

FORUM DE L'OCDE SUR L'ADMINISTRATION FISCALE

Administration fiscale : la résilience numérique dans le contexte du COVID-19

21 avril 2021



Administration fiscale : la résilience numérique dans le contexte du COVID-19

Version du 21 avril 2021

Cette note a pour objet de faire un état des lieux des répercussions de la transformation numérique des administrations fiscales sur leur gestion de la crise du COVID-19, en mettant l'accent sur les services aux contribuables, la gestion des risques de conformité, le télétravail, les systèmes informatiques et le soutien aux autres administrations publiques. Elle a été rédigée par le Secrétariat du Forum de l'OCDE sur l'administration fiscale (FTA), en collaboration avec la communauté d'intérêt sur la gestion globale des risques (Enterprise Risk Management) du FTA, et tient compte des contributions fournies par plus d'une trentaine d'administrations fiscales qui ont répondu à l'enquête sur la résilience numérique. Les résultats sont présentés sur une base anonymisée.

Ce document ne contient pas de recommandations invitant à adopter des mesures particulières car les circonstances et les considérations à prendre en compte varient énormément selon les pays. Toutefois, les informations qu'il contient peuvent aider les administrations fiscales à traverser la crise actuelle et stimuler la réflexion sur les changements à apporter aux stratégies existantes en matière de transformation numérique des processus des administrations fiscales en vue d'accroître la résilience face aux chocs futurs.



Table des matières

Administration fiscale : la résilience numérique dans le contexte du COVID-19	1
Résumé	3
1 Introduction	5
2 Services aux contribuables	9
Communication physique	12
Impact de l'utilisation des services numériques	13
3 La gestion du risque de non-conformité	16
Application de technologies innovantes à des fins de conformité	17
Facturation électronique et systèmes de caisses enregistreuses en ligne	19
4 Télétravail	20
Préparation au travail à distance et pourcentages effectifs	21
5 Systèmes informatiques	25
Pannes informatiques	25
Développement des systèmes informatiques	27
6 Soutien aux autres administrations publiques	28
Références	31



Résumé

Pendant la crise du COVID-19, de nombreuses administrations fiscales ont dû fermer leurs bureaux et passer au télétravail total ou partiel. Très souvent, elles ont dû opérer cette mutation en pleine période de dépôt des déclarations, en supportant une augmentation de la charge de travail pour celles chargées de traiter les demandes de prestations sociales émanant d'entreprises et de particuliers touchés par le COVID-19. Ces bouleversements se sont répercutés sur les activités habituelles, et certaines administrations n'ont pas pu assurer un fonctionnement normal dans tous les domaines, et ont rencontré des difficultés pour traiter les courriers et les formulaires imprimés, mener des vérifications sur place, gérer les relations avec les contribuables et certains aspects de la maintenance des systèmes. En outre, de nombreuses administrations ont dû assumer de nouveaux rôles et fournir une assistance, y compris financière, aux contribuables pour le compte d'autres administrations.

Dès le départ, il est apparu clairement que la dématérialisation des procédures des administrations fiscales pouvait être très utile pour surmonter la crise. Ces dernières années, les administrations fiscales ont dématérialisé une grande partie de leurs processus. Comme le montrent les résultats d'une enquête sur la résilience numérique à laquelle 32 administrations membres¹ du Forum de l'OCDE sur l'administration fiscale (FTA) ont répondu, elles sont ainsi parvenues à remplacer les contacts physiques par des solutions virtuelles ou numériques pendant la crise et à basculer un pourcentage élevé de leurs communications sur papier vers le numérique (75 % ou plus dans la plupart des cas).

Cette évolution s'est accentuée pendant la crise. Environ la moitié des administrations ont jugé que leurs canaux numériques étaient suffisamment développés pour absorber la hausse de la demande, mais les autres ont remédié aux insuffisances en améliorant les services existants ou en créant de nouveaux services, comme des applications et des assistants virtuels.

Dans le même temps, le passage au télétravail et le développement de nouveaux services numériques ne vont pas de soi et ne sont pas exempts de risques. Au plus fort de la crise, un peu plus d'un tiers des administrations sont restées entièrement opérationnelles, et les deux tiers ne l'étaient que partiellement. En outre, plus d'un tiers des administrations ont connu des périodes d'indisponibilité de leurs systèmes informatiques (situations dans lesquelles le système était hors service pendant une heure ou plus) avec pour la moitié d'entre elles des conséquences sur l'accomplissement des fonctions essentielles. Enfin, les trois quarts des administrations ont suspendu ou fortement réduit leurs activités de vérification sur place.

Les administrations fiscales ont réussi à surmonter ces défis en se montrant souvent très réactives. La part des agents qui sont passés au travail à distance a considérablement augmenté pendant le pic de la crise, comparé à la situation d'avant la crise. En moyenne, le pourcentage effectif d'agents en

¹ Des réponses à l'enquête ont été reçues des pays suivants : Afrique du Sud, Allemagne, Argentine, Australie, Autriche, Belgique, Brésil, Canada, Chili, Danemark, Espagne, États-Unis, France, Grèce, Hong Kong (Chine), Hongrie, Indonésie, Irlande, Israël, Japon, Lettonie, Lituanie, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pologne, Portugal, République slovaque, Roumanie, Russie, Suède et Suisse.



télétravail s'est accru de 60 points de pourcentage. Pour faciliter cette transition, les deux tiers des administrations ont acheté ou loué des équipements informatiques supplémentaires pour leurs agents. Avec la plupart de leurs agents travaillant à distance, les administrations fiscales ont également adapté leurs méthodes de travail, par exemple en basculant une partie de leurs activités de vérification sur place vers un environnement virtuel/numérique.

En outre, l'urgence d'aider les citoyens et les entreprises pendant la crise a conduit les administrations à revoir leurs pratiques existantes de développement de projets informatiques, et la plupart ont indiqué qu'elles se tournaient vers des méthodes de développement agiles.

Les administrations fiscales ont infléchi leurs stratégies futures et leurs méthodes de communication avec les contribuables à la lumière de l'expérience acquise pendant la crise.

L'expérience tirée de la crise du COVID-19 a conduit environ 60 % des administrations interrogées à revoir leur stratégie antérieure de dématérialisation de leurs processus. Quelque 75 % des administrations envisagent de continuer de mener leurs vérifications sur un mode virtuel/numérique à l'avenir. En outre, la majorité des administrations ont indiqué qu'elles réfléchissaient à des changements supplémentaires visant à renforcer la résilience de leurs systèmes informatiques face aux crises futures.



1 Introduction

La crise du COVID-19 et les mesures consécutives prises par les pouvoirs publics ont conduit de nombreuses administrations fiscales à fermer leurs bureaux et à basculer vers le télétravail total ou partiel. En plus des difficultés que ce changement a entraînées pour des administrations qui n'étaient pas prêtes à déployer le télétravail à grande échelle, mettant leurs systèmes informatiques à rude épreuve, ce passage au travail à distance est intervenu en pleine période de dépôt des déclarations, qui a coïncidé avec une augmentation de la charge de travail des agents chargés de traiter les demandes de prestations sociales émanant d'entreprises et de particuliers touchés par le COVID-19.

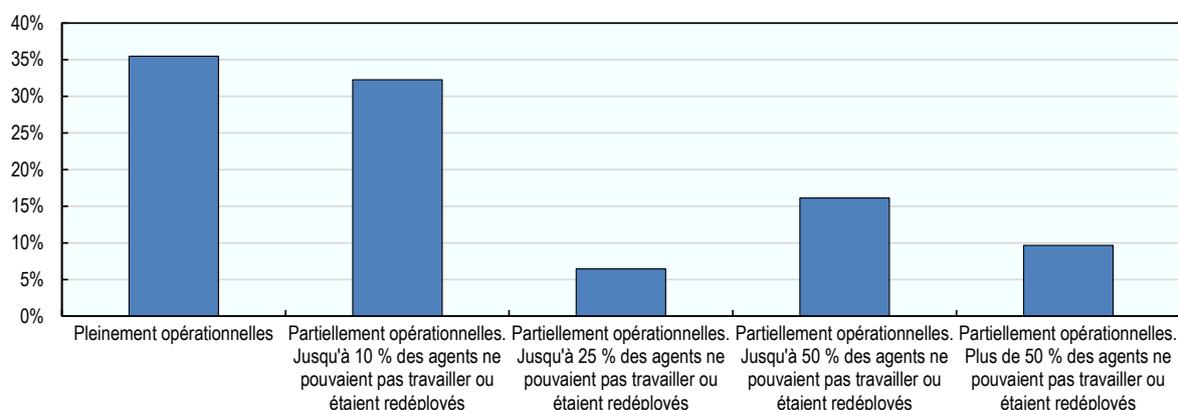
En outre, les effets de la pandémie sur les membres du personnel, indisponibles pour maladie ou à cause de leurs responsabilités familiales, ont empêché certaines administrations de fonctionner normalement dans tous les domaines, outre des difficultés pour traiter les courriers et les formulaires imprimés, mener des vérifications sur place, gérer les relations avec les contribuables et certains aspects de la maintenance des systèmes.

