

Guide de poche sur les dépenses fiscales à usage des parlementaires

Sofia Berg, Agustin Redonda,
Christian von Haldenwang, Flurim Aliu

Imprint

L'International Tax Compact (ITC) est un fournisseur de services de secrétariat pour les initiatives axées sur les résultats dans le domaine de la fiscalité et du développement. Il vise à promouvoir des systèmes fiscaux équitables, efficaces et transparents pour le développement durable. Le Ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ) a lancé l'ITC en 2009 et chargé la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH de prendre en charge le Secrétariat de l'ITC. L'ITC est actuellement financé par le ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ) et cofinancé par l'Union européenne.

L'Addis Tax Initiative (ATI) est un partenariat entre des pays partenaires, des partenaires de développement et des organisations de soutien. Il encourage l'action collective visant à améliorer les systèmes fiscaux à la lumière des lacunes reconnues dans le financement du développement et vise à promouvoir une mobilisation équitable et efficace des recettes nationales (MRN), la cohérence des politiques et le contrat social grâce aux partenariats et de renforcement des connaissances.

L'ITC fournit des services de secrétariat pour le ATI.

Publié par

International Tax Compact (ITC)
c/o GIZ Office Bonn
Friedrich-Ebert-Allee 32 + 36
53113 Bonn, Germany

T +49 228 44 60-3516

E secretariat@taxcompact.net

I www.taxcompact.net

Ce document a été rédigé par Sofia Berg, Agustin Redonda et Flurim Aliu du Council on Economic Policies (CEP) ainsi que Christian von Haldenwang du German Institute for Development and Sustainability (IDOS). Les auteurs remercient Markus Paffhausen et Altayesh Taddese Terefe de l'Addis Tax Initiative (ATI) et Evelyn Muendo du Réseau pour la Justice Fiscale Afrique (RJFA).

Cette publication doit être citée comme suit : S. Berg, A. Redonda, C. von Haldenwang, F. Aliu (2024). "Guide de poche sur les dépenses fiscales à usage des parlementaires", International Tax Compact (ITC), Bonn, Allemagne.

Le présent document et toute carte qui y est incluse sont sans préjudice du statut ou de la souveraineté sur tout territoire, de la délimitation des frontières et des frontières internationales et du nom de tout territoire, ville ou région.

Conception et mise en page

ARKYL GmbH

Bonn, Janvier 2024

Sommaire

Sommaire	3
Introduction	4
Mise en place des dépenses fiscales	6
Administration des dépenses fiscales	7
Rapports sur les dépenses fiscales	8
Évaluation des dépenses fiscales	9
Réformer la politique de dépenses fiscales	11
Résumé : Fonctions parlementaires essentielles	12
Ressources & Partenaires	13
Références	14

Introduction

Que sont les dépenses fiscales ?

- Les dépenses fiscales (DFs), appelées également avantages fiscaux, allègements fiscaux, exonérations fiscales, niches fiscales, etc., sont des dispositions spéciales du code fiscal qui s'écartent du régime fiscal de référence du pays et octroient un traitement préférentiel à des groupes spécifiques de contribuables, activités, secteurs économiques ou régions.
- On trouve des DFs de toutes sortes dans l'ensemble du régime fiscal.

Type of TD ¹	Description
Allocation	Réduction de l'assiette fiscale
Crédit	Réduction de la dette fiscale
Report d'impôt	Report de la dette fiscale
Exonération	Exonération monétaire des particuliers, entreprises, biens, revenus ou transactions des impôts qui seraient normalement perçus sur ceux-ci
Taux réduit	Réduction du taux d'imposition

- Les gouvernements ont largement recours aux DFs afin d'atteindre leurs objectifs de politiques tels qu'attirer les investissements, encourager l'innovation, inciter à l'épargne-retraite, réduire la pauvreté ou rendre l'économie plus respectueuse de l'environnement.

Pour plus d'informations sur les DFs, regardez [cette vidéo explicative de 3 minutes](#).

Pourquoi la transparence est-elle importante pour les DFs ?

