administration fiscale dans votre pays traite les déclarations d'impôts par des systèmes électroniques, de quelles données (qui peuvent être vérifiées en comparaison avec une seconde source) dispose-t-elle?	oui	non
Montant de salaire	22	2
Revenus d'intérêts	17	8
Crédit bancaire	12	12
Hypothèques et emprunts personnels	11	12
Valeur des propriétés immobilières	19	6
Revenus fonciers	16	5
Revenus des capitaux mobiliers (actions, emprunts, options etc.)	13	12
Propriété de bateaux	10	14
Propriété de véhicules	17	8
Documents des années précédentes	20	5

Les données relatives à l'équipement agricole, au transport aérien, aux autres moyens de transport, aux pensions et rentes, aux revenus provenant d'activités professionnelles et d'activités commerciales, agropastorales et forestières, aux revenus dérivant d'actifs financiers et de plus-values et au registre de décès sont mentionnées comme autres sources d'information disponibles.

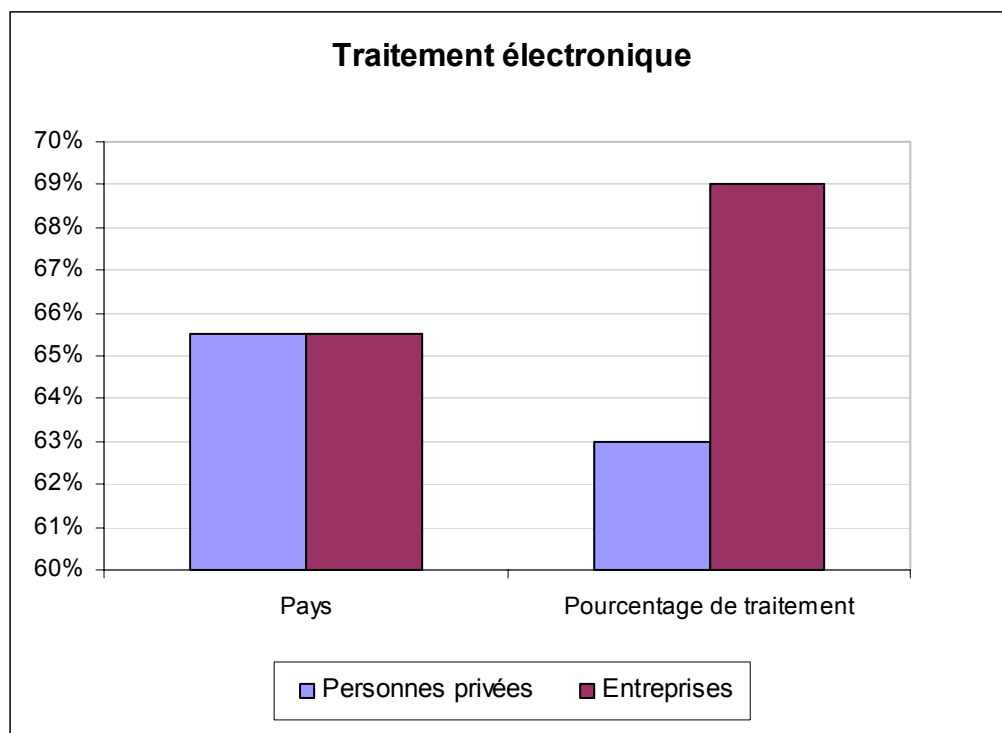
L'accès à ces sources d'information peut être résumé comme suit : Accès à toutes les sources d'information : cinq pays. Accès à aucune source d'information : un pays. Accès à toutes les sources d'information sauf une ou deux exceptions : cinq pays. Accès à aucune source d'information sauf une ou deux exceptions : quatre pays. Accès à toutes les sources d'information sauf trois ou quatre exceptions : un pays. Accès à aucune source d'information sauf trois ou quatre exceptions : quatre pays.

## 2.2.4 Politique d'inspection fiscale

QUESTIONS	
16	Quel pourcentage des contribuables privés est contrôlé par voie électronique des données dans votre pays (complètement automatisé) ?
17	Quel pourcentage des entreprises industrielles ou commerciales est contrôlé par traitement électronique des données dans votre pays (complètement automatisé) ?
18	L'administration fiscale dans votre pays, tient-elle au principe de contrôler toute entreprise contribuable annuellement ou au moins tous les cinq ans?

