

Rôle des dispositifs de support institutionnels de la GFP pour la réglementation fiscale : Une perspective depuis l'Inde

Conférence 2017 de l'ICGFM

Les avantages macroéconomiques des pratiques de GFP solides


Du 14 au 19 mai 2017

Pratap Ranjan Jena

Institut national des finances et des politiques publiques

New Delhi

INTRODUCTION

- **La réglementation fiscale a été la pierre angulaire de la gestion fiscale au niveau de l'Etat et du Centre pendant plus d'une dizaine d'années**
 - **Réduction du déficit et stabilisation de la dette afin d'atteindre à long terme une stabilité macroéconomique**
 - **Suppression des obstacles budgétaires pour la conduite de la politique monétaire**
 - **Amélioration de la transparence**
 - **La crise mondiale de 2008-2009 a occasionné des perturbations**
 - **Pendant que les Gouvernements d'Etat ont réussi à adhérer aux objectifs, le déficit du Gouvernement central est resté élevé**
 - **Les changements dans les institutions fiscales sont devenus plus pertinents pour la réglementation fiscale et tout possible changement**
- 

CONFIANCE ET RÉVISIONS DE LA RÉGLEMENTATION FISCALE

- **Plusieurs pays ont fait face à un stress fiscal sévère pendant la crise financière mondiale en 2008 et ont abandonné la réglementation fiscale**
- **La confiance concernant la réglementation fiscale pour aider à stabiliser les finances publiques et à rétablir la confiance dans les marchés a persisté, et les gouvernements ont révisé leur réglementation**
- **La « réglementation de nouvelle génération » a poursuivi les objectifs de viabilité, a permis une flexibilité afin de prévoir les chocs macroéconomiques**



RÉPONSE AUX DÉFAUTS DE BUDGÉTISATION

- **La réglementation fiscale vise à contrer la tendance expansionniste (budget à composition non limitée) en obligeant les personnes en charge du budget à imposer et à dépenser dans les limites fixées**
- **Les règles fiscales traitent des décisions budgétaires pour la viabilité à long terme, contrairement aux règles de procédure du budget**
- **Remédier aux biais et aux rigidités**
 - **Les biais intégrés dans la budgétisation qui stimulent la hausse des dépenses en surplus des ressources disponibles**
 - **Le modèle commun permet à ceux qui dépensent de chercher des augmentations**
 - **Les résultats budgétaires sont également biaisés dans de nombreux pays par l'adhérence des dépenses publiques**
 - **La propagation de la discipline fiscale d'affaiblissement des droits**

LOI D'INDE SUR LA RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE ET LA GESTION DU BUDGET (FRBM)

- **Mesures adéquates afin de réduire le déficit budgétaire (à 3%) et le solde du compte courant**
- **Objectifs annuels pour la réduction du déficit**
- **Le Gouvernement n'offre pas de garantie en excès de 0,5 pour cent du PIB chaque année fiscale**
- **Réduction des responsabilités supplémentaires**
- **Clauses de résiliation très générales et déclarations de progrès au Parlement**
- **Arrêt des emprunts à la Banque Centrale**
- **Déclaration de la politique budgétaire à moyen terme**
- **Déclaration du cadre des dépenses à moyen terme - MTEF**

