

Résumé exécutif

L'Addis Tax Initiative (ATI) est un partenariat multipartite comprenant 77 pays partenaires, des partenaires de développement et des organisations de soutien. Il a pour mission de promouvoir une mobilisation des recettes nationales (MRN) équitable et efficace, de renforcer la cohérence des politiques et d'améliorer les partenariats et le développement des connaissances, tout en se concentrant sur les besoins des pays partenaires.

Lancée lors de la Troisième Conférence internationale sur le financement du développement à Addis-Abeba, qui s'est tenue en Éthiopie en juillet 2015, l'ATI s'est d'abord penchée sur la Déclaration 2020 de l'ATI, qui énonçait trois engagements fondamentaux pour soutenir la MRN jusqu'en 2020. En novembre 2020, les membres de l'ATI ont réaffirmé leur engagement en adoptant la Déclaration 2025 de l'ATI, qui introduit quatre engagements fondamentaux pensés pour faire progresser les efforts en matière de MRN. Aujourd'hui, l'ATI regroupe bien plus de membres qu'à sa création. Elle compte désormais 33 pays partenaires en Afrique, en Asie, en Amérique du Sud et dans le Pacifique, 20 partenaires de développement et 24 organisations de soutien, parmi lesquelles figurent des institutions internationales, des fondations privées et des organismes de recherche.

Engagement 1 de l'ATI : Les pays partenaires de l'ATI s'engagent à renforcer la MRN sur la base de politiques fiscales équitables et d'administrations fiscales efficaces, performantes et transparentes. Les partenaires de développement de l'ATI s'engagent à soutenir ces réformes.

Le ratio moyen des recettes au PIB des pays partenaires de l'ATI était de 17,7 % en 2021 et de 16,15 % en 2022, contre 16,9 % en 2020. Les recettes fiscales représentaient 84,2 % des recettes totales en 2021 et 84,8 % en 2022, contre 84,4 % en 2020. Si les impôts sur les biens et les services (44,8 %) constituaient la principale source de recettes fiscales en 2021, les impôts sur le revenu, les bénéfices et les gains en capital les ont détrônés en 2022, où ils représentaient 41 %.¹

Des progrès sont également visibles dans l'adoption de politiques fiscales ciblées. Sept pays partenaires de l'ATI ont déclaré avoir mis en œuvre des mesures fiscales visant à promouvoir l'égalité de genre en 2023, contre deux en 2020. 12 pays partenaires ont adopté des mesures fiscales en faveur de la durabilité environnementale en 2023, deux fois plus qu'en 2020.

En 2022, 29 pays partenaires de l'ATI disposaient de bureaux de gros contribuables, huit autres ayant mis en place des unités consacrées aux individus fortunés (HNWI).

Les tendances en matière de respect des délais de déclaration et de paiement des impôts entre 2020 et 2022 révèlent des progrès mitigés pour les principaux types d'impôts. Les valeurs aberrantes ont fait largement fluctuer les mesures de performance agrégées. Elles pourraient s'expliquer par la reprise économe prolongée qui a suivi la pandémie de COVID-19, et par les mesures temporaires d'allègement fiscal, ainsi que la variation des sources de données utilisées pour compiler les statistiques sur les paiements et les déclarations.

Sur les 16 pays partenaires de l'ATI ayant répondu aux questions de l'enquête sur les écarts fiscaux, 11 ont déclaré avoir récemment mené des analyses des écarts fiscaux (contre huit en 2020), beaucoup d'entre eux se concentrant sur la TVA. En 2022, la masse finale d'arriérés de l'ensemble des pays partenaires de l'ATI représentait en moyenne 52,4 % des recettes fiscales totales, avec une fourchette large allant de 0,7 % à 514,3 %. Une telle variation peut s'expliquer par les chocs économiques des

¹ Les données de 2023 ne sont pas encore disponibles.

confinements de 2020 et 2021, lorsque les niveaux de non-conformité ont augmenté et que le potentiel de recettes a diminué. Si les conditions économiques ont commencé à s'améliorer progressivement à partir de 2022, le retour aux niveaux pré-COVID s'est fait attendre.