Le graphique suivant montre le degré de l'automatisation de l'inspection fiscale.

Graphique 7



16-17

Dans 19 pays, l'inspection fiscale des contribuables a été entièrement automatisée. Dans les 16 pays pour lesquels des données sont disponibles, environ 63 % des contribuables sont contrôlés par voie électronique. Dans un certain nombre de pays, seules les attestations de la validité sont réalisées par ordinateur ou les employés révisent les résultats de ces attestations.

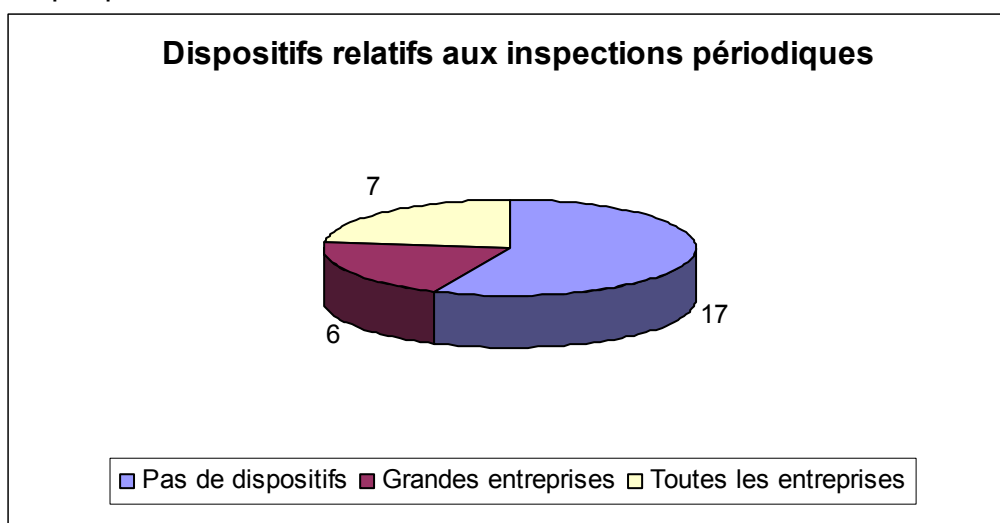
19 pays ont entièrement automatisé l'inspection fiscale des entreprises. Dans les 16 pays pour lesquels des données sont disponibles, environ 69 % des entreprises sont contrôlées par voie électronique.

Les réponses susmentionnées ne sont pas toutes applicables à la totalité des cas, des contribuables ou des impôts.

18

Le graphique suivant visualise l'existence de dispositifs relatifs aux inspections périodiques.

Graphique 8



Environ 17 pays n'ont pas mis en place de dispositif réglementaire prescrivant des inspections fiscales périodiques. Six pays ont mis en place un tel dispositif, qui ne s'applique qu'aux grandes entreprises, et dans sept pays le dispositif est appliqué à tous les contribuables.

La plupart des pays qui ne possèdent pas de dispositif réglementaire, et certains des pays qui l'appliquent, ont mis en œuvre ou sont en train de mettre en œuvre des systèmes qui permettent d'élaborer des profils de risques ou d'analyser les risques. Grâce à ces systèmes, on peut déterminer les intervalles dans lesquels les entreprises sont soumises à l'inspection.



## 2.2.5 Politique de sanctions

QUESTIONS	
19	L'administration fiscale dans votre pays, peut-elle imposer une amende? Si oui, pour quelles raisons?
20	Quelle est la condamnation pécuniaire maximale que l'administration fiscale peut infliger?
21	De quels autres pouvoirs de sanctions l'administration fiscale dispose-t-elle ?