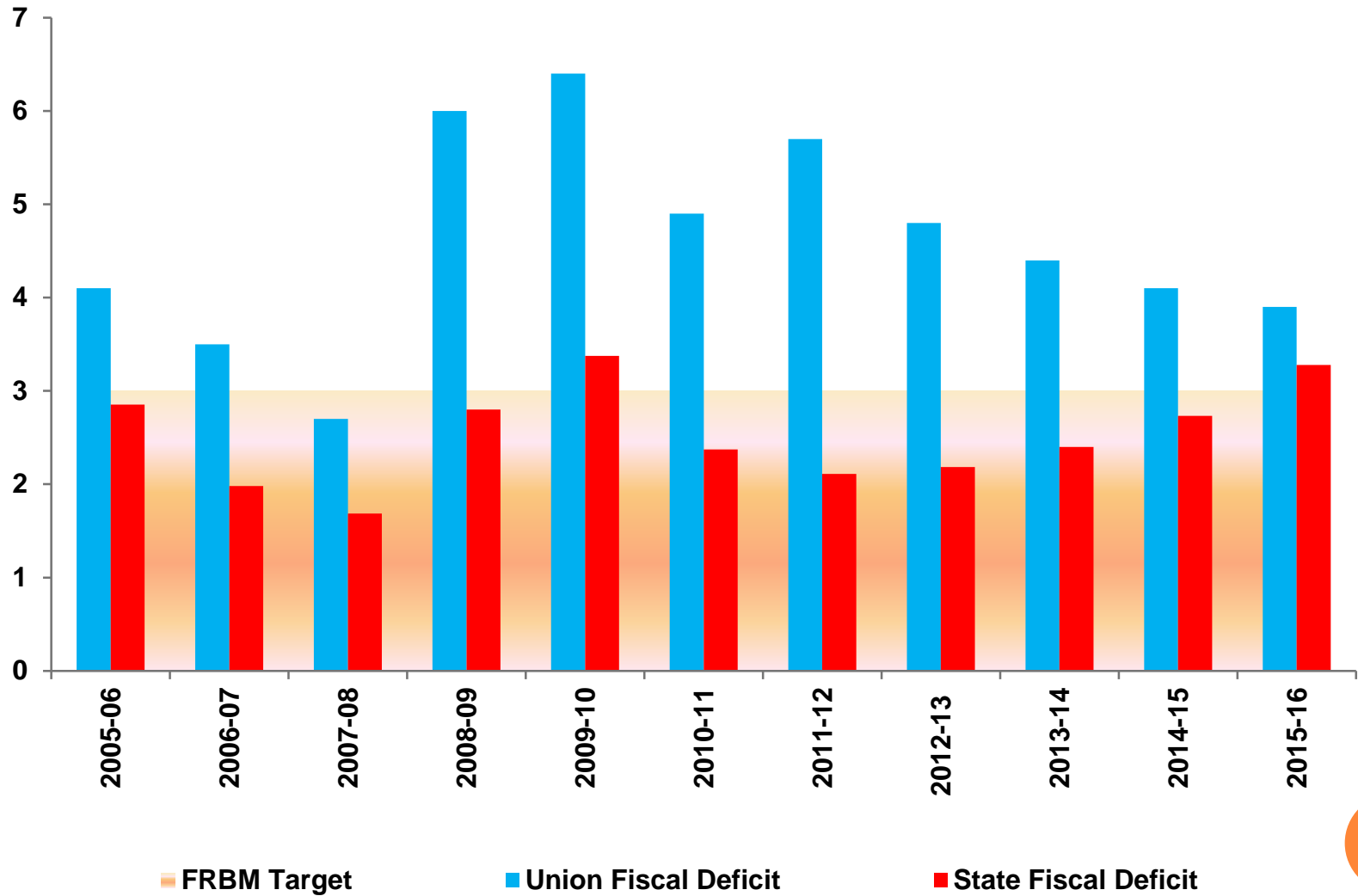


MODIFICATIONS, AJOURNEMENTS ET PERSPECTIVES

- **Après la crise financière mondiale, les dates cibles pour atteindre les objectifs de déficit reportés à 2018**
 - **Le déficit effectif des recettes à éliminer en mars 2018**
 - **L'objectif de 3 % de déficit budgétaire à atteindre d'ici la fin de 2017-18**
 - **Examen indépendant par l'ISC (contrôleur et vérificateur général - CAG en Inde)**
 - **Politique d'ajustement progressif à partir de mesures expansionnistes fiscales**
- **Examen exhaustif de la loi FRBM**
 - **Faisabilité d'une marge de déficit budgétaire au lieu d'un ratio fixe**
 - **Cadre budgétaire futur et feuille de route pour le pays.**