- **Coût** : Les DFs ont pour conséquence une perte de revenus directe pour le gouvernement. En moyenne, la Base de Données globale des Dépenses Fiscales ([GTED](#)) indique que le manque à gagner moyen des DFs représente 3,8 % du PIB et 23 % des recettes fiscales, à l'échelle mondiale (Redonda et al., 2023).
- **Contrôle** : Alors que les gouvernements ont recours aux DFs en remplacement de dépenses directes, le degré de contrôle est souvent bien inférieur par rapport aux dispositions budgétaires. Actuellement, 113 juridictions sur 218 n'ont jamais publié de rapport officiel des DFs indiquant le manque à gagner des DFs (von Haldenwang et al., 2023). Le manque de détails des rapports existants est tout aussi inquiétant, comme par exemple, le fait que toutes les juridictions couvertes par l'Indice de Transparence Global des Dépenses Fiscales ([GTETI](#)) obtiennent une note moyenne de seulement 47,5 sur un maximum de 100 (Redonda et al., 2023). De nombreux rapports de DFs ne révèlent pas les objectifs de politique, la base légale ou les bénéficiaires visés par des DFs individuelles ou ne fournissent que des données sur le manque à gagner cumulée, souvent par type d'impôt.
- **Efficacité** : Des DFs mal conçues peuvent s'avérer très inefficaces et avoir des conséquences néfastes indépendamment de leurs objectifs de politique annoncés. Des données fiables et

¹ Descriptions personnelles de l'auteur selon les données du GAO (2012).

accessibles sur les DFs sont essentielles pour augmenter la portée et la qualité des évaluations comprenant des évaluations de l'impact, des analyses coût-bénéfice et l'utilisation de méthodes statistiques plus complexes. Des évaluations complètes peuvent apporter des informations clés pour une utilisation plus efficace des DFs dans le contexte d'une élaboration de politiques publiques basées sur des faits.

Préparer le Terrain – Le Cycle Décisionnel des DF²

La définition de politiques en matière des DFs peut être visualisée comme un « cycle décisionnel », associant cinq étapes imbriquées entre elles (Illustration 1). La **mise en place** des DFs comprennent les décisions en matière d'objectifs de politique et la définition des dispositions individuelles. Cela implique aussi d'effectuer des évaluations préalables qui sont essentielles pour justifier la mise en place de nouvelles DFs, évaluer l'impact potentiel et les conséquences que cela peut entraîner. **L'administration** des DP concerne la gestion, ainsi que l'estimation et le suivi des DFs. Des **rapports** des DFs réguliers et complets sont essentiels à l'élaboration de politiques basées sur des preuves. **L'évaluation** se rapporte à des évaluations approfondies des DFs, à l'évaluation des coûts par rapport aux bénéfices et à l'examen des effets secondaires positives ou négatives. Les résultats de ces évaluations devront ensuite conduire à une **réforme de la politique de DFs**, si nécessaire.

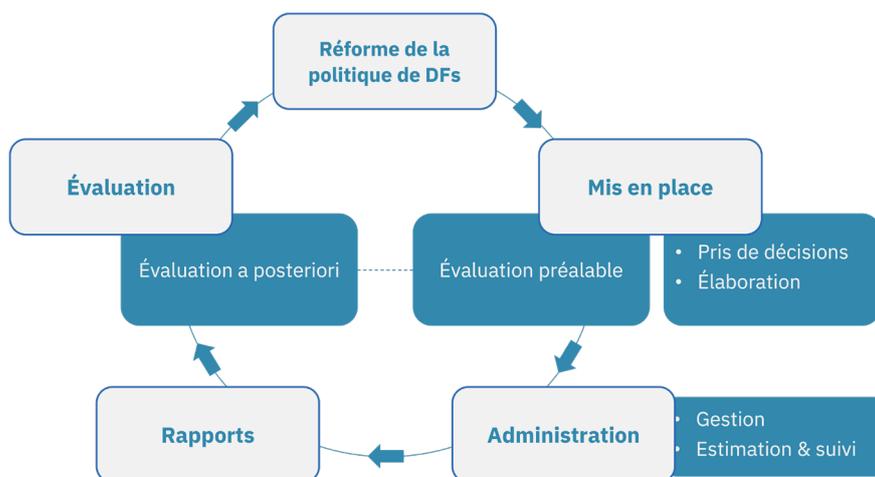


Illustration 1. Le cycle décisionnel des DFs

Le cycle est imbriqué de telle façon que l'élaboration d'une DF a des implications directes pour la gestion de la disposition, une fois mise en place. Lors des étapes ultérieures, l'élaboration et l'estimation d'une DF affectent la possibilité d'évaluer son efficacité et son efficacité lors d'une évaluation a posteriori. Les conclusions des évaluations de DFs devront servir de base à l'élaboration de la politique qui devra conduire à une réforme, si nécessaire. La simplification de l'utilisation des DFs afin de mieux aligner le régime fiscal sur les stratégies de croissance et de développement des gouvernements est essentiel pour une utilisation durable des DFs en tant que mécanisme de politique publique.

² Le cycle décisionnel ainsi que les autres aspects des évaluations de DFs sont présentés plus en détails dans Redonda et al., 2023.