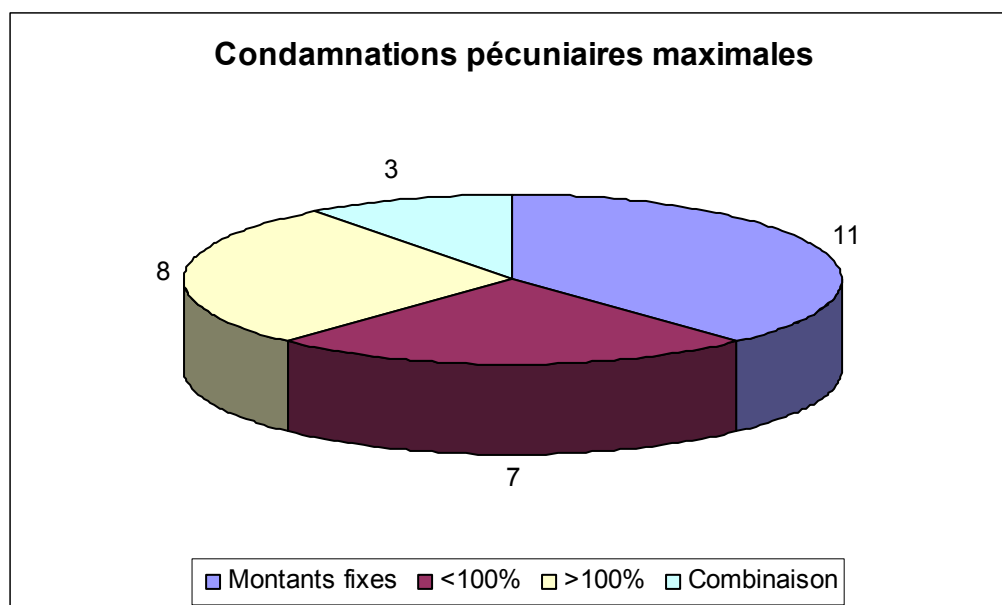
19

Dans la quasi-totalité des pays, l'administration fiscale est autorisée à imposer des amendes.

20

Le graphique suivant montre la structure des sanctions financières maximales.

Graphique 9



Dans les onze pays avec des montants fixes, les condamnations pécuniaires maximales varient considérablement (de 350 € à 110.000 €). Dans huit pays, il existe des amendes de 100 % ou même supérieures (jusqu'à 400 %), et dans sept pays, il existe des condamnations pécuniaires maximales inférieures à 100 %. Une combinaison des sommes fixes et des pourcentages n'existe que dans trois pays.

21

D'autres sanctions qui peuvent être décrétées par l'administration fiscale sont: arrestation, interdiction du transfert des marchandises, confiscation des marchandises et publication des noms de ceux qui n'ont pas réglé leurs impôts spontanément.

#### 2.2.6 Obligation de reddition des comptes

QUESTIONS	
22	L'administration fiscale, présente-t-elle des rapports financiers séparés au parlement ou sa compatibilité fait-elle part d'un autre rapport (par exemple celui du ministère des Finances)?
23	L'administration fiscale, informe-t-elle le parlement sur les aspects non fiscaux? Si oui, prière d'indiquer des exemples.
24	L'administration fiscale dans votre pays, doit-elle rédiger des rapports sur la politique visant à optimiser le recouvrement d'impôts?
25	Quelle est la procédure pour soumettre des rapports de l'administration fiscale?
26	Le ministère de tutelle de l'administration fiscale dans votre pays, est-il tenu de fournir une déclaration d'assurance sur la régularité et légalité de la gestion fiscale? Si oui, prière d'indiquer la procédure.

22

22 sur 30 pays ont répondu que le rapport annuel de l'administration fiscale est intégré dans un rapport plus grand, notamment dans le rapport annuel du ministère des Finances. Dans les autres huit pays, existent (en plus) des rapports annuels séparés élaborés par l'administration fiscale.

23

Les rapports annuels de onze pays comprennent des aspects non fiscaux. Cinq de ces rapports comportent des aspects non fiscaux relatifs à des pétitions spécifiques du parlement. Dans trois pays, l'administration fiscale informe dans ses rapports annuels sur les indicateurs de l'efficacité et de performance.

24-25

Dans dix pays, l'administration fiscale est obligée de rédiger des rapports sur ses procédures visant à optimiser le recouvrement d'impôts. Dans un pays, le rapport se concentre sur les procédures en vigueur, tandis que les administrations fiscales des autres pays rédigent des rapports sur la régularité du budget.

Dans deux pays, le ministère de tutelle de l'administration fiscale fournit une déclaration d'assurance sur la régularité des opérations fiscales.