LA TENDANCE FISCALE : UNION ET ÉTATS



COMMENT LES ÉTATS ONT RÉUSSI

- **La tension fiscale à la fin des années 90 et au début des années 2000 a obligé les États à apprendre la discipline**
- **Les incitations du Gouvernement central dans l'année initiale depuis 2005-06**
 - **Dispositif de restructuration de la dette**
 - **Susciter des cotisations de remboursement**
- **Croissance élevée jusqu'en 2007-2008 et dévolution conséquente du flux fiscal**
- **Les réformes fiscales ont généré des revenus plus élevés**
- **Le contrôle externe sur les emprunts des États exercés par le Centre a joué un rôle crucial**
- **Les États exercent un contrôle sur les garanties souveraines**



DÉFIS DU CENTRE

- **La croissance élevée à environ 9% est tombée à 6% en 2008-2009 en raison de la crise financière mondiale**
 - Chute du recouvrement des recettes
 - Forfaits de relance de la croissance
 - Suspension de l'assainissement budgétaire pour période temporaire
 - 6,5% FD du PIB et 5,2% RD du PIB en 2009-2010
- **Succès de la réglementation fiscale étroitement lié à la performance de croissance**
 - Il est difficile de se soucier des règles fiscales lors des ralentissements et des chocs
 - L'attente exubérante concernant la croissance économique alimente l'expansion budgétaire
 - Les revenus perdus et les engagements de dépenses pendant la phase de croissance génèrent un stress fiscal pendant le ralentissement



RENFORCEMENT DU PROCESSUS DE GFP POUR DES RÈGLES FISCALES EFFICACES

- **Procédures budgétaires disciplinées et engagement politique - Crédibilité budgétaire**
- **Cadre politique budgétaire à moyen terme et viabilité de la dette**
- **Cadre de dépenses à moyen terme (MTEF)**
- **Un processus de budgétisation unifié descendant**
- **Processus d'examen indépendant**
- **Transparence dans le processus budgétaire**
- **Un environnement macroéconomique stable**



CRÉDIBILITÉ BUDGÉTAIRE

	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16
Collectes des recettes	-4,87	-6,03	-3,94	-7,43	4,68
Recettes fiscales	-5,23	-3,79	-7,72	-7,54	2,60
Recettes non fiscales	-3,00	-16,56	15,45	-6,94	13,32
Dépenses des recettes	4,43	-3,31	-4,48	-6,45	0,11
Dépenses en capital	-1,24	-18,53	-18,09	-13,27	4,80

CADRE À MOYEN TERME

- **Les règles fiscales pourraient être efficaces avec un MTEF au lieu d'un plan annuel**
- **La loi FRBM prévoyait une politique fiscale à moyen terme (MTFP) ainsi que le budget**
 - **Objectifs renouvelables de trois ans pour les indicateurs budgétaires**
 - **Évaluation de la durabilité**
 - **Énoncé de stratégie pour la politique budgétaire**
- **L'énoncé du cadre de dépenses à moyen terme - MTEF (introduit après l'amendement en 2012)**
 - **a fixé un objectif renouvelable de trois ans pour l'ensemble des dépenses prescrites**
 - **Assure une intégration plus étroite entre le budget et les déclarations FRBM**



MTEF: UN TRAVAIL EN COURS

- **Les projections montrent les caractéristiques du cadre budgétaire à moyen terme (MTBF) avec les plafonds ministériels**
- **Le rôle des départements des dépenses dans la planification budgétaire et l'allocation des ressources a été reconnu**
- **Efficace pour le contrôle des dépenses et les règles fiscales**
- **Cependant, il ne renseigne pas suffisamment sur les implications budgétaires des changements de politique.**
 - **Le Gouvernement doit établir une contrainte budgétaire difficile dans le processus de budgétisation**
 - **Améliorer la prévisibilité du flux de ressources aux ministères et départements**
 - **Améliorer les priorités stratégiques dans l'allocation des ressources.**