C'est ce qui ressort du graphique 1.1, qui examine la fonctionnalité opérationnelle de 32 administrations qui ont répondu à l'enquête sur la résilience numérique. Un peu plus d'un tiers des administrations sont restées pleinement opérationnelles durant la période la plus difficile de la crise (qui souvent ne coïncidait pas avec son pic, mais plutôt avec la phase initiale durant laquelle il a fallu opérer les principaux ajustements), mais les deux tiers ne l'étaient que partiellement. Dans cinq administrations, 25 % à 50 % des agents n'ont pas pu travailler ou ont dû être redéployés pour épauler d'autres fonctions ou d'autres sphères d'intervention des pouvoirs publics, et dans trois administrations, plus de 50 % des agents n'ont pas pu travailler ou ont été réaffectés.



Figure 1.1. Fonctionnalité opérationnelle des administrations au plus fort de la crise

Pourcentage des administrations qui étaient pleinement ou partiellement opérationnelles



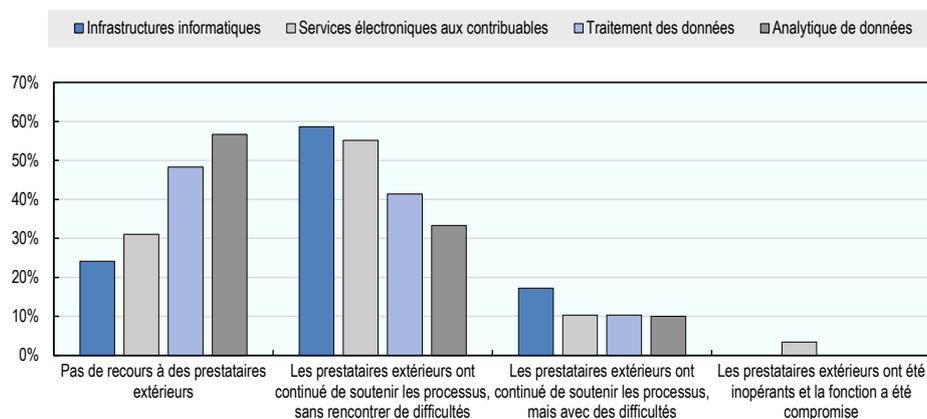
L'une des principales causes à l'origine de cette situation était probablement le degré général de préparation des administrations au télétravail qui, pour l'ensemble des pays ayant répondu à l'enquête, est passé de 26 % avant la crise à 77 % lors de son pic, lorsque les conséquences sanitaires se faisaient le plus sentir et que de nombreuses restrictions étaient en vigueur (fermetures de bureaux et d'écoles, restrictions des voyages, par exemple). Cette question est examinée plus en détail au chapitre 4.

Un certain nombre d'administrations sous-traitent à des prestataires extérieurs la gestion des processus essentiels qui sous-tendent leurs fonctions, et l'enquête cherchait à savoir si ces prestataires extérieurs ont pu apporter le soutien nécessaire. Le graphique 1.2 montre que pour quatre fonctions (infrastructures informatiques, services électroniques aux contribuables, traitement des données et analytique des données), dans un cas seulement le prestataire extérieur n'a pas été en mesure de fournir le soutien nécessaire et la fonction a été compromise. En outre, dans certains cas, les prestataires extérieurs ont continué de jouer leur rôle, mais avec des difficultés.



Figure 1.2. Dépendance de processus essentiels de certaines fonctions à l'égard de prestataires extérieurs

Pourcentage d'administrations qui recourent à des prestataires extérieurs et soutien apporté par ces prestataires pendant la crise, par fonction



Source : réponses à l'enquête

En pareille situation, il importe naturellement que les dirigeants d'une administration fiscale puissent obtenir en temps voulu des informations sur les principaux domaines fonctionnels et sur le statut des agents, afin de décider rapidement des ressources supplémentaires à affecter, par exemple redéployer des agents vers les fonctions essentielles ou acheter ou louer des équipements informatiques supplémentaires. C'est ce que confirment les réponses à l'enquête, qui montrent que dans toutes les administrations sauf une, les dirigeants ont pu se procurer des informations en temps réel sur la fonctionnalité opérationnelle, et dans toutes les administrations sauf deux, également sur le statut des agents.

Les sections suivantes de cette note donnent un aperçu du rôle joué par la transformation numérique des administrations fiscales pour surmonter la crise du COVID-19 et portent sur cinq domaines différents :

- Les services aux contribuables
- La gestion du risque de conformité
- Le travail à distance
- Les systèmes informatiques
- Le soutien aux autres administrations publiques.

Les informations présentées peuvent aider les administrations fiscales à traverser la crise actuelle et stimuler la réflexion sur les changements à apporter aux stratégies existantes en matière de dématérialisation des processus des administrations fiscales en vue d'accroître la résilience face aux chocs futurs.

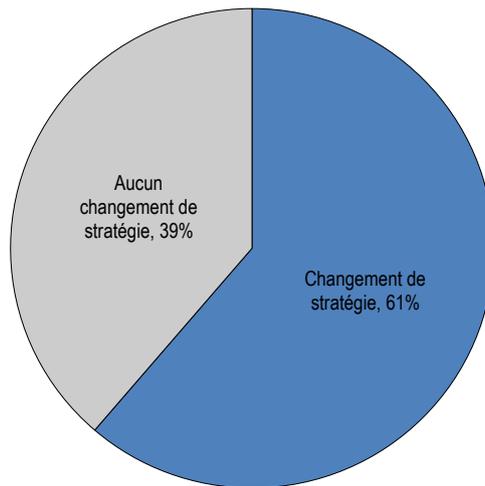
À cet égard, les réponses à l'enquête indiquent qu'à la lumière de leur expérience de la crise du COVID-19, environ 60 % des administrations envisagent de réviser leur stratégie de dématérialisation de leurs processus (graphique 1.3). Cela implique les tâches suivantes :

- Accélérer les projets de création d'un centre de courrier électronique, permettant de migrer les dossiers imprimés vers des images numériques, d'extraire des données de ces images, de stocker l'information et d'aviser les agents des impôts concernés.



- Donner la priorité aux projets sur l'automatisation, la numérisation et les services électroniques, couvrant tous les domaines fonctionnels de l'administration fiscale, tels que le transfert de données dans le cloud et la création de bureaux de services numériques.
- Mettre davantage l'accent sur les possibilités de travail à distance.

Figure 1.3. Impact du COVID-19 sur les stratégies de dématérialisation des administrations fiscales



Source : réponses à l'enquête

Pour accéder aux différentes sections de ce document, veuillez cliquer sur l'un des encadrés ci-après.

Services aux contribuables	La gestion du risque de non-conformité	Télétravail	Systèmes informatiques	Soutien aux autres administrations publiques
--	--	-----------------------------	--	--



2 Services aux contribuables

[Retour au sommaire](#)

La prestation rapide et efficace de services aux contribuables et autres parties prenantes est une composante essentielle des systèmes fiscaux. La fourniture d'informations et de services peut être proactive (communications sortantes) et réactive (réponse à des demandes entrantes). Ces dernières années, un grand nombre d'administrations fiscales ont diversifié leurs canaux de communication et leur offre de services numériques dont l'éventail s'étend des interactions numériques avec l'administration fiscale à l'envoi de messages numériques en passant par l'utilisation des systèmes de communication en ligne en temps réel, des réseaux sociaux, des applications mobiles, etc. Un grand nombre de contribuables continuent toutefois d'utiliser les canaux de communication et l'offre de services non numériques, et d'adresser par exemple des demandes sur papier ou de se rendre sur place pour rencontrer des agents de l'administration (voir tableau 2.1.), et ils ont continué à le faire bien que la communication soit devenue beaucoup plus difficile pendant la crise.

Tableau 2.1. Quelques exemples d'interactions entre l'administration fiscale et les contribuables

Type d'interaction	Nombre d'interactions
Assistance numérique	14 100 000
Demandes adressées par courriel	22 000 000
Demandes adressées sur papier (lettres)	66 000 000
Demandes présentées lors d'une rencontre physique	135 000 000
Appels téléphoniques reçus	330 000 000
Demandes en ligne (applications ou site internet)	1 647 000 000

Note : les chiffres sont fondés sur des données recueillies dans le cadre des éditions 2016 et 2018 de l'Enquête internationale sur les administrations fiscales (ISORA). Il s'agit de chiffres minimum étant donné que toutes les administrations n'ont pas été en mesure de communiquer des informations pour toutes les données. Ces chiffres se rapportent à l'exercice fiscal 2017. Lorsque les données relatives à 2017 n'étaient pas disponibles, ce sont les données relatives aux exercices fiscaux 2015 et 2016 qui ont été utilisées.

Source : OCDE (2019), *Tax Administration 2019: Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies* <https://doi.org/10.1787/74d162b6-en> (OCDE, 2019^[1]).

La présente section porte sur la manière dont les administrations fiscales ont assuré les services aux contribuables pendant la pandémie de COVID-19, y compris les services aux contribuables désavantagés face au numérique.