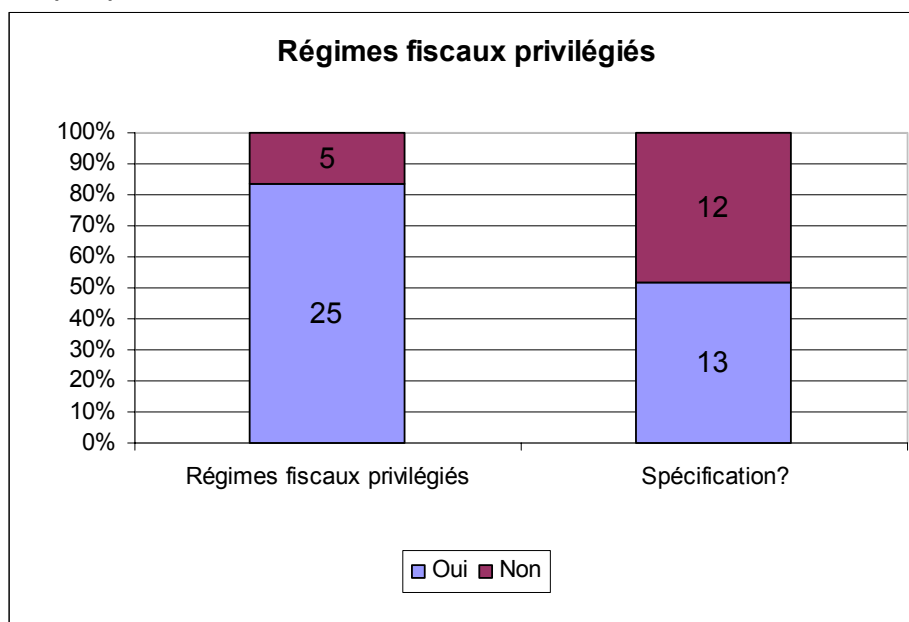
### 2.2.7 Divers

QUESTIONS	
27	Existe-t-il des régimes fiscaux privilégiés dans votre pays, accordés par exemple pour un investissement dans un équipement visant à diminuer la consommation énergétique ? Prière d'indiquer des exemples. Prière de chiffrer la perte des recettes fiscales annuelles pour ces régimes. Ces régimes font-ils l'objet d'un contrôle? Le ministère de tutelle, informe-t-il le parlement sur l'efficacité des régimes fiscaux privilégiés entraînant une perte des recettes?
28	Quel pourcentage annuel du produit de l'impôt total de votre pays est exonéré d'impôts par des tels régimes?
29	Quelles sont les compétences de l'administration fiscale dans votre pays pour accorder des allègements, abattements ou exonérations d'impôts ?

27

Le graphique suivant montre l'existence de régimes fiscaux privilégiés et les répercussions financières y afférentes.

Graphique 10



Dans 25 sur 30 pays, il existe des régimes fiscaux privilégiés. Dans la plupart des cas, ces régimes sont mis en place en relation avec des mesures de protection de l'environnement ou comme incitation à l'investissement entrepreneurial. La moitié de ces 25 pays ne peut pas spécifier le volume financier découlant des régimes fiscaux privilégiés. Dans les autres pays qui peuvent le spécifier, les montants varient considérablement. Trois ISC répondent que ces régimes ne font pas l'objet d'un contrôle. Dans douze pays, le ministre responsable ne rédige pas de rapport sur l'efficacité et la performance de ces régimes fiscaux.

28

Cette question n'a pas été formulée clairement, le faible nombre de réponses reçues n'a pas permis une analyse approfondie.

29

Dans 50 % des pays, l'administration fiscale possède la compétence pour accorder des allègements, abattements ou exonérations d'impôts. Les ISC ont souligné que l'administration fiscale recourt à cette faculté « dans le cadre légal en vigueur ».

## **2.3 Autres recettes publiques et dotations**

### **2.3.1 Introduction**

Cette catégorie comprend des recettes diverses, comme par exemple les taxes administratives, le produit des capitaux mobiliers, les revenus d'intérêts, les recettes provenant de la vente de biens ou de la prestation de services, les amendes, etc. Par rapport à l'année dernière, le FMI ne distingue plus, dans les données qu'il fournit, entre les recettes non fiscales et les rendements du capital. Pour les recettes susmentionnées, le FMI se sert du terme d' « autres recettes ». Le groupe de travail utilise également ce terme dans les graphiques et dans les descriptions suivantes.

A l'échelon central ou fédéral, la part représentée par les *autres recettes et dotations* dans les recettes publiques totales varie fortement d'un pays à l'autre. Pour ce qui concerne les années 1992, 1997 et 2002, le pourcentage moyen de cette catégorie par rapport à toutes les recettes publiques s'élève à environ 12 %. Dans 58 % des pays, ce pourcentage est inférieur à cette moyenne. Comme un échelon régional n'existe que dans quatre pays, le groupe de travail n'a pas examiné cet échelon en détail.