ABOLITION DU PLAN DE DÉVELOPPEMENT

- **L'abolition de la Commission de planification en Inde a assuré un processus de prise de décision budgétaire unifié au ministère des Finances**
 - **Un processus unifié de budgétisation descendante facilitera la discipline concernant les dépenses**
 - **L'élimination du plan et la distinction sans plan ont donné une image holistique des exigences de dépenses**
 - **Prévu pour limiter la tendance d'extension de la taille du plan chaque année**
 - **La modification de la classification des dépenses est indiquée pour faciliter une meilleure formulation du MTEF**
 - **Les décisions politiques, en particulier en ce qui concerne les investissements, seront fondées à la fois sur les coûts d'immobilisations et d'exploitation de manière unifiée**



PROCESSUS D'EXAMEN INDÉPENDANT

- **Un examen indépendant de la position budgétaire du gouvernement a été conseillé par la 13e Commission centrale des finances**
 - **Au niveau central, l'ISC- le contrôleur et vérificateur général de l'Inde (CAG) a procédé à une vérification de la performance de la loi FRBM**
 - **Le CAG a collaboré avec le groupe de réflexion sur la politique budgétaire (NIPFP) pour cette vérification.**
 - **De nombreux Gouvernements des États procèdent à un examen indépendant de leur conformité à la loi FRBM**
 - **Cela semble avoir un impact positif sur la restructuration des dépenses**



TRANSPARENCE DANS LE PROCESSUS BUDGÉTAIRE

- **Le rapport PEFA indique que le Gouvernement central et l'État publient des informations fiscales pertinentes et l'accessibilité publique est élevé**
- **Le MTFP fournit une orientation budgétaire du Gouvernement pour l'exercice budgétaire qui s'ensuit et à moyen terme**
- **Le MTEF a ajouté une autre couche de données aux dépenses pour les services générant des dépenses**
- **Le Gouvernement a commencé à préparer un document de stratégie de dette à moyen terme - La banque centrale s'engage dans la gestion de la dette**



LE CONTEXTE SOUS-NATIONAL

- **Enregistrement de la discipline fiscale en vertu de la loi FRBM**
- **Après l'abolition de la Commission de planification, l'accent a été mis sur la capacité des États à tracer leur propre chemin de développement**
- **Les États ont de grandes responsabilités fonctionnelles et des exigences de dépenses conséquentes**
- **Les indicateurs des objectifs de développement durable (SDG) sont en train de devenir le nouvel objectif de la gouvernance**
- **Les défis actuels de la GFP auxquels sont confrontés les États sont l'efficacité opérationnelle et d'allocation**




RÉSULTATS DE L'EXÉCUTION FINANCIÈRE : 2012-13 À 2014-15

Résultat	Dévolution fiscale	Subventions
A		
B	HR, JH, MP, OD	
C	BH, CG, GA, GJ, KR, KL, MH, PN, RJ, TN, UP, WB, AP	
D		AP, BH, CG, GA, GJ, HR, JH, KR, KL, MP, MH, OD, PN, RJ, TN, UP, WB

RÉSULTATS D'EXÉCUTION DES DÉPENSES

Résultat	Dépenses des recettes	Dépense de capital
A	KL, MH, PN, RJ, TN, WB	KR, UP
B	CG, GJ, HR, KR, OD, UP	GJ
C	AP, GA, MP	BH, MP, RJ
D	BH, JH	AP, CG, GA, HR, JH, KL, MH, OD, PN, TN, WB



PROBLÈMES DE GFP POUR LES ETATS

- **L'amélioration des institutions budgétaires existantes sera la clé qui permettra aux Etats de rester sur la voie de la consolidation fiscale**
 - **Amélioration des prévisions budgétaires et crédibilité du budget**
 - **Une meilleure coordination avec le Centre concernant les indications liés aux subventions**
 - **Utiliser le nouveau processus de décentralisation - fonds non liés plus élevés du Centre - pour restructurer les plans de dépenses**
 - **Aller vers un MTEF structuré à partir des règles fiscales existantes liées au plan financier à moyen terme**
 - **Éviter la tendance à élargir la taille du budget, à répartir faiblement les ressources et à influencer les objectifs à court terme**
 - **Utiliser les organismes de planification existants pour coordonner les différents départements des dépenses afin d'améliorer la planification budgétaire**