En 2023, 35,7 % de l'aide publique au développement (APD) fournie par les partenaires de développement de l'ATI pour la MRN visaient à promouvoir les résultats en matière d'équité et 32,3 % soutenaient les efforts d'amélioration de l'efficacité, de l'efficacité et de la transparence des administrations fiscales.

Engagement 2 de l'ATI : Les partenaires de développement de l'ATI s'engagent collectivement à maintenir ou à dépasser le niveau cible mondial de 2020 (441,1 millions de dollars) de coopération dans le domaine de la MRN pour les réformes fiscales prises en charge par les pays.

En 2023, l'APD brute décaissée pour la MRN a totalisé 281,1 millions de dollars, soit une baisse de 20,3 % par rapport à 2020. Malgré cette baisse, l'APD consacrée à la MRN a augmenté de 17,5 % depuis 2015. Cependant, il manque encore 160 millions de dollars US aux partenaires de développement de l'ATI pour atteindre leur objectif collectif de 2025. En 2022 et en 2021, les partenaires de développement ont déboursé, respectivement, 345,12 millions et 349,73 millions d'USD. De plus, 13 partenaires de développement sur 20 ont plus que doublé leur APD pour la MRN pendant au moins un an entre 2021 et 2023.

L'APD consacrée à la MRN en 2023 a atteint au moins 98 pays, la Tanzanie, le Ghana et l'Indonésie, tous trois pays partenaires de l'ATI, figurant parmi les dix premiers bénéficiaires. Sur les 33 pays partenaires de l'ATI, 18 ont reçu une augmentation de l'APD pour la MRN par rapport à 2022. L'Afrique subsaharienne a été le plus grand bénéficiaire régional, représentant 21 % du total des décaissements. Une part croissante de l'APD est dirigée vers des pays en développement non spécifiés. Pour ce qui est de la classification des revenus, 43,2 % des décaissements d'APD en 2023 n'ont pas été alloués en fonction du groupe de revenus. Les pays les moins avancés (PMA) constituaient le deuxième groupe le plus important, recevant 24,6 %, contre 35 % en 2020.

Les interventions de type projet restent la forme dominante de soutien à la MRN, représentant près de 60% du total des décaissements. 13 partenaires de développement de l'ATI ont identifié des moyens spécifiques pour promouvoir une approche nationale à l'APD consacrée à la MRN.

Engagement 3 de l'ATI : Les membres de l'ATI s'engagent à appliquer des politiques cohérentes et coordonnées qui favorisent la MRN et combattent les flux financiers illicites (FFI) de nature fiscale.

L'examen par les pairs des pratiques fiscales dommageables réalisé en 2023 a émis des recommandations pour l'un partenaire de développement de l'ATI. Parmi les 19 partenaires gouvernementaux de développement de l'ATI,² 18 sont signataires à la fois de la Convention multilatérale pour la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (CML) et de l'Accord multilatéral pays par pays entre Autorités compétentes (AMAC PpP).

Des progrès notables ont été observés en 2023, le nombre d'accords fiscaux conformes au titre de l'action 6 du BEPS ayant augmenté de manière significative, passant de 373 en 2020 à 746 en 2023. Il y avait alors 116 relations actives d'échange bilatéral dans le cadre de l'AMAC PpP entre les partenaires de développement de l'ATI et les pays partenaires, contre 35 en 2020. Le nombre de partenaires de développement de l'ATI ayant des relations d'échange bilatérales activées est passé de seulement deux en 2020 à sept en 2023.

² Cela n'inclut pas l'UE, car certains pays sont signataires à titre individuel.

En 2021, quatre partenaires de développement ont été soumis à des examens par des pairs de phase 2 dans le cadre de l'action 14 du BEPS concernant leurs dispositions relatives à la procédure amiable. Bien qu'aucun autre examen par des pairs n'ait eu lieu en 2022 ou en 2023, de nombreux partenaires de développement continuent de travailler dans le sens d'une pleine conformité avec l'Action 14.