A l'échelon local, les pourcentages de la catégorie *autres recettes et dotations* excèdent considérablement les pourcentages à l'échelon central. La moyenne est environ de 43 %. Le pourcentage de cette catégorie ne dépasse pas la moyenne dans 43 % des pays (voir Annexe, graphiques 6-7).

### 2.3.2 Autres recettes

D'une part, il existe des taxes exigées pour la délivrance des licences et d'autres taxes administratives perçues en contrepartie de la prestation d'un service. D'autre part, il y a un grand éventail de revenus de volumes différents, comme par exemple les recettes découlant de la vente de biens-fonds publics et de matières premières et des revenus provenant de la propriété de biens publics.

A l'échelon central ou fédéral, le pourcentage moyen de la catégorie (combinée) *autres recettes* s'élève à 10 % par rapport à l'ensemble des recettes. Dans 60 % des pays, ce pourcentage est inférieur à la moyenne.

A l'échelon local, le pourcentage moyen est de 15 %. Dans 47 % des pays, ce pourcentage est inférieur à la moyenne.

### **Taxes et droits**

Sur le territoire d'un pays, les recettes publiques découlant des taxes se distinguent énormément entre les niveaux étatiques différents (lorsque ceux-ci existent). La différence consiste dans le montant et dans la nature, étant donné que le prélèvement d'une taxe est lié à la prestation d'un service public spécifique. Une ISC a fourni la description suivante : Les taxes obligatoires sont perçues pour les services dans le domaine duquel l'Etat possède un monopole (par exemple, pour la délivrance de passeports) tandis que les taxes volontaires sont chargées pour les services dont la prestation n'est pas monopolisée par l'Etat.

Dans ce cas et dans les autres cas dans lesquels des taxes volontaires sont payées, il y a, à part l'État, d'autres fournisseurs ou prestataires. Ainsi la taxe représente le prix à payer par le consommateur aux fournisseurs ou prestataires, s'agissant dans ce cas de l'État. Dans cette situation, des problèmes de compétition peuvent surgir. Ce n'est pas le cas lorsqu'il s'agit d'une taxe obligatoire. Le consommateur final n'a pas le choix, il doit régler les taxes à l'Etat lorsqu'il a besoin des biens fournis par le gouvernement. Une autre ISC souligne que les recettes découlant des taxes diminuent depuis 1995 puisque beaucoup de services ont été transférés à des entreprises commerciales, ou ont été entièrement privatisés.

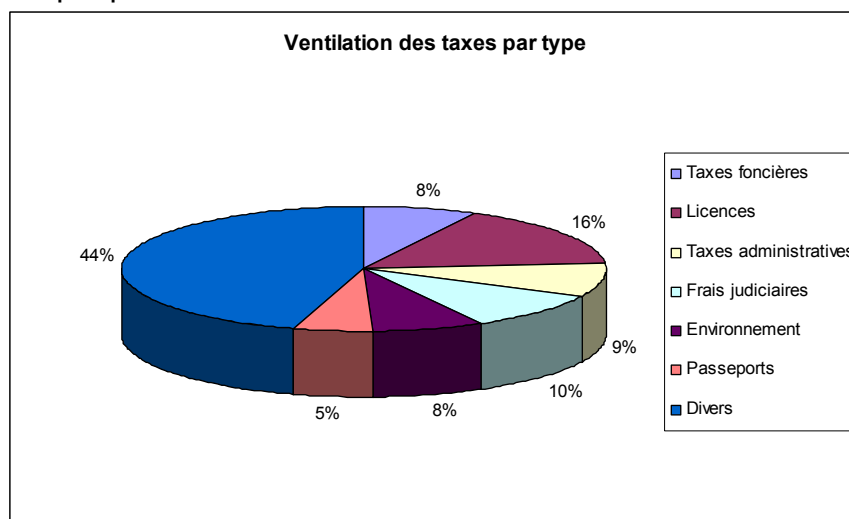
QUESTIONS	
30	Prière d'indiquer trois taxes importantes perçues dans votre pays.
31	Qui arrête les taux?
32	Les taux sont-ils homogènes sur tout le territoire du pays?
33	Qui recouvre les taxes?
34	La collecte de taxe, fait-elle l'objet d'un contrôle interne ou externe?
35	Votre ISC, contrôle-t-elle les taxes?