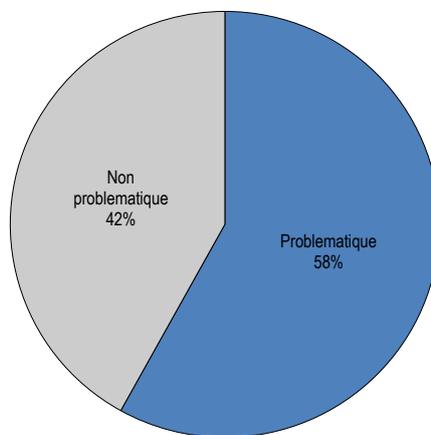


Communication papier

Pour un grand nombre d'administrations fiscales, la gestion de la communication papier n'est pas une tâche aisée dans le contexte du COVID-19. Les bureaux sont parfois fermés et ne peuvent accepter de courrier postal ou bien il se peut que le courrier postal arrive dans des bureaux en sous-effectif, ce qui risque d'entraîner d'importants retards dans l'ouverture et le traitement ultérieur des documents. C'est ce que confirme le fait que près de 60 % des administrations ayant participé à l'enquête indiquent avoir rencontré des difficultés dans la gestion de la communication papier (voir graphique 2.1.).

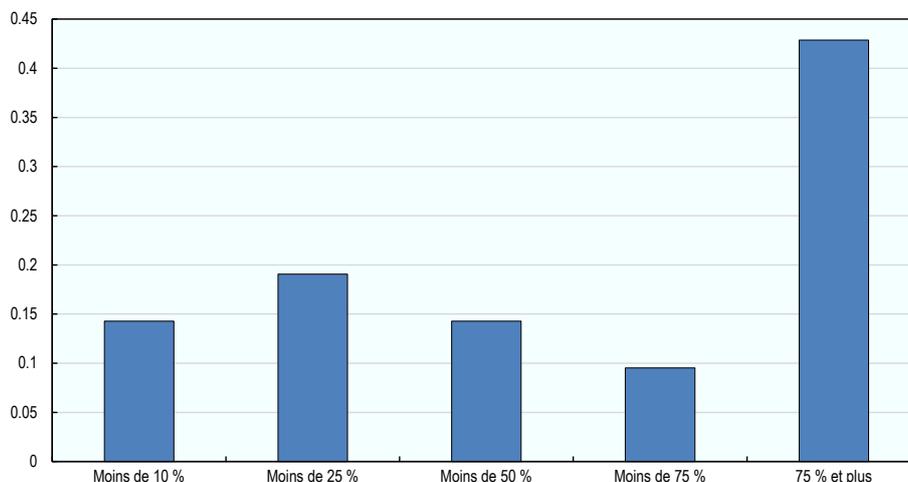
Note positive cependant, toutes ont précisé qu'elles avaient réussi à opérer la transition du papier au numérique pour un pourcentage significatif des communications. Près de la moitié des administrations estiment ce chiffre à 75 % ou plus (voir graphique 2.2.).

Figure 2.1. Gérer la communication papier pendant la crise



Source : réponses à l'enquête

Figure 2.2. Estimations globales du pourcentage des communications passées du papier au numérique



Source : réponses à l'enquête

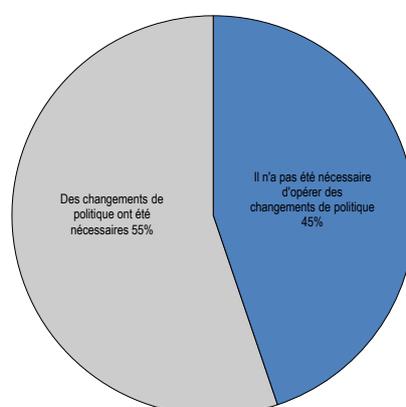


Les administrations ayant pris part à l'enquête confirment que ce résultat a été obtenu principalement grâce :

- à la communication d'informations et d'instructions sur le site internet de l'administration ;
- à l'utilisation de moyens de communication tels que la diffusion d'annonces et les réseaux sociaux ;
et
- à des échanges directs personnels avec les contribuables, par exemple par SMS ou par téléphone.

Environ la moitié des administrations indiquent en outre avoir rendu obligatoire la communication électronique (dans certains cas, uniquement pour certaines catégories de contribuables ou types de document).

Figure 2.3. Nécessité d'opérer des changements de politique pour faciliter le changement de canal de communication

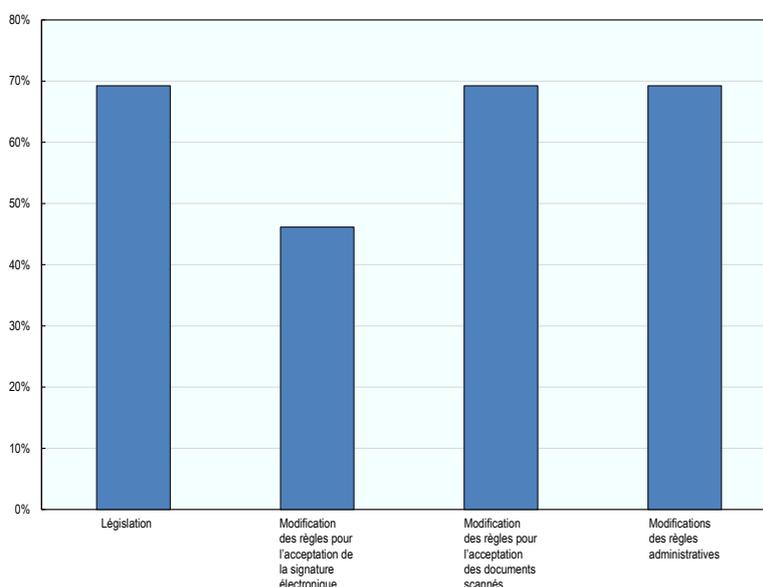


Source : réponses à l'enquête



Figure 2.4. Type de changements de politique opérés

En pourcentage des administrations ayant opéré des changements de politique



Source : réponses à l'enquête

Il n'est cependant pas toujours possible de faciliter le changement de canal de communication sans opérer des changements de politique importants, y compris, parfois, sans modifier la législation. Comme il ressort du graphique 2.3., 45 % des administrations confirment avoir dû opérer des changements de politique

pour faciliter le changement de canal de communication, y compris avoir revu les règles en vigueur de façon à pouvoir accepter les signatures électroniques et les documents scannés (voir graphique 2.4.). Les modifications apportées à d'autres règles administratives concernent par exemple l'acceptation de déclarations fiscales adressées par fax, l'autorisation de l'utilisation de téléphones portables pour l'examen d'informations relatives aux contribuables, ou encore les procédures administratives, notamment les canaux susceptibles d'être utilisés pour les communications entrantes et sortantes.

Communication physique

Un grand nombre d'administrations ayant partiellement ou totalement fermé leurs bureaux, l'organisation de rencontres physiques avec des contribuables ou leurs représentants ainsi que toutes les autres communications physiques ont été sensiblement perturbées. Même dans le cas de fermetures partielles, des dispositions ont été prises pour garantir la sécurité des agents et des contribuables, notamment des mesures de distanciation sociale, et les rencontres physiques généralement limitées à des cas exceptionnels.

L'enquête a confirmé que de nombreuses administrations ont totalement arrêté ou fortement réduit ²les communications physiques.

Pour alléger le plus possible la gestion de leurs affaires fiscales, les contribuables ont été (et sont encore souvent) encouragés à adopter des canaux de communication à distance, et dans certains cas, ils ont

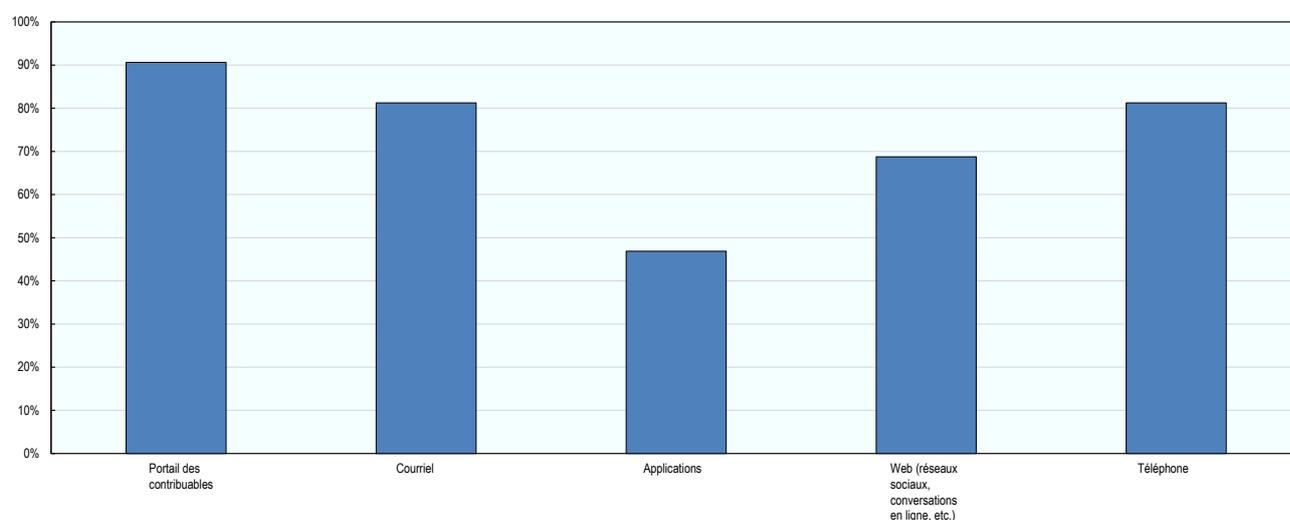
² Aux fins de l'enquête, l'expression « fortement réduit » renvoie à une réduction de plus de 50 %.