Mise en place des dépenses fiscales

La mise en place des DF est une procédure comprenant **l'évaluation préalable, les décisions, et l'élaboration** dans le domaine de DFs. La prise de décisions en matière de DFs comprend des décisions relatives à des objectifs de politique, si la provision suffit à poursuivre ces objectifs et si cela est cohérent avec les stratégies économiques et de développement générales du gouvernement comme les programmes de dépenses et des divers engagements. Comme le montre l'illustration 2, la prise de décisions en matière de DFs peut se résumer à quatre questions essentielles. Les parlements jouent un rôle crucial dans cette procédure en créant un cadre solide et transparent pour les DF définissant clairement la base légale et la responsabilité de chaque institution. La décision de créer de nouvelles DFs et de réformer (modifier ou annuler) des DFs existantes doit être réservée au parlement conformément aux bonnes pratiques. Si le parlement décide de déléguer cette autorité à d'autres organes au sein du pouvoir exécutif, les poids et contreponds appropriés doivent être faits.

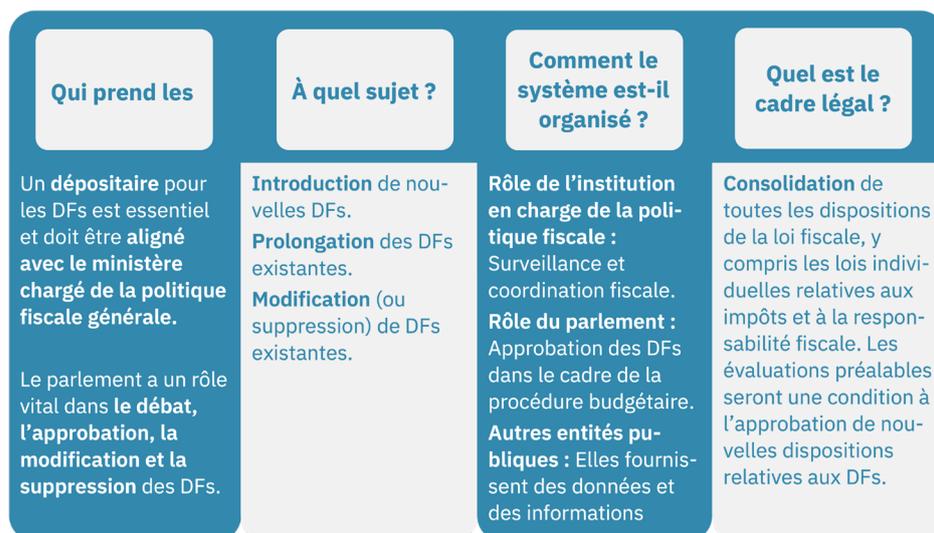


Illustration 2. Décisions en matière de DFs - Quatre questions essentielles

Il est important de tenir compte d'informations comme le type de DF, les critères d'éligibilité, les valeurs de seuil, les obligations de rapports pour les bénéficiaires et le calendrier prévu (par exemple si une clause de suppression automatique³ ou une échelle dégressive s'applique) lors de l'élaboration d'une DF. Par ailleurs, il est crucial que l'intention de l'introduction d'une DF soit accompagnée d'une définition claire et détaillée de l'objectif politique et des bénéficiaires visés car ces informations auront des implications ultérieures pour l'évaluation de la réalisation des objectifs et de l'efficacité. Par ailleurs, l'élaboration d'une nouvelle DF doit tenir compte des coûts fiscaux, administratifs et de conformité liés à son application. Tous ces éléments doivent être pris en compte lors d'une évaluation préalable qui doit être réalisée avant la mise en œuvre d'une nouvelle DF afin que les décisions de politique soient prises sur la base d'informations.

³ Une clause de suppression automatique relative à une DF se réfère à l'indication d'une date d'expiration d'une disposition spécifique.

Administration des dépenses fiscales

L'administration des DFs se réfère à la gestion courante des DFs, les tâches principales étant la **gestion, l'estimation et le suivi**. Les gouvernements doivent estimer le coût fiscal ou la perte de recettes de toutes les dispositions de DFs existantes. Alors que ces estimations sont habituellement réalisées à intervalles réguliers, idéalement liées au cycle budgétaire, un système de suivi solide des DFs peut parfois nécessiter des efforts supplémentaires, par exemple lors de crises, déclenchées par de pandémies ou autres chocs.