30

Les taxes indiquées le plus souvent étaient les frais d'immatriculation, les frais judiciaires, les taxes foncières, les taxes perçues pour la délivrance des passeports et les redevances audiovisuelles. La plupart des taxes sont associées aux activités traditionnellement exécutées par les différents niveaux des administrations publiques (taxes administratives, frais judiciaires, concessions, taxes perçues pour l'exploitation des matières premières). Plusieurs taxes sont exigées pour l'utilisation de l'infrastructure (réseau routier, autoroutes, ressources énergétiques, radiodiffusion et télévision), d'autres sont utilisées comme instruments politiques (taxes écologiques, taxes de sécurité aérienne; licences pour l'installation d'entreprises).

Le graphique suivant représente la ventilation des taxes par type.

Graphique 11



31

Dans la plupart des cas, les taux des taxes sont arrêtés par la loi et par des règlements. Les ministères et le parlement jouent un rôle important dans la fixation des taxes. A l'échelon local, ce sont plutôt les autorités locales qui occupent ce rôle.

D'habitude, les taxes volontaires (voir 3.2.2) sont arrêtées par les services subordonnés.

32

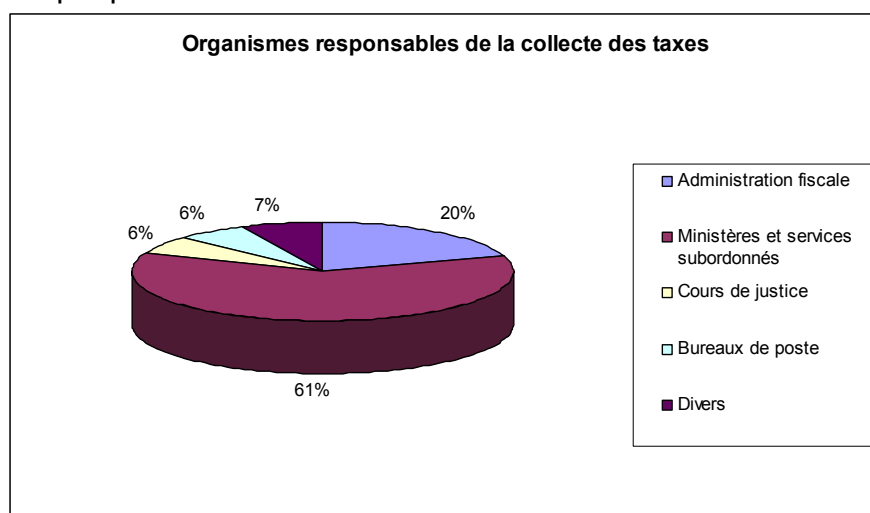
Dans la quasi-totalité des pays, les taux des taxes sont homogènes sur l'ensemble du territoire d'un pays. Cependant, quelques-uns des pays soulignent que c'est le cas seulement sur le niveau fédéral etc. A l'échelon régional/local, il y a des différences dans au moins cinq pays.

33

La plus grande partie des taxes est recouverte par les ministères et / ou leurs services subordonnés. Environ un quart des taxes est recouvert par l'administration fiscale, les cours de justice et les bureaux de poste. Selon un faible nombre de pays, le prélèvement des taxes tombe également dans la compétence des autorités locales et des organismes qui fournissent les prestations soumises aux taxes (par exemple, écoles et universités).

Il faut souligner que la compétence pour le prélèvement doit être assignée aux organismes correspondants par le pouvoir législatif. Le graphique suivant visualise les organismes responsables de la collecte des taxes.

Graphique 12



34

Dans la quasi-totalité des pays, la collecte des taxes fait l'objet d'un contrôle interne et externe. Les ISC et les services régionaux et locaux de contrôle, ainsi que les

tribunaux administratifs sont mentionnés comme organismes responsables du contrôle externe des taxes.

35

Pour beaucoup de pays, le contrôle des taxes représente une tâche régulière des ISC. Dans quelques cas, une distinction est faite entre les niveaux administratifs: Les taxes perçues au niveau local sont contrôlées par les services régionaux et locaux de contrôle et les taxes centrales ou fédérales par les ISC. Pourtant, dans 17 % des pays, les taxes échappent complètement du contrôle.