En 2023, seuls le Danemark, les Pays-Bas et l'Irlande avaient mené des analyses des retombées pour évaluer les impacts de leurs politiques fiscales sur la capacité des autres pays à lever des recettes nationales.

Parmi les pays partenaires de l'ATI, 26 ont publié des données sur les dépenses fiscales, 17 le faisant régulièrement. Sur les 21 pays partenaires ayant publié des données sur les dépenses fiscales en 2020, 13 l'ont fait régulièrement. Malgré ces progrès, environ la moitié n'incluent toujours pas les dépenses fiscales dans leurs documents budgétaires justificatifs pour l'année fiscale.

En ce qui concerne la lutte contre les flux financiers illicites (FFI), 18 des 19 partenaires gouvernementaux de développement de l'ATI (à l'exclusion des États-Unis) sont signataires de l'accord et ont commencé à mettre en œuvre :

- l'Accord multilatéral entre Autorités compétentes (AMAC) sur la Norme commune de déclaration (NCD) pour l'Échange automatique d'informations (AEOI) ; et
- la Convention multilatérale modifiée concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale pour l'échange de renseignements sur demande (EOIR).

En 2023, 11 pays partenaires de l'ATI étaient également devenus signataires de l'ACAM sur la NCD.

Les efforts visant à renforcer les cadres juridiques pour l'identification et l'enregistrement des bénéficiaires effectifs donnent des résultats mitigés. Toutefois, lorsque les données sont disponibles pour les pays partenaires, on constate une réduction perceptible du secret financier.

Engagement 4 de l'ATI : Les membres de l'ATI s'engagent à améliorer l'espace et la capacité des parties prenantes en matière de redevabilité dans les pays partenaires afin qu'elles puissent intervenir.

En 2023, 22 pays partenaires de l'ATI ont publié des stratégies fiscales ou de recettes, soit le double du nombre indiqué dans le Rapport de suivi de 2020. En outre, 27 pays partenaires ont déclaré publiquement les recettes perçues par type d'impôt individuel, tandis que huit ont déclaré les recettes fiscales par secteur économique.

Sur l'ensemble des pays partenaires de l'ATI, 63 % ont publié des données désagrégées sur les recettes fiscales et ont inclus des estimations pluriannuelles des recettes par catégorie dans leurs processus budgétaires nationaux. En ce qui concerne la transparence des dépenses fiscales, 12 pays ont publié des informations pertinentes. Cependant, de nombreux rapports ne mentionnaient pas certains éléments clés, tels que la justification des politiques, une liste des bénéficiaires prévus, et des estimations du manque à gagner.

Des données sur les recettes abandonnées concernant les taxes sur les biens et les services, les revenus, ainsi que la propriété étaient disponibles pour 23 pays partenaires de l'ATI. Cependant, les rapports sur les dépenses fiscales foncières restent à la fois limités et assez peu nombreux par rapport à d'autres types d'impôts.

En termes d'implication du public, l'analyse de l'Enquête sur le budget ouvert (EBO) suggère des progrès modestes depuis celle de 2021. L'implication du public dans les questions fiscales reste limitée, en particulier lors de la formulation du budget, la mise en œuvre et les phases législatives. Des difficultés

Des systèmes fiscaux qui sont au service du peuple et font avancer les Objectifs de développement durable



persistent également en ce qui concerne la communication anticipée d'informations aux citoyens et l'utilisation efficace des mécanismes de feedback du public.

En 2023, 17 % du total de l'APD consacrée à la MRN visait à promouvoir la responsabilité, la transparence et la participation des acteurs non étatiques à la politique fiscale. Cependant, seuls 4,5 % de l'APD totale pour la MRN ont été directement dirigés vers des organisations de la société civile en qualité de principaux partenaires de mise en œuvre.