La gestion des DFs implique plusieurs agences et autorités publiques, comme le parlement. Alors que les décisions de politiques sont habituellement prises par le Ministère des finances (idéalement par l'unité de politique fiscale (UPF) ou similaire), les autorités fiscales jouent également un rôle essentiel. Elles fournissent des informations aux contribuables, détectent et sanctionnent les abus et sont le principal fournisseur de données pour l'estimation du manque à gagner ainsi que de toute évaluation des DFs. D'autres entités publiques, comme d'autres ministères ou les agences d'incitation à l'investissement peuvent également assurer des rôles utiles, mais la participation de nombreuses autorités peut entraîner des frais de transaction plus élevés. Des règles de coopération et d'échange d'informations claires, explicitement stipulées dans le cadre juridique, sont nécessaires pour une bonne gestion des DFs. Le parlement a un rôle essentiel dans l'élaboration d'un tel cadre de gouvernance et assure des fonctions importantes en matière de suivi et de contrôle de l'utilisation des DFs, de façon ponctuelle (si nécessaire) et dans le cadre d'un cycle budgétaire et de rapports.



Illustration 3. Les acteurs du cycle décisionnel des DF

Il convient aussi de mentionner le rôle des services d'audit. Ils assument un rôle essentiel d'examen de l'efficacité et de l'efficience de la gestion des DFs. Le service d'audit a pour rôle d'examiner les comptes publics, les opérations financières et les résultats généraux, garantissant ainsi le bon usage des fonds publics. Les DFs entrent dans cette catégorie car elles ont pour conséquence une perte de recettes pour le gouvernement et sont gérées par des entités publiques. Il est important que les audits de la gestion des DFs soient réalisés régulièrement. L'intérêt réside dans le fait d'informer les décideurs politiques de l'efficacité du système, de ce qui doit être optimisé et des modifications recommandées.

À l'autre bout de la procédure, il est impératif que le parlement tienne compte de ces recommandations et dirige le débat politique au sujet de leurs implications éventuelles. C'est la raison pour laquelle l'étape concernant l'administration des DFs doit prévoir une communication et un flux d'informations directs entre les autorités responsables et le parlement, idéalement en incluant cela dans la procédure budgétaire.

Rapports sur les dépenses fiscales

L'objectif des rapports sur les DFs est une plus grande transparence et responsabilité en fournissant des informations utiles à la procédure de décision de politique en matière de DF. Par conséquent, les rapports sur les DFs devront être suffisamment détaillés afin de permettre cela⁴.

Étant donnée la pertinence fiscale des DFs, le parlement doit être l'un des premiers examinateurs des informations relatives aux DFs. Afin d'assurer cette tâche fondamentale, il doit avoir accès à des informations complètes et détaillées sur les DFs, y compris les recettes perdues, les objectifs de politique et les bénéficiaires des DFs, l'ensemble doit être communiqué au niveau des dispositions individuelles des DFs. Le parlement doit également recevoir des informations complémentaires si nécessaire, comprenant une discussion au sujet du système de référence servant à la détermination des DF et, enfin, un résumé des résultats et des principales conclusions des évaluations des DFs. Il est cependant nécessaire que les demandes d'informations ponctuelles soient envoyées par le parlement aux autorités responsables avec des délais suffisamment longs pour qu'il soit possible de préparer des rapports utiles.

La structure et la précision des informations relatives aux DFs présentées sont également cruciales. En tant que principal organe législatif du pays, le parlement doit être en mesure de créer un lien direct entre les DFs et les lois et décrets dont elles découlent ainsi qu'avec les dépenses directes. Il est fortement conseillé de classer les dispositions de DFs selon les fonctions des administrations publiques (COFOG ou similaire).

La structure et la précision des informations relatives aux DFs présentées sont également cruciales. En tant que principal organe législatif du pays, le parlement doit être en mesure de créer un lien direct entre les DFs et les lois et décrets dont elles découlent ainsi qu'avec les dépenses directes. Il est fortement conseillé de classer les dispositions de DFs selon les fonctions des administrations publiques (COFOG ou similaire)⁵.

Couverture	
<input type="checkbox"/>	Le rapport couvre toutes les DFs disponibles
<input type="checkbox"/>	Le régime fiscal de référence utilisé est présenté
<input type="checkbox"/>	Les allègements structurels sont dévoilés ⁶
Détail et exhaustivité	
<input type="checkbox"/>	Le rapport donne des informations sur les dispositions individuelles de DF
<input type="checkbox"/>	Le manque à gagner de chaque disposition de DF est indiqué individuellement
<input type="checkbox"/>	Le type d'impôt de chaque DF est indiqué
<input type="checkbox"/>	Le type de mécanisme de DF pour chaque DF est indiqué
<input type="checkbox"/>	Les bénéficiaires de chaque DF sont indiqués. Lorsque cela est possible, le nombre de demandeurs de la DF est également indiqué
<input type="checkbox"/>	L'objectif de politique de chaque DF est indiqué
<input type="checkbox"/>	La chronologie de chaque DF est indiquée
<input type="checkbox"/>	La référence juridique de chaque DF est indiquée
Chronologie	
<input type="checkbox"/>	Le parlement reçoit le rapport de DFs une fois par an accompagné de la proposition budgétaire

Illustration 4. Liste de vérification du contenu des rapports de DF

⁴ Sur la base de la méthodologie GTETI, Redonda et al. (2023) fournir un débat détaillé sur ce que doit être un rapport idéal sur les DF. Le Bénin et le Canada sont deux exemples de rapports détaillés et complets sur les DF.