### **Autres flux de recettes**

Cette catégorie comprend une vaste gamme de recettes de volumes différents, par exemple les recettes découlant de la vente des biens-fonds publics et des matières premières.

QUESTIONS	
36	Prière d'indiquer les trois recettes principales de point de vue de leur produit respectif dans votre pays (impôts et taxes / droits non compris).
37	Qui est responsable de la perception de ces recettes?
38	Comment le montant de paiement / des recettes est-il déterminé?
39	Qui est le destinataire des recettes ? L'usage prévu des recettes, est-il précisément défini?
40	Qui est responsable du contrôle et des informations sur la régularité de ces recettes sont-elles disponibles ?
41	Votre ISC, est-elle autorisée à contrôler ces recettes? Si c'est le cas, comment effectue-t-elle les contrôles?

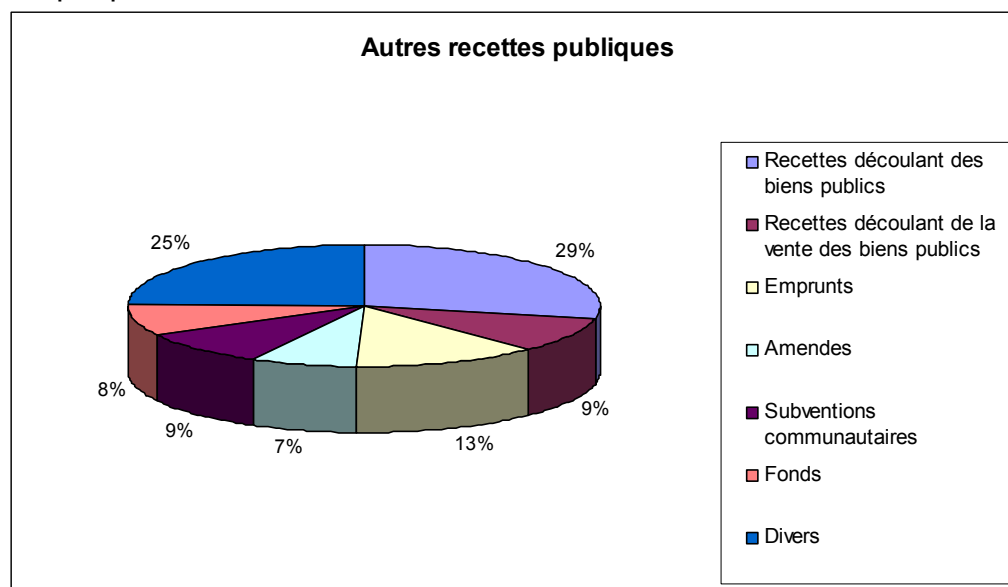
36

Les catégories les plus fréquemment indiquées étaient le revenu découlant de la vente des biens publics, le revenu découlant de la propriété de biens publics, les profits de la privatisation et des autres activités économiques. Plusieurs pays mentionnent également les revenus d'intérêts, les dividendes provenant d'actifs (entreprises publiques) et les revenus dérivant d'autres actifs.



Le graphique suivant représente les autres recettes publiques.

Graphique 13



37

Dans la plupart des pays, le ministère de l'Economie et / ou des Finances (administration fiscale) et son / leurs service(s) subordonné(s) sont compétents pour la gestion des flux de recettes.

En règle générale, le ministère des Finances / de l'Économie dirige l'administration fiscale même dans les États organisés de façon fédérale. Certains pays soulignent le fait que le ministère du trésor public coordonne la gestion et la surveillance des subventions communautaires. Un certain nombre de pays signalent que leur Banque Centrale (ou une autre banque nationale) joue également un rôle dans ce domaine. En plus, il existe plusieurs institutions / structures (par exemple l'autorité centrale de l'agriculture, les Fonds Structurels Européens) qui possèdent une compétence déterminée pour des flux financiers spéciaux.

38

Le montant des recettes est souvent déterminé par loi et / ou par règlement. Lorsqu'il s'agit de la vente des biens publics importants, les recettes sont généralement le résultat d'un procès de négociation. En ce qui concerne les intérêts, par exemple, les conditions et taux sont déterminés dans des documents spéciaux. Plusieurs ISC renvoient à des méthodologies basées sur la couverture des coûts encourus ou des services rendus, l'évaluation de la performance des entreprises qui versent des sommes pour utiliser le capital de l'Etat ; la fixation des dividendes des entreprises et banques par les assemblées des actionnaires. Ces critères signifient une influence

croissante des facteurs économiques (commerciaux) et une importance décroissante des procédures exclusivement administratives lors de la gestion des recettes publiques.