même été contraints de le faire. Même lorsque les rencontres physiques restent possibles, certains contribuables choisissent parfois aussi de passer à d'autres canaux de communication pour minimiser le risque de transmission du virus ou pour des raisons de commodité. Pour certains, ce choix peut conduire à une évolution définitive des préférences en matière de communication. Toutes les administrations, à l'exception d'une, indiquent que la possibilité a été donnée aux contribuables de substituer l'utilisation du numérique ou du téléphone à la communication physique. Le graphique 2.5. montre les principaux canaux utilisés par les contribuables en remplacement de la communication physique. Trois administrations font en outre référence à l'utilisation d'outils de vidéoconférence.

Figure 2.5. Canaux utilisés par les contribuables en remplacement de la communication physique

Pourcentage d'administrations estimant que le canal a été utilisé



Source : réponses à l'enquête

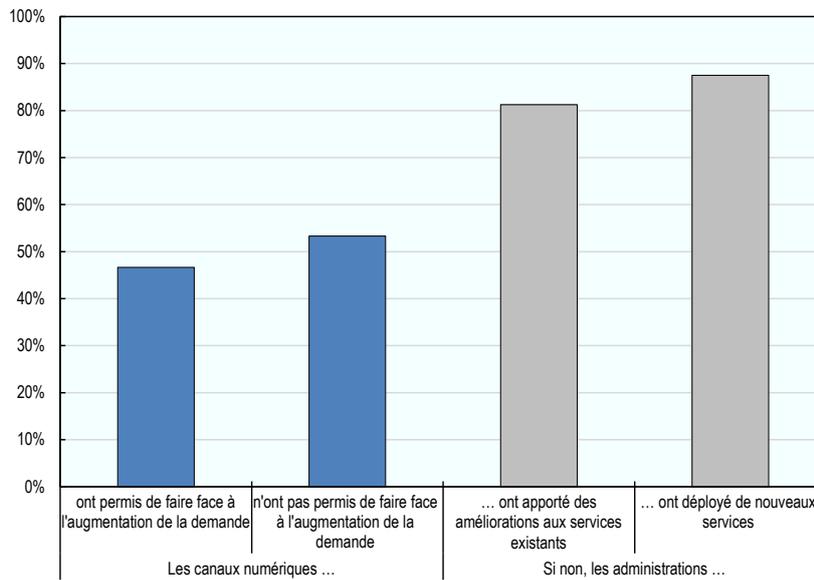
Impact de l'utilisation des services numériques

Les restrictions à la communication papier et aux interactions physiques ont entraîné un accroissement de la demande de services numériques et, comme le montre le graphique 2.6., environ la moitié des administrations jugent que leur offre de services numériques a été suffisante pour répondre à l'augmentation de la demande.

L'autre moitié estime avoir dû faire face à des lacunes soit en améliorant les services existants, soit en déployant de nouveaux services de communication entre les contribuables et l'administration. À titre d'exemples, on peut notamment citer la mise en place de centres d'appels pour les demandes d'information générales permettant aux agents des services fiscaux d'utiliser les téléphones portables au lieu des lignes fixes et le déploiement de nouveaux systèmes de soumission de documents électroniques, d'assistants virtuels et d'applications en ligne.

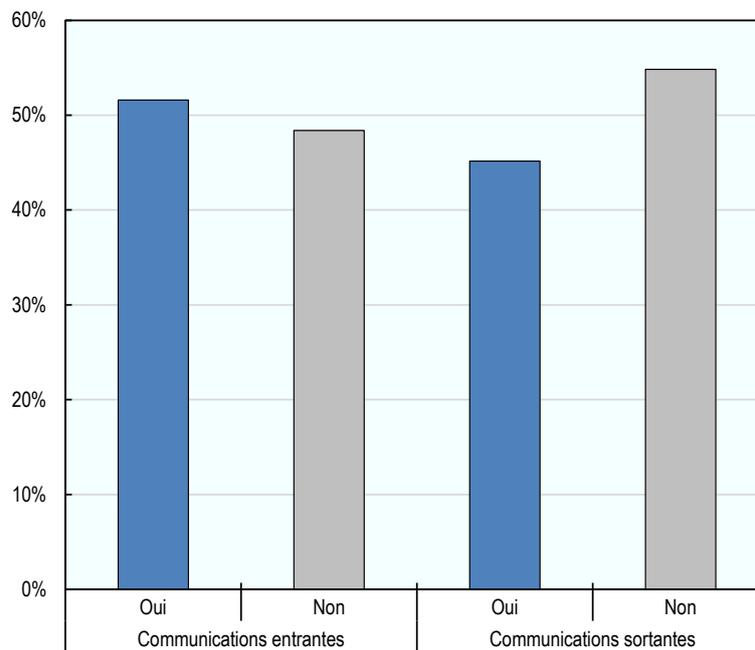


Figure 2.6. Réactivité des services numériques face à l'augmentation de la demande



Source : réponses à l'enquête

Figure 2.7. Mesures spéciales à l'intention des contribuables désavantagés face au numérique



Source : réponses à l'enquête Contribuables désavantagés face au numérique



Si la majorité des contribuables est certes en mesure d'utiliser les canaux de communication et services numériques, il convient toutefois de réfléchir à la façon d'aider au mieux ceux qui éprouvent peut-être des difficultés face au numérique ou ont des besoins particuliers. Un grand nombre d'administrations prennent déjà cette dimension en compte dans leurs stratégies de communication et leur offre de services, mais les évolutions soudaines déclenchées par la crise COVID-19 sont parfois à l'origine de difficultés supplémentaires pour cette catégorie de contribuables. Des problèmes peuvent survenir dans des situations où ce sont les contribuables qui souhaitent prendre contact avec l'administration (contacts entrants) ainsi que dans des situations où c'est l'administration qui tente d'entrer en contact avec les contribuables (contacts sortants).

Comme l'illustre le graphique 2.7., la moitié seulement des administrations ayant pris part à l'enquête ont pris des mesures spéciales à l'intention des contribuables désavantagés face au numérique pour ce qui concerne les contacts entrants et sortants. Celles qui l'ont fait déclarent avoir proposé des services téléphoniques dédiés, affecté des ressources supplémentaires aux centres d'appels ou organisé un service de prise de rendez-vous pour les contribuables souhaitant se rendre dans les bureaux de l'administration fiscale. Une administration n'ayant pas pris de mesures spéciales à l'intention des contribuables désavantagés face au numérique précise qu'elle n'en a pas ressenti la nécessité du fait que la communication non numérique restait une solution accessible.



3 La gestion du risque de non-conformité

[Retour au sommaire](#)

La gestion du risque de non-conformité s'est révélée, sans surprise, beaucoup plus délicate dans le contexte du COVID-19. Depuis quelques années déjà, une part croissante des activités concernant le respect des obligations fiscales repose sur des opérations ne nécessitant plus d'intervention humaine. Cette évolution a été rendue possible par un accès accru aux données et par l'intensification de l'utilisation des données, ainsi que par l'utilisation des techniques de science des données et par l'automatisation des contrôles du respect des obligations fiscales. Un nombre non négligeable d'agents des services fiscaux continuent cependant d'intervenir dans ce processus.³ Néanmoins, la fermeture des centres des impôts et le passage au travail à distance d'un grand nombre de fonctionnaires des services fiscaux ont considérablement modifié les interventions portant sur le respect des obligations fiscales et la façon dont elles sont menées.

Vérifications sur place

Comme le fait ressortir le tableau 3.1., 75 % des administrations ont suspendu ou fortement réduit l'activité systématique de vérification sur place, en dehors des cas d'évasion et de fraude fiscales. Près de 90 % d'entre elles ont été en mesure d'opérer un basculement de certaines composantes de l'activité de vérification sur place sur un mode virtuel/numérique.

Parmi celles qui l'ont fait :

- 90 % ont réussi à accéder par voie électronique aux documents utiles aux fins de la procédure de vérification ; et
- 86 % ont réussi à mener des entretiens à distance dans des conditions satisfaisantes.

Ce qui est très encourageant pour l'évolution à venir dans ce domaine, c'est le fait que 90 % des administrations déclarent qu'elles-mêmes et les contribuables concernés considèrent l'utilisation des outils virtuels/numériques à des fins de vérification comme une expérience positive. Quelque 75 % des administrations ayant participé à l'enquête envisagent de continuer de mener leurs activités de vérification sur place sur un mode virtuel/numérique à l'avenir.