⁵ Pour plus d'informations sur le système COFOG, voir l'OCDE (2023).

⁶ Les abattements structurels sont des mesures fiscales dont le principal objectif est interne au régime fiscal et qui ne sont donc pas classés en tant que DF. Les critères utilisés par les gouvernements se basent souvent sur des références différentes. Par ex., la France et l'Allemagne appliquent des taux de TVA inférieurs aux aliments afin qu'ils soient inclus dans l'indice de référence car ils sont considérés comme des caractéristiques essentielles du régime fiscal sur la base d'une logique de redistribution.

Évaluation des dépenses fiscales

Les évaluations des DFs incluent l'introduction de nouvelles dispositions (**évaluations préalables**) ainsi que la réalisation des objectifs et les éventuels effets indirects des DFs déjà en place (**évaluations à posteriori**). Bien que les deux types d'évaluations soient différents quant à leur esprit et leur substance, et soient réalisés à différents stades du cycle décisionnel des DFs, ils sont étroitement liés. Idéalement, le parlement est impliqué dans l'élaboration et la révision d'un cadre d'évaluation couvrant les deux dimensions, ainsi que dans l'examen et le débat autour des résultats des évaluations et, ce qui est tout aussi important, dans la réforme des dispositions de DFs sur la base des leçons tirées à partir de ces évaluations. L'illustration 5 résume les principaux aspects d'un cadre d'évaluation couvrant les deux dimensions mentionnées.

Couverture	
<input type="checkbox"/>	Le rapport couvre toutes les DFs disponibles
<input type="checkbox"/>	Le régime fiscal de référence utilisé est présenté
<input type="checkbox"/>	Les allègements structurels sont dévoilés ⁶
Détail et exhaustivité	
<input type="checkbox"/>	Le rapport donne des informations sur les dispositions individuelles de DF
<input type="checkbox"/>	Le manque à gagner de chaque disposition de DF est indiqué individuellement
<input type="checkbox"/>	Le type d'impôt de chaque DF est indiqué
<input type="checkbox"/>	Le type de mécanisme de DF pour chaque DF est indiqué
<input type="checkbox"/>	Les bénéficiaires de chaque DF sont indiqués. Lorsque cela est possible, le nombre de demandeurs de la DF est également indiqué
<input type="checkbox"/>	L'objectif de politique de chaque DF est indiqué
<input type="checkbox"/>	La chronologie de chaque DF est indiquée
<input type="checkbox"/>	La référence juridique de chaque DF est indiquée
Chronologie	

Illustration 5. Le cadre d'évaluation des DFs

Évaluations préalables

Étant donné l'impact fiscal important des DFs, toute introduction d'une nouvelle DF doit être traitée par une évaluation préalable. Le parlement doit créer ou examiner un cadre institutionnel dans ce but. Le cadre d'évaluation des DFs doit exiger de l'autorité responsable qu'elle informe le parlement de la logique de mise en œuvre d'une nouvelle DF, de son impact éventuel (en ce qui concerne l'impact budgétaire direct en termes de prévisions de recettes abandonnées et des éventuelles conséquences que cela peut déclencher) et de ses résultats relatifs par rapport à d'autres outils de politique. En effet, toute nouvelle DF doit avoir un objectif transparent, celui-ci étant un élément d'information central à tout débat sur le coût et les avantages de la mesure. De la même manière, les évaluations préalables devront définir les critères de suivi des DFs, par exemple en définissant des indicateurs de performance et les données nécessaires aux évaluations à posteriori. En effet, les évaluations préalables peuvent être des sources importantes d'information de référence pour les évaluations ultérieures. Il faut également prendre en compte d'autres facteurs concernant l'applicabilité des clauses de suppression automatique ou des plafonds budgétaires des DFs individuelles ou des plafonds de recettes perdues cumulées pour toutes les DFs (Redonda et al., 2023). Concrètement, un cadre d'évaluation préalable peut se baser sur la réponse à quelques questions directrices⁶, comme :

⁶ Par exemple, voir Department of Finance of Ireland (2014).

- Quel est l'objectif de politique de la DF prévue ?
- Le problème que la DF vise à résoudre est-il clairement présenté ?
- Une DF est-elle la meilleure approche pour résoudre ce problème ?
- Quel est le coût fiscal (manque à gagner) attendu ?
- Les conditions d'une évaluation à posteriori sont-elles correctement définies ?
- Une clause de suppression automatique est-elle applicable ou nécessaire ?