39

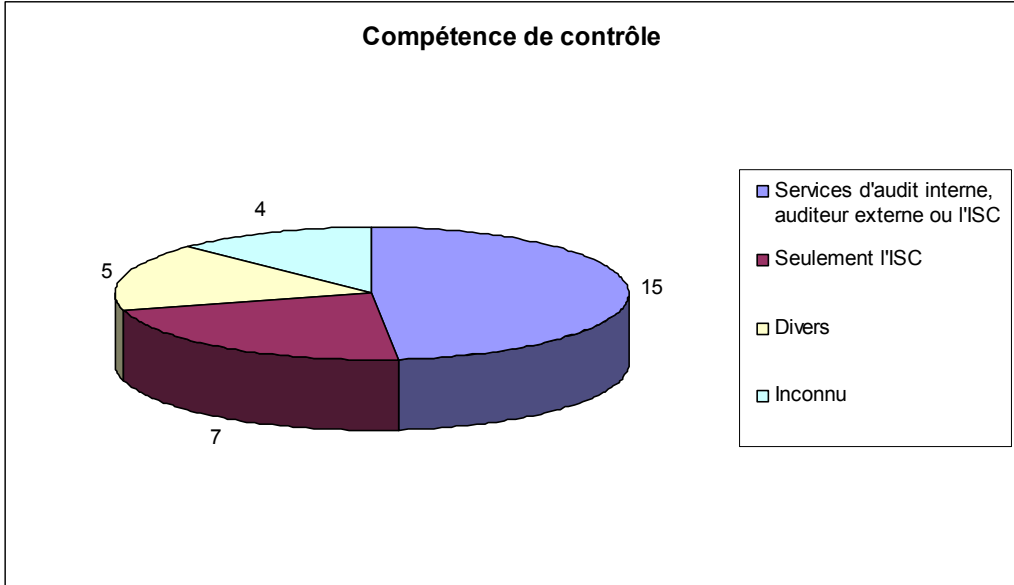
La plupart des pays utilisent leurs recettes pour effectuer leurs dépenses selon le principe de la non affectation (selon lequel l'ensemble des recettes assure l'exécution de l'ensemble des dépenses). L'attribution de certaines recettes pour couvrir des tâches particulières ne peut être autorisée qu'à titre exceptionnel ou par une loi du parlement. Par conséquent, l'affectation des recettes constitue une exception même si certains pays mentionnent des fonds spéciaux affectés à des fins spécifiques (par exemple pour financer des prestations sociales). Ces fonds servent donc de source additionnelle pour effectuer des dépenses spécifiques. L'affectation de certains fonds existe également à l'échelon local.

40

Pour 55 % des ISC, les services d'audit interne (au sein des autorités chargées de la collecte de taxe) sont responsables du contrôle des flux de recettes. Pour 19 % des ISC, l'administration fiscale en est responsable. Plusieurs ISC renvoient à la compétence des autorités locales et, en relation avec le contrôle externe, à celle des services régionaux de contrôle.

Le graphique suivant illustre les compétences pour contrôler les flux de recettes.

Graphique 14



Dans ce domaine, presque toutes les ISC possèdent des compétences de contrôle et effectuent des contrôles à intervalles réguliers.

### 2.3.3 Dotations

A l'échelon central, les recettes découlant des dotations ne sont pas perçues dans 20 % des pays enquêtés. Le pourcentage moyen des dotations s'élève à environ 1,8 % de recettes totales. Dans 66 % des pays, les recettes venant de dotations se situent à un niveau inférieur.

A l'échelon local, presque tous les pays perçoivent des recettes découlant des dotations. Le pourcentage moyen des dotations s'élève à 29 % de l'ensemble des recettes. Dans 50 % des pays, la moyenne est inférieure (voir Annexe, graphique 8).

Pour approximativement 30 % des pays, les subventions communautaires représentent une source de recettes considérable. A l'échelon local, les « dotations provenant d'autres niveaux étatiques » constituent une des sources financières les plus importantes. Dans 50 % des pays, entre 20 et 50 % des recettes totales proviennent de dotations.