³ Pour plus de renseignements sur l'évolution du contexte influant sur la gestion du risque de non-conformité, veuillez vous reporter à la section 1.3 du rapport de l'OCDE intitulé en anglais *Tax Administration 2019* (OCDE, 2019₍₁₁₎)



Tableau 3.1. Activités de vérification sur place

Pourcentage d'administrations

Suspension ou forte réduction du nombre de vérifications sur place (hormis les cas d'évasion et de fraude fiscales)	Basculement de certaines composantes de l'activité de vérification sur place vers un mode virtuel / numérique	Enseignements tirés de l'expérience par les administrations ayant basculé vers un mode virtuel / numérique			
		Possibilité d'avoir accès aux documents utiles par voie électronique	Réalisation d'entretiens à distance dans des conditions satisfaisantes	Opinion positive des contribuables (ou autres parties prenantes) sur l'expérience	Projet de poursuivre les activités de vérification sur place sur un mode virtuel / numérique
75%	88%	90%	86%	90%	76%

Note : Aux fins de l'enquête, l'expression « fortement réduit » renvoie à une réduction de plus de 50 %.

Source : réponses à l'enquête

Application de technologies innovantes à des fins de conformité

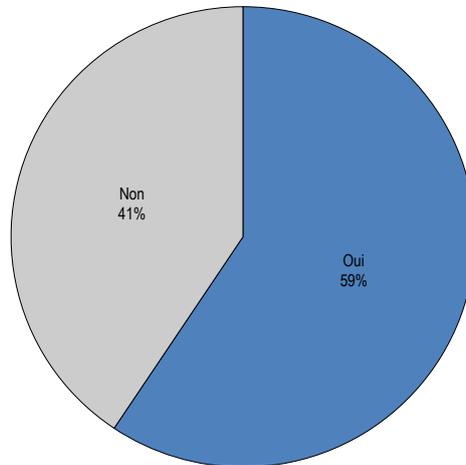
Il est fortement probable que le risque d'évasion et de fraude fiscales a augmenté pendant la pandémie. Cette augmentation résulte d'un certain nombre de facteurs, au nombre desquels : le fait que la situation évolue rapidement ; le fait que le risque de mauvaise information ou de confusion est grand ; et enfin le fait que les contrôles sont moins nombreux. Il est donc important que les administrations fiscales envisagent d'autres options, notamment l'utilisation d'outils technologiques, pour contribuer à assurer le respect des obligations fiscales et à réduire les risques d'évasion et de fraude fiscales.⁴

Comme on peut le voir dans le graphique 3.1., près de 60 % des administrations ont élargi l'application de technologies innovantes pour contribuer à assurer le respect des obligations fiscales et à réduire les risques d'évasion et de fraude fiscale. Toutes mentionnent l'utilisation de techniques de science / d'analyse des données, et entre 30 et 50 % d'entre elles font état du recours à l'intelligence artificielle (notamment à l'apprentissage automatique), à la robotisation des processus automatisés et aux technologies d'identification numériques (voir graphique 3.2.). Une administration fait en outre référence à l'utilisation de l'analyse des réseaux et une autre à l'apport de connaissances comportementales à des fins de conformité (n'apparaissent pas dans le graphique).

⁴Pour plus de renseignements sur les risques de fraude liés à la crise du COVID-19, veuillez vous reporter à la note de l'OCDE intitulée en anglais *Tax Administration: Privacy, Disclosure and Fraud Risks Related to COVID-19* (OCDE, 2020_[3])



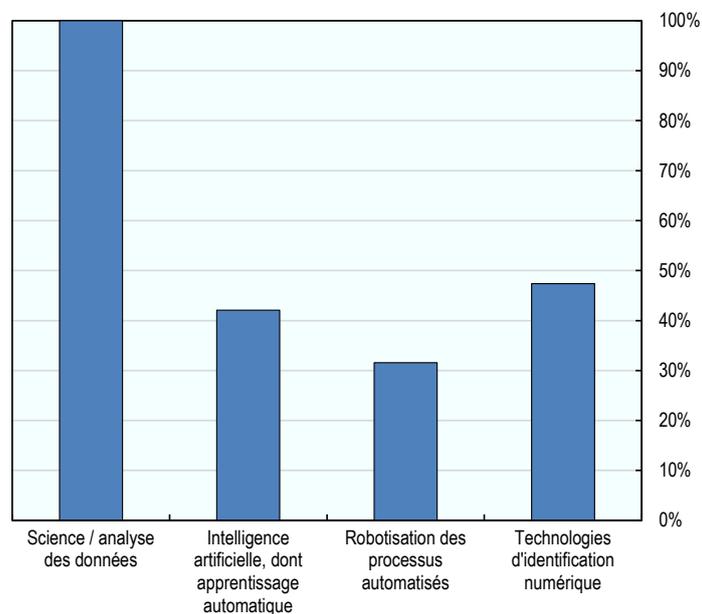
Figure 3.1. Élargissement de l'application des technologies innovantes à des fins de conformité et de détection de l'évasion / de la fraude fiscales



Source : réponses à l'enquête

Figure 3.2. Techniques développées

En pourcentage des administrations ayant élargi l'application de technologies innovantes



Source : réponses à l'enquête



Facturation électronique et systèmes de caisses enregistreuses en ligne

Ces dernières années, un certain nombre d'administrations fiscales ont commencé à adopter des approches systémiques de la gestion de la conformité dans le secteur des entreprises, y compris des systèmes assurant la sécurité des flux d'informations arrivant aux administrations, par exemple grâce à la facturation électronique et à l'utilisation de caisses enregistreuses électroniques fiables.

La moitié des administrations ayant participé à l'enquête indiquent avoir adopté un système de facturation électronique (ou quelque chose de très similaire) et environ 40 % d'entre elles avoir mis en place un système de caisses enregistreuses en ligne. Seules quatre administrations déclarent que l'utilisation de ces systèmes ou des données générées par ces systèmes ont posé des problèmes pendant la crise du COVID-19.

Par ailleurs, près de 90 % de celles qui disposent de systèmes de cette nature soulignent que ceux-ci les ont aidées à assurer la conformité et à appréhender l'impact économique de la pandémie de COVID-19 dans différents secteurs. Or cette vision de l'impact de la pandémie a été particulièrement importante pour orienter les aides gouvernementales vers les secteurs qui en avaient le plus besoin.



4 Télétravail

[Retour au sommaire](#)

En raison des confinements et autres mesures de restriction, de nombreuses administrations ont rapidement basculé vers un environnement de travail à distance, et un grand nombre d'agents sont ainsi passés en télétravail à temps plein. Se rendre au bureau est devenu, pour beaucoup d'entre eux, l'exception.

Toutes les administrations n'étaient cependant pas préparées à un tel bouleversement, et certaines ont éprouvé des difficultés à fournir à leur personnel l'équipement informatique nécessaire ou un accès à distance à leur environnement informatique interne. Le tableau 4.1 montre que pour près de 90 % des administrations, certaines fonctions ne pouvaient pas être accomplies à distance au début de la crise. À noter que cela ne signifie pas nécessairement que les administrations n'étaient pas opérationnelles (voir chapitre 1 pour de plus amples informations sur la fonctionnalité opérationnelle).

Nombre d'entre elles ont su réagir promptement pour remédier à ces problèmes. Comme indiqué dans le tableau 4.1, les deux tiers des administrations ont déclaré avoir apporté des modifications à leur système afin de rendre possible le travail à distance d'une manière générale, et ont acheté ou loué des équipements informatiques supplémentaires pour leurs agents.

Tableau 4.1. Travail à distance : sélection de questions

Pourcentage d'administrations

Achat ou location de matériel informatique supplémentaire pour permettre au personnel de travailler à distance	Le travail à distance à l'avenir		Des modifications ont dû être apportées au système pour rendre possible le travail à distance	Certaines fonctions ne pouvaient pas être accomplies à distance	
	Administrations qui envisagent de développer les possibilités de télétravail	<i>Pour celles qui envisagent de développer les possibilités de télétravail, des modifications législatives seraient nécessaires</i>		Au début de la crise	Pendant la crise
66 %	94 %	48 %	66 %	87 %	81 %

Source : réponses à l'enquête

Néanmoins, malgré tous leurs efforts, environ 80 % des administrations ont indiqué ne pas pouvoir accomplir certaines fonctions à distance. Les fonctions qui semblent avoir rencontré le plus de problèmes au début de la crise sont les centres d'appels, la maintenance et le support informatiques, ainsi que le traitement et la numérisation des documents imprimés. (Plusieurs administrations membres du FTA, qui sont aussi chargées des opérations de douane ont fait observer que ces tâches ne peuvent pas non plus être effectuées à distance.)