Évaluation à posteriori

Les évaluations à posteriori sont réalisées afin d'évaluer l'efficacité, l'impact et la réalisation des objectifs des DFs déjà en place. Les évaluations peuvent couvrir une seule disposition mais aussi un groupe de DFs. La portée et la complexité de ces évaluations diffèrent en fonction de facteurs comme les critères d'évaluation, l'élaboration des DFs évaluées, la disponibilité des données et le choix des modèles ainsi que des méthodes. L'exigence minimale pour les évaluations à posteriori consiste à évaluer le coût et les avantages d'une DF individuelle (ou d'un groupe de DFs). Idéalement, cela doit inclure les coûts et avantages directs et indirects. La conséquence directe peut être évaluée en termes d'avantages directs reçus par les groupes ciblés et les coûts directs mesurés sous forme de recettes perdues. Les conséquences indirectes sont des facteurs externes déclenchés par la DF ou les coûts et les avantages découlant de changements de comportement du fait de l'utilisation de la DF correspondante.

Il n'est habituellement pas faisable ni nécessaire d'évaluer toutes les DFs une fois par an. Un cadre d'évaluation sur plusieurs années allant de trois à cinq ans peut être plus efficace mais doit avoir le statut d'une règle contraignante. Un tel cadre couvrant plusieurs années doit tenir compte de la taille des DFs (par ex., le montant des recettes perdues estimées), ce qui a pour conséquence que les DFs les plus importantes sont évaluées plus souvent au détriment des plus petites (Beer et al., 2022 et Redonda et al., 2023).

La création d'un cadre légalement contraignant incombe au parlement et celui-ci doit décrire ce qui doit être évalué, par qui, quand et comment les résultats des évaluations seront intégrés dans la prise de décisions. Les résultats des évaluations doivent être communiqués au parlement dans un délai correct afin de s'assurer que les parlementaires aient assez de temps pour traiter les informations et les inclure dans la procédure de prise de décisions. Dans ce but, les parlements doivent aussi être dotés d'un personnel technique qu'assiste les parlementaires dans leurs tâches. En règle générale, les évaluations, ou au moins les résumés des principaux résultats, doivent être également publiées afin de faciliter le débat public autour de cette question.

Réforme la politique de dépenses fiscales

Il existe un large consensus au sujet du besoin urgent de rationaliser l'utilisation des DFs qui réduit l'espace budgétaire des gouvernements sans preuve nette de leur efficacité (Dressler et al., 2022 et Benitez et al., 2023). Les parlements ont un rôle clé dans la procédure de réforme car, comme toute autre politique fiscale ou de dépenses, les réformes de DF ne se font pas dans un vide politique. Au contraire, elles sont le résultat de délibérations politiques qui se déroulent en public mais aussi derrière des portes closes.

L'information correcte des parlements au sujet de l'utilisation des DFs est une condition préalable pour ce processus de réforme. Les parlementaires doivent recevoir des données et des informations détaillées, régulières et complètes dans le cadre des rapports annuels des DFs en lien avec la procédure budgétaire, tel que cela est susmentionné. Le cycle décisionnel des DFs a pour objectif de définir une approche basée sur les preuves de la prise de décisions en matière de DF grâce à une identification claire des différentes étapes nécessaires à la rationalisation de l'utilisation des DFs. Tout au long du cycle décisionnel, la coopération, la transparence et la responsabilité sont des facteurs essentiels de l'examen des DFs tout comme pour les autres outils politiques qui ont un impact budgétaire. Le parlement est l'institution principal dont l'examen, ainsi que le débat politique et de réforme des politiques doivent avoir lieu.

En plus des rapports réguliers et complets, les évaluations à posteriori sont des sources essentielles de preuves qui alimentent les débats parlementaires au sujet de la modification ou de la suppression de dispositions de DF individuelles. Afin que le régime fiscal reste efficace, effectif et juste, les dispositions qui reçoivent une évaluation négative et qui s'avèrent plus coûteuse par rapport aux avantages qu'elles apportent doivent faire l'objet d'une réforme. Les parlements peuvent subir des pressions de groupes spécifiques ou acteurs économiques puissants lors de cette procédure. En plus, le démantèlement des DFs affecte dans la plupart des cas un groupe spécifique de bénéficiaires, même si le grand public peut tirer parti de la réforme. Dans ce contexte, il est particulièrement important de comprendre les conséquences à long terme pour la société dans son ensemble et d'utiliser les preuves comme fils conducteurs du débat politique. Lors de la prise de décisions sur des dispositions individuelles, il est également important de tenir compte de la totalité du code fiscal et du contexte politique dans lequel la DF concernée a été mise en place initialement. Parfois, les dispositions de DF influent les unes sur les autres ou ont été mises en place pour compenser des conséquences négatives ou d'autres mesures. Il faut tenir compte de certains aspects nécessaires avant de lancer des réformes politiques de DF.