En ce qui concerne les centres d'appel, la plupart des administrations fiscales ont pu remédier au problème, et sont aujourd'hui en mesure d'accomplir cette fonction à distance. La situation est différente toutefois pour ce qui est de la maintenance et du support informatiques, qui restent problématiques pour plusieurs administrations. Il est intéressant de noter qu'un certain nombre d'entre elles ont indiqué que si ces fonctions n'étaient pas un sujet de préoccupation au début de la crise, elles le sont devenues à mesure que la crise se prolonge.

Préparation au travail à distance et pourcentages effectifs

Le pourcentage du personnel prêt à travailler à distance si nécessaire, autrement dit l'aptitude globale d'une administration à mettre en place le télétravail, constitue un indicateur clé du passage au travail à distance. Un faible niveau général de préparation risque fort de causer des problèmes importants en cas de basculement rapide vers un environnement de travail à distance. Des écarts extrêmes ont pu être observés à cet égard entre les administrations, allant de 0 à 97 % des agents prêts à travailler à distance.

Le pourcentage d'agents effectivement en télétravail au moins un jour par semaine, qui représente fondamentalement un sous-ensemble du pourcentage d'agents prêts à travailler à distance, ainsi que le nombre moyen de jours par semaine pendant lesquels les agents ont travaillé à distance avant et au plus fort de la crise, constituent deux autres indicateurs importants.

Pour ces trois indicateurs, le tableau 4.2. présente les moyennes des trois groupes de répondants à l'enquête :

- Groupe 1 : Niveau général de préparation au télétravail **inférieur à 10 %** avant la crise
- Groupe 2 : Niveau général de préparation au télétravail compris **entre 10 et 50 %** avant la crise
- Groupe 3 : Niveau général de préparation au télétravail **supérieur à 50 %** avant la crise

Les chiffres du tableau 4.2 montrent qu'en moyenne :

- Le niveau général de préparation s'est sensiblement amélioré (+69 points de pourcentage) pour les administrations qui affichaient des pourcentages faibles avant la crise. Pour celles qui présentaient déjà des pourcentages élevés, ceux-ci se sont encore améliorés pour atteindre 92 %.
- Le pourcentage effectif des agents en télétravail s'est accru de 60 points de pourcentage en moyenne au plus fort de la crise dans chacun des trois groupes.
- Le passage en télétravail (c'est-à-dire le nombre effectif d'agents qui travaillent à distance en pourcentage du nombre total d'agents pouvant travailler à distance) est moins répandu lorsque le niveau général de préparation d'une administration est faible. Le taux moyen d'adoption du télétravail dans les administrations du groupe 3 a ainsi été de 100 % (c'est-à-dire que tous les agents qui étaient prêts à travailler à distance l'ont fait), alors qu'il était de 94 % dans le groupe 2 et de 89 % dans le groupe 1.
- Le nombre moyen de jours par semaine pendant lesquels les agents ont travaillé à distance a augmenté pour toutes les administrations tous groupes confondus, et plus particulièrement pour celles du groupe 3, où il est passé d'un jour par semaine à près de cinq jours par semaine.



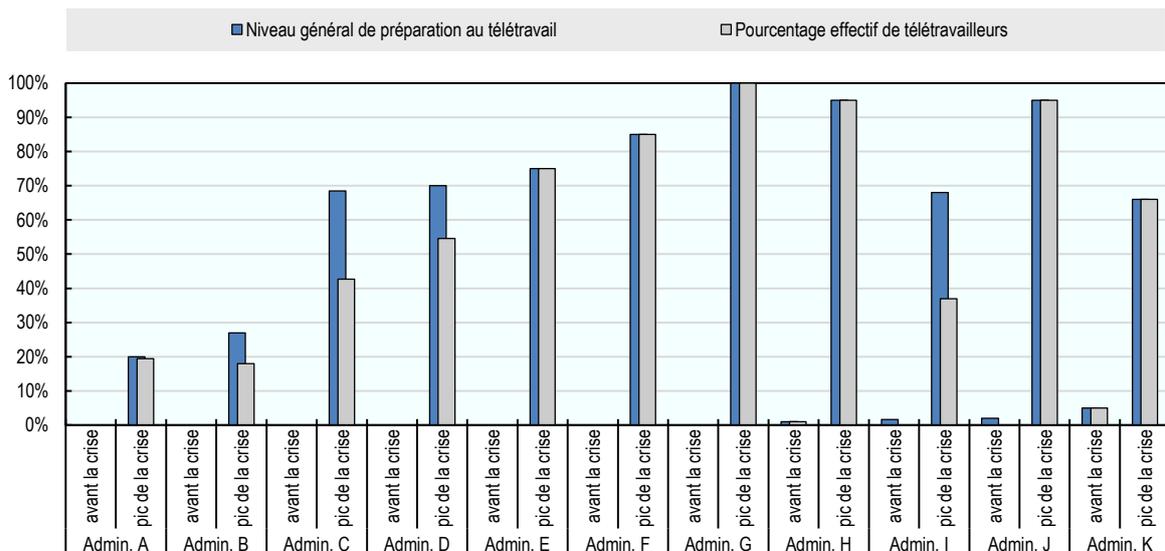
Tableau 4.2. Préparation au travail à distance : vue d'ensemble et pourcentages effectifs

Moyennes des trois groupes de répondants à l'enquête

Groupes (en fonction du niveau général de préparation au télétravail avant la crise)	Niveau général de préparation au télétravail			Pourcentages effectifs d'agents en télétravail			Nombre moyen de jours par semaine pendant lesquels les agents travaillaient à distance		
	Avant la crise	Au plus fort de la crise	Différence (points de %)	Avant la crise	Au plus fort de la crise	Différence (points de %)	Avant la crise	Au plus fort de la crise	Différence
Groupe 1 : Niveau général de préparation inférieur à 10 % (onze administrations)	0.9 %	70.0 %	+69.1	0.5 %	62.5 %	+62.0	0.5	3.9	+3.4
Groupe 2 : Niveau général de préparation compris entre 10 et 50 % (sept administrations)	26.3 %	75.4 %	+49.1	14.5 %	70.5 %	+56.0	1.8	4.2	+2.4
Groupe 3 : Niveau général de préparation supérieur à 50 % (cinq administrations)	81.4 %	92.4 %	+11.0	30.6 %	92.4 %	+61.8	1.0	4.7	+3.7

Note : ce tableau ne comprend que les administrations qui ont pu fournir des informations pour l'ensemble des points de données.
Source : Calculs du Secrétariat de l'OCDE à partir des réponses à l'enquête.

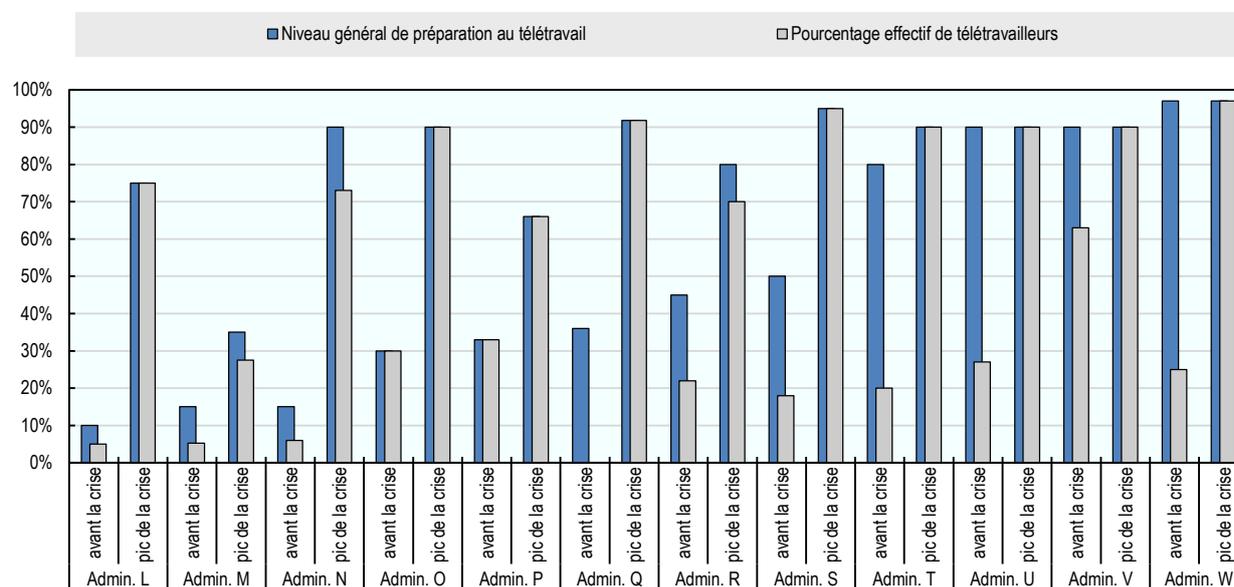
Il convient de noter qu'il ne s'agit en l'espèce que de moyennes, et que l'on observe une forte dispersion en fonction des effets de la crise du COVID-19 dans une juridiction donnée, et de la culture du télétravail dans telle ou telle administration. Les graphiques 4.1 et 4.2 présentent les données anonymisées par administration en ce qui concerne le niveau général de préparation et les pourcentages effectifs. (Note : ce graphique ne comprend que les administrations qui ont pu fournir des informations sur les deux points de données.)