En ce qui concerne la gouvernance des DFs, il est important que les parlements bénéficient d'un accès adéquat aux documents budgétaires essentiels comme les contrats, les accords bilatéraux et d'autres documents budgétaires. Les procédures budgétaires devront être organisées de telle façon à ce que l'intervention parlementaire ait le temps et le cadre nécessaires. Les efforts d'intégration cherchant à encourager la divulgation de contrats et à améliorer les procédures de participation publique en matière budgétaire ainsi que le renforcement des compétences du personnel technique du parlement se sont avérés utiles sur ce point.

Enfin, la communication est un élément essentiel de toute réforme des DFs. Les parlements devront, en règle générale, toujours rechercher le maximum de transparence et de publicité des procédures et questions relatives aux DF. La transparence renforce non seulement le lien entre le débat politique mené par le parlement et le débat public qui a lieu au niveau de la société mais est également essentielle pour gérer les attentes des groupes qui seront affectés et, par conséquent, augmenter la probabilité de réussite.

Résumé : Fonctions parlementaires essentielles

Dans la plupart des pays, les parlements jouent un rôle essentiel dans le cycle décisionnel des DFs. Les fonctions qu'ils assurent lors des différentes étapes du cycle peuvent varier d'un pays à l'autre. Un résumé non exhaustif figure ci-dessous.

Création et administration des DFs

- S'assurer que toutes les DFs ont une base **statutaire** ou légale : La décision de créer de nouvelles DFs et de réformer (modifier ou annuler) des DFs existantes doit être réservée au parlement conformément aux bonnes pratiques. Si le parlement décide de déléguer cette tâche à d'autres autorités, les poids et contreponds appropriés doivent être faits.
- **Les Rôles et responsabilités** dans la gestion des DFs doivent être clairement définis lors de l'étape de « prise de décisions ». Le parlement doit inclure un cadre de gouvernance afin d'éviter un chevauchement des fonctions et d'encourager la coordination.
- Il est également crucial que le parlement s'assure que les propositions de nouvelles DFs respectent les exigences suivantes :
 - i. Le gouvernement montre que les objectifs politiques de la nouvelle DF sont alignés avec les programmes et politiques de développement national
 - ii. Le gouvernement a réalisé une évaluation préalable dont les résultats sont favorables à l'introduction de la nouvelle DF.

Rapports et évaluation des DF

- Il est nécessaire d'inclure les éléments suivants dans le cadre légal afin de garantir la qualité supérieure des rapports :
 - Une **définition des DFs** claire et détaillée
 - Les rapports doivent être complets et suivre un rythme **régulier, annuel et opportun** de publication. Comme pour les autres éléments du cycle budgétaire, les rapports de DFs devront être dus à des dates préalablement fixées.
 - Les rapports devront être **accessibles au grand public**.
 - Il devra y avoir une **autorité clairement désignée** chargée de la rédaction du rapport de DFs. Souvent, il peut s'agir d'un service/d'une unité au sein du Ministère des finances (par ex. l'UPF).
- Le cadre juridique doit définir la structure et la fréquence des évaluations de DFs, tant des évaluations préalables que des évaluations a posteriori. La fréquence des évaluations à posteriori doit être indiquée. Par ailleurs, la responsabilité de la réalisation des évaluations doit être clairement définie et les résultats et les conclusions principales doivent être partagés avec les parlements dans des délais corrects.

Ressources & Partenaires

Il existe plusieurs organisations et procédures qui aident les parlementaires dans leur travail de parties prenantes en matière de redevabilité et de la transparence de la gouvernance des DF.

L'[Addis Tax Initiative](#) (ATI) se réfère précisément à la transparence des DFs dans l'Engagement 3 et à l'amélioration de la latitude et de la capacité de la redevabilité des parties prenantes dans l'Engagement 4 de la [Déclaration 2025 de l'ATI](#). Dans ce cadre, l'ATI a organisé une série d'ateliers régionaux sur les DFs en coopération avec le [Council on Economic Policies](#) (CEP) et le [German Institute of Development and Sustainability](#) (IDOS) ainsi que divers partenaires locaux. Les parlementaires des différents pays membres de l'ATI ont assisté aux différents ateliers lors de séances plénières mais aussi de séances ponctuelles comme celle sur l'évaluation des DFs pour les parlementaires.