Figure 4.1. Niveau général de préparation au télétravail et pourcentage effectif d'agents en télétravail pour les administrations du groupe 1

Source : réponses à l'enquête



Figure 4.2. Niveau général de préparation au télétravail et pourcentage effectif d'agents en télétravail pour les administrations des groupes 2 et 3



Source : réponses à l'enquête

Services de vidéoconférence et de téléconférence

Les services de vidéoconférence et de téléconférence existent depuis longtemps, et sont souvent utilisés par les administrations pour faciliter la communication entre leurs agents qui se trouvent dans des lieux différents, en particulier dans les pays géographiquement très étendus, ou pour participer à des réunions internationales.

La crise du COVID-19 a cependant mis ces services sur le devant de la scène, entraînant une évolution culturelle chez de nombreuses administrations et de nombreux contribuables, qui pourrait avoir des effets durables même après la fin de la crise.

Le basculement en télétravail a mis à rude épreuve les systèmes existants de vidéoconférence et de téléconférence, car un grand nombre d'agents les ont utilisés simultanément pour contacter des collègues et des contribuables, et organiser des réunions. En conséquence, les trois quarts environ des administrations ont fait état de difficultés liées au fait que leurs systèmes de vidéoconférence et/ou de téléconférence n'étaient pas en capacité de faire face à la hausse significative de la demande (voir tableau 4.3).

La sécurité des services de vidéoconférence et de téléconférence a également été un sujet de préoccupation, notamment la question de la confidentialité des renseignements sur les contribuables. L'augmentation soudaine de la demande pour ces services s'est traduite par un essor des plateformes de vidéoconférence, lesquelles ne sont pas toujours en mesure de garantir les niveaux de sécurité requis par les administrations fiscales. Il ressort cependant des réponses à l'enquête que plus de 80 % des administrations ont identifié des services de vidéo et/ou de téléconférence qu'elles considèrent comme suffisamment sûrs pour que leurs agents les utilisent. Ce faisant, plus 80 % des administrations ont réfléchi à la possibilité de se tourner vers d'autres plateformes/services. (voir tableau 4.3.)



Par ailleurs, seulement 20 % des administrations environ ont indiqué avoir rencontré des problèmes de communication avec d'autres administrations fiscales, par exemple, en ce qui concerne les procédures amiables et les accords préalables en matière de prix de transfert.

Tableau 4.3. Services de vidéoconférence et de téléconférence

Pourcentage d'administrations

Administrations ayant rencontré des difficultés avec des services de vidéo et/ou de téléconférence incapables de faire face à la demande	Services de vidéoconférence et/ou de téléconférence jugés suffisamment sûrs pour permettre l'examen d'informations confidentielles sur les contribuables	Recherche d'autres plateformes/services	Administrations ayant rencontré des problèmes de communication avec d'autres administrations fiscales (concernant les PA/APP, p. ex.)
77 %	81 %	81 %	23 %

Source : réponses à l'enquête

OCDE. Les opinions qui sont exprimées et les arguments qui sont employés dans ce document 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.



5 Systèmes informatiques

[Retour au sommaire](#)

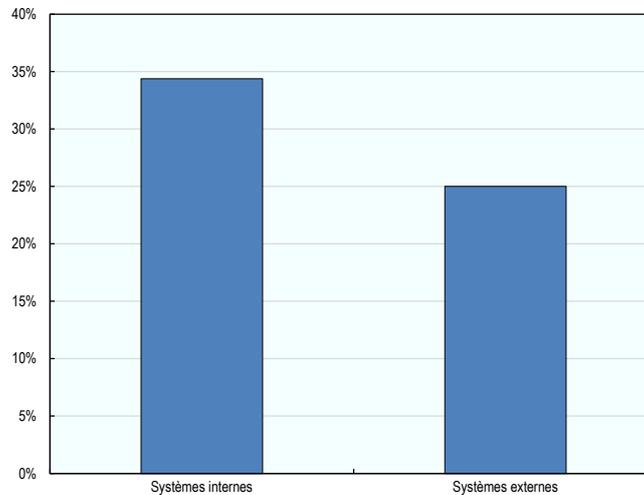
Pannes informatiques

De nos jours, les systèmes informatiques sont au cœur des activités opérationnelles des administrations, dont la quasi-totalité des tâches (internes et externes) exigent un fonctionnement correct et sans accroc de ces systèmes. Par systèmes informatiques, on entend les équipements informatiques (matériel, logiciels, réseaux, etc.), les systèmes de communication (télécommunications, transmission, etc.) et les systèmes d'information (collecte, traitement, stockage et extraction des données). Toute défaillance de ces systèmes peut avoir de lourdes conséquences, en particulier lorsque celle-ci ne peut être corrigée rapidement. De tels dysfonctionnements peuvent nuire à la réputation de l'administration fiscale, accroître les risques de non-respect de la discipline fiscale et susciter la méfiance des contribuables à l'égard des outils et des services de l'administration.

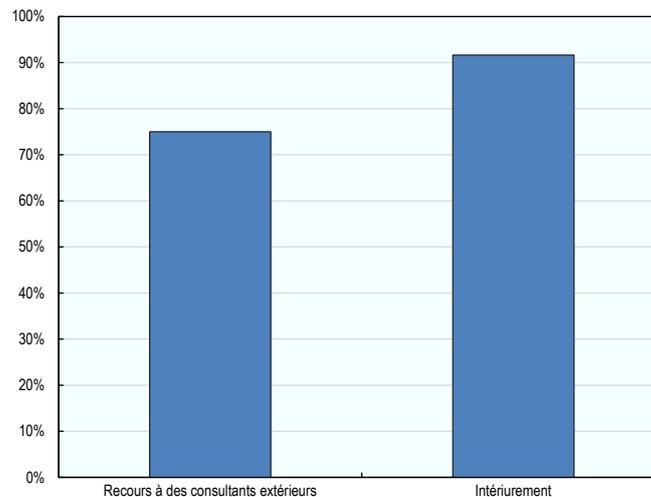
Le graphique 5.1 montre la fréquence des pannes informatiques (définies comme les situations dans lesquelles un système informatique ne fonctionne pas pendant au moins une heure) durant la crise du COVID-19. Il en ressort :

- qu'environ un tiers des administrations ont connu des pannes liées aux systèmes informatiques internes, c'est-à-dire aux systèmes utilisés pour les activités opérationnelles et de communication internes, comme les applications logicielles et les outils mis à la disposition du personnel, l'intranet, etc. ; et
- qu'un quart des administrations ont subi des pannes liées aux systèmes informatiques externes, c'est-à-dire aux systèmes utilisés par les contribuables et d'autres parties prenantes pour bénéficier de services ou pour échanger avec l'administration, comme le site web, les portails des contribuables, les formulaires électroniques, etc.



Figure 5.1. Fréquence des pannes informatiques

Source : réponses à l'enquête

Figure 5.2. Résolution des pannes informatiques

Source : réponses à l'enquête

La moitié des administrations ayant subi des pannes informatiques ont indiqué que celles-ci avaient eu une incidence sur les services fournis par certaines fonctions critiques. Cependant, toutes ces administrations ont pu remédier rapidement aux défaillances des systèmes informatiques en faisant appel à du personnel en interne et/ou à des consultants externes (voir le graphique 5.2.).

En outre, la majorité des administrations ont indiqué qu'elles envisageaient des changements supplémentaires visant à améliorer la résilience de leurs systèmes informatiques face aux crises futures.



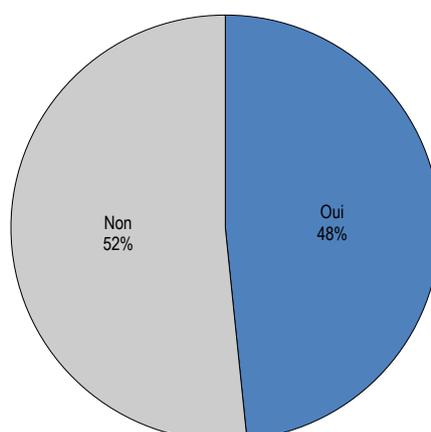
Développement des systèmes informatiques

Pendant la crise, de nombreuses administrations fiscales ont été invitées à développer ou à renforcer leurs solutions informatiques, afin, par exemple, d'améliorer certains processus internes ou services offerts aux contribuables, ou encore d'assumer de nouvelles responsabilités pour aider l'administration publique dans son ensemble à faire face à la crise du COVID-19. Ainsi, près de la moitié des administrations ont indiqué avoir dû mettre au point de nouveaux systèmes pour pouvoir fournir un soutien financier aux citoyens et/ou aux entreprises.

La nécessité de se monter très réactif en période de crise pour apporter un tel soutien exige le développement tout aussi rapide de nouveaux outils informatiques. Comparée au modèle précédent, cette évolution peut aussi exiger une modification des pratiques en matière de développement de projets informatiques. Comme le montre le graphique 5.3, près de la moitié des administrations interrogées ont ainsi indiqué avoir adapté leurs méthodes de sorte à être en mesure de fournir des solutions informatiques plus rapidement.

La grande majorité (80 %) des administrations qui ont modifié leurs pratiques en la matière mentionnent l'utilisation de méthodes agiles de développement. Ces méthodes reposent généralement sur une co-création entre les fonctions opérationnelles et informatiques, avec une prise de décision conjointe, et une adaptation et une expérimentation dans le respect de délais serrés. Le principal inconvénient de cette approche est que des délais réduits peuvent limiter les consultations et évaluations préalables au lancement des systèmes, ce qui peut avoir une incidence sur leur fonctionnalité. Un calendrier serré peut également réduire le temps disponible pour les essais au cours des différentes phases de mise en œuvre, ce qui est susceptible de compromettre la stabilité des systèmes. (OCDE, 2020^[2])

Figure 5.3. Modification des pratiques en matière de gestion de projets pour être en mesure de fournir des solutions informatiques plus rapidement



Source : réponses à l'enquête Une administration a indiqué avoir réduit les activités de documentation au minimum, ajusté les cycles itératifs et incrémentaux (« sprints ») et simplifié le processus de prise de décision.

D'une manière générale, toutes les administrations qui ont modifié leurs pratiques en matière de gestion de projets considèrent que cette démarche a été couronnée de succès et prévoient de pérenniser ces pratiques à l'avenir.



6 Soutien aux autres administrations publiques

[Retour au sommaire](#)

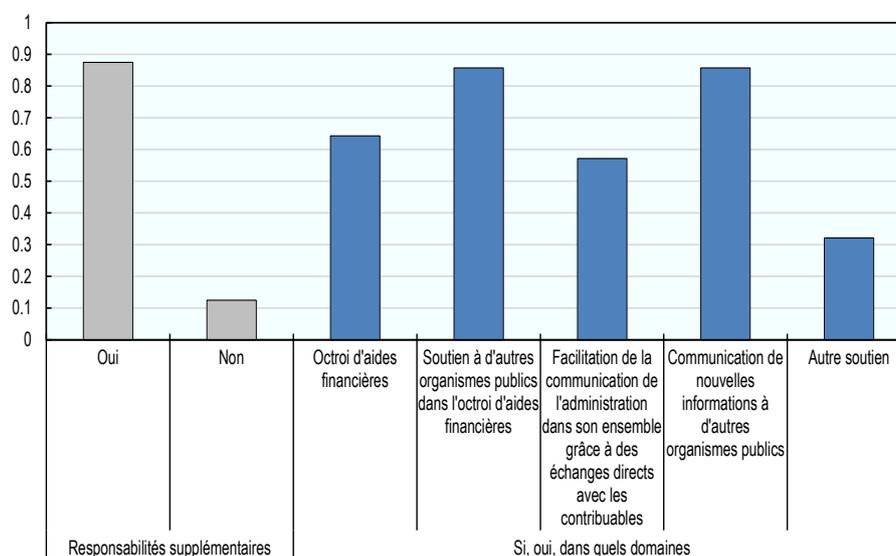
De nombreuses administrations fiscales, déjà très occupées à veiller au bon fonctionnement de leurs opérations courantes et au respect de la discipline fiscale pendant la crise COVID-19, se sont vues confier des responsabilités supplémentaires dans le but de fournir un soutien aux autres administrations publiques

Le graphique 6.1 résume les nouvelles responsabilités attribuées aux administrations ayant répondu à l'enquête. L'apport d'un soutien financier et la communication d'informations à d'autres organismes publics se classent aux premiers rangs de ces responsabilités supplémentaires. Vient ensuite l'octroi d'aides financières directes. Une administration a également indiqué développer des applications informatiques pour d'autres pans de l'administration⁵.

⁵ Pour plus d'informations sur les défis et les opportunités qui découlent de ces nouvelles attributions voir le rapport de l'OCDE intitulé *Tax Administration Responses to COVID-19: Assisting Wider Government*. (OCDE, 2020_[2])



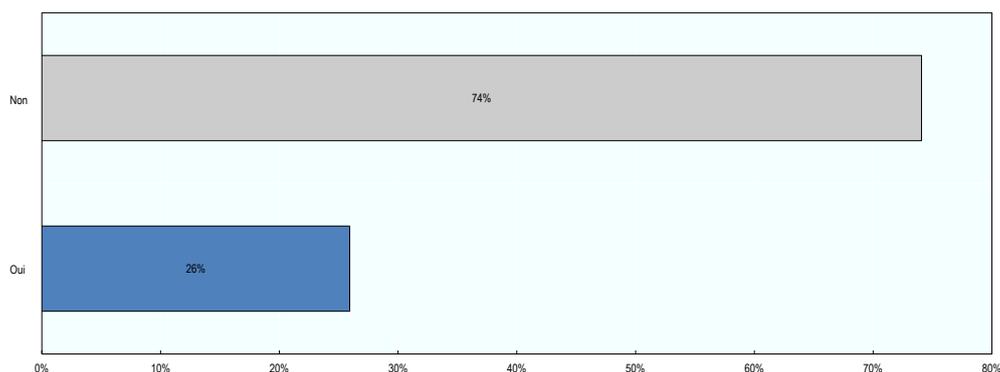
Figure 6.1. Responsabilités supplémentaires confiées aux administrations fiscales dans le cadre de la crise du COVID-19 et des mesures de relance et/ou de reprise économique connexes



Source : réponses à l'enquête

La plupart des administrations ont assumé ces nouvelles attributions sans bénéficier de ressources, humaines ou budgétaires, supplémentaires (voir graphique 6.2.). Il leur a ainsi fallu redéployer du personnel provenant d'autres pans de l'administration, comme les services ayant connu une réduction de l'activité pendant la crise (recouvrement des créances ou audit/vérification), ou ceux considérés comme moins prioritaires au vu des circonstances.

Figure 6.2. Ressources complémentaires



Source : réponses à l'enquête

Comme le montre le graphique 6.1, de nombreuses administrations fiscales ont travaillé en étroite collaboration avec d'autres organismes publics pour faire face à la crise de manière efficace et efficiente et soutenir les citoyens et les entreprises. Une telle collaboration passe souvent par le partage de données et d'informations avec d'autres pans de l'administration. Procéder à de tels échanges en temps opportun



tout en préservant la confidentialité et la protection des données, est l'un des défis majeurs auxquels seront confrontées les administrations fiscales.

À cet égard, la plupart des administrations fiscales ont indiqué disposer du cadre juridique (autrement dit, des pouvoirs législatifs) requis pour pouvoir partager des informations avec d'autres organismes publics. Par ailleurs, 75 % des administrations qui ne bénéficiaient pas des passerelles juridiques adéquates ont confirmé avoir procédé aux modifications juridiques nécessaires (voir tableau 6.1).

Dans leur ensemble, 61 % des administrations ont constaté un accroissement significatif de l'échange de données à destination et en provenance d'autres organismes publics, comparé au volume de demandes d'informations reçues avant la crise. Il est intéressant de noter qu'environ 85 % des administrations anticipent que cet essor de la demande d'informations se poursuivra après la crise, et que deux tiers d'entre elles envisagent d'investir des ressources supplémentaires à l'appui de cette hausse, en embauchant par exemple du personnel supplémentaire ou encore en développant ou en acquérant de nouveaux outils (voir tableau 6.1).

Tableau 6.1. Échange d'informations / de données avec d'autres organismes publics

En pourcentage des administrations

Cadre juridique adapté à l'échange de données avec d'autres organismes publics.		Partage de données en provenance et à destination d'autres organismes publics.		
Existence de passerelles juridique	<i>En l'absence de passerelles juridiques : introduction des modifications juridiques nécessaires</i>	Hausse sensible et apparente du partage de données	<i>Administrations ayant constaté une hausse significative du partage de données : anticipation d'une poursuite de cette hausse après la crise</i>	<i>Administrations anticipant une poursuite de cette hausse : projet d'investir des ressources supplémentaires à l'appui de l'essor de l'échange de données</i>
87 %	75 %	61 %	84 %	65 %

Source : réponses à l'enquête



Références

- OCDE (2020), *Administration fiscale : Risques liés à la pandémie de COVID-19 en matière de protection de la vie privée, de confidentialité des données et de fraude*, OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration/publications-and-products/tax-administration-privacy-disclosure-and-fraud-risks-related-to-covid-19.htm>. [3]
- OCDE (2020), *Tax Administration Responses to COVID-19: Assisting Wider Government*, OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration/publications-and-products/tax-administration-responses-to-covid-19-assisting-wider-government.htm> (consulté le 27 October 2020). [2]
- OCDE (2019), *Tax Administration 2019: Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/74d162b6-en>. [1]

Ce document est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions qui sont exprimées et les arguments qui sont employés dans ce document 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.

Les données statistiques pour Israël sont fournies par les autorités israéliennes compétentes et sous leur responsabilité. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

L'utilisation de ces travaux, sous une forme imprimée ou électronique, est régie par les conditions d'utilisation consultables à l'adresse suivante : www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation



www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration/