Le [African Parliamentary Network on Illicit Financial Flows and Taxation](#) (APNIFFT) est un programme phare coordonné par le Réseau pour la Justice Fiscale Afrique (RJFA) dont l'objectif général est de fournir une opportunité à ses membres, les législateurs africains, leur permettant de définir des stratégies, d'apprendre les uns des autres et de développer leurs compétences afin de faire face aux flux financiers illicites et à l'injustice fiscale sur le continent. La plateforme permet à ses membres d'engager un dialogue et des débats défendant cette position de façon simple au sujet des flux financiers illicites (FFI), de la gouvernance fiscale et de la mobilisation des recettes nationales (MRN) en Afrique.

Le [Tax Expenditures Lab](#) est une plateforme de connaissances, échanges et apprentissage des pairs sur le thème des DFs. Le Tax Expenditures Lab examine dans le monde entier les informations sur les traitements fiscaux préférentiels comme les exonérations, les réductions, les crédits, les reports et les taux fiscaux réduits. Il accueille actuellement deux projets essentiels codirigés par le Council on Economic Policies (CEP) et le German Institute of Development and Sustainability (IDOS) : la Global Tax Expenditures Database (GTED) et le Global Tax Expenditures Transparency Index (GTETI).

La [Global Tax Expenditures Database](#) (GTED) fournit des informations opportunes et cohérentes sur les DFs qui sont mis en place par les gouvernements dans le monde entier afin de promouvoir divers objectifs politiques. La GTED a pour objectif l'amélioration des rapports, le renforcement des évaluations et, en dernier lieu, la contribution à l'élaboration de DF efficaces et justes dans le monde.

Le [Global Tax Expenditures Transparency Index](#) (GTETI) est la première évaluation comparative des rapports de DFs couvrant des pays du monde entier. S'appuyant sur des données mises à disposition par la GTED, le GTETI fournit un cadre systématique permettant de classer les pays en fonction de la régularité, la qualité et la portée de leurs rapports de DFs.

Références

Beer, S., Benedek, D., Erard, B., and Loeprick, J. (2022). “How to Evaluate Tax Expenditures”. IMF How-to Note. International Monetary Fund, Washington, DC. <https://www.imf.org/en/Publications/Fiscal-Affairs-Department-How-To-Notes/Issues/2022/11/How-to-Evaluate-Tax-Expenditures-525166>.

Benitez, Juan Carlos, Mansour, Mario, and others (2023). Building Tax Capacity in Developing Countries. Staff Discussion Note SDN/2023/006. International Monetary Fund, Washington, DC, <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2023/09/15/Building-Tax-Capacity-in-Developing-Countries-535449>.

Department of Finance [of Ireland]. (2014). “Report on Tax Expenditures. Incorporating Department of Finance Guidelines for Tax Expenditure Evaluation”, <https://assets.gov.ie/181244/b0751f6a-d9b0-4bf4-bdcb-68214c7d62a7.pdf>.

Dressler, L., Gupta, S., Redonda, A. and de Renzio, P. (2022). “Is It Time to Rationalize Tax Expenditures?”, <https://www.cgdev.org/blog/it-time-rationalize-tax-expenditures>.

OECD (2023), “Classification of the Functions of Government (COFOG)”, in Government at a Glance 2023, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/0ffb2b04-en>.

Redonda, A., von Haldenwang, C., and Berg, S. (2023). “Evaluation of tax expenditures. Conceptual Frameworks and International Experiences” Project Documents (LC/TS.2023/129), Santiago, Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), <https://repositorio.cepal.org/items/c5f3aa51-06bf-45e2-8b65-78b7fbb417d2>.

Redonda, A., Millan, L., von Haldenwang, C., and Aliu, F. (2023b). “The Global Tax Expenditures Transparency Index” Companion Paper. IDOS, <https://www.taxexpenditures.org/2023/10/08/the-global-tax-expenditures-transparency-index-companion-paper/>.

Redonda, A., von Haldenwang, C., and Berg, S. (2023). “Evaluation of tax expenditures: conceptual frameworks and international experiences”. Project Documents (LC/TS.2023/129), Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), Santiago. <https://www.cepal.org/en/publications/68667-evaluation-tax-expenditures-conceptual-frameworks-and-international-experiences>.

von Haldenwang, C., Redonda, A., and Aliu, F. (2023). “Tax expenditures in an era of transformative change” GTED Flagship Report 2023. IDOS, Bonn. <https://doi.org/10.23661/r2.2023>.

U.S. Government Accountability Office (GAO). (2012). “Tax Expenditures: Background and Evaluation Criteria and Questions”. GAO-13-167SP. <https://www.gao.gov/products/gao-13-167sp>.

