



N° 124 Audit de gestion relatif au processus d'établissement des revenus fiscaux - Administration fiscale cantonale

rapport publié le 22 décembre 2017

Les dix recommandations émises par la Cour ont été acceptées par l'audit.

Au 30 juin 2019, trois recommandations sont réalisées, six sont en cours de réalisation et une recommandation est restée sans effet.

S'agissant des **trois recommandations mises en œuvre**, les actions suivantes ont notamment été réalisées :

- Les fichiers Excel utilisés par la CIE et les économètres ont été revus pour limiter au minimum les « copier-coller » de données et ils ont été sécurisés pour éviter les erreurs de saisies (onglets protégés, mot de passe, codes couleur pour identifier les changements, etc.) ;
- Le paramétrage de calcul des intérêts sur créances non notifiées a été modifié pour que ces derniers soient déterminés sur une base plus fiable. Les informations disponibles les plus à jour, à savoir les derniers plans d'acomptes modifiés, sont désormais utilisées. Cela permet de réduire l'écart entre les intérêts courus sur acomptes et les intérêts effectifs dus lors de l'émission du bordereau de taxation ;
- Les rapports annuels 2017 et 2018 de l'État de Genève ont été complétés et modifiés pour plus de clarté et de lisibilité sur les revenus fiscaux comptabilisés. Par exemple, les notions de correctifs et reliquats ont été ajoutées, la présentation de la rétrocession à la France a été modifiée et des précisions quantitatives et qualitatives par type d'impôt ont également été ajoutées.

Parmi **les six recommandations en cours**, la Cour a pu noter les principaux éléments suivants :

- Les économètres ont commencé des travaux d'analyse sur les paramètres et les modèles d'estimations fiscales, notamment sur la structure des contribuables ;
- La périodicité de mise à jour du multiplicateur et du coefficient d'amplification est régulièrement abordée lors des séances avec la magistrate, l'AFC et la DGFE ;
- La documentation du SCI a fait l'objet de premiers travaux de revue ;
- Un premier chiffrage des fonctionnalités automatisables du service de la CIE et des différents scénarii a été établi en collaboration avec l'OCSIN. L'automatisation du traitement des liquidités est prévue pour 2020 ;
- Des travaux communs ont débuté afin de revoir et d'améliorer la coordination entre les différents offices et directions (AFC, direction financière du DF, DGFE) en matière de suivi des revenus fiscaux et des créances fiscales. La directive sur la transmission des prévisions fiscales sera mise à jour pour le prochain bouclage.

En ce qui concerne **la recommandation restée sans effet**, pour laquelle l'AFC n'a à ce jour pas encore commencé ou planifié les travaux, elle porte sur la formalisation des contrôles réalisés sur les estimations fiscales et la mise en place d'une procédure/marche à suivre afin de garantir la formalisation de l'ensemble des contrôles et des analyses menées sur le processus d'estimations fiscales.



| No 124 Processus d'établissement des revenus fiscaux - Administration fiscale cantonale (audit de gestion) | Mise en place (selon indications de l'audit) | | | | Suivi par la Cour |
|--|--|----------|----------|------|--|
| Recommandation/Action | Risque | Resp. | Délai au | Fait | Commentaire |
| <p><u>Recommandation n° 1</u> : La Cour recommande à l'AFC de mettre en place des analyses permettant de valider à la fois les hypothèses utilisées dans les modèles ainsi que les résultats des estimations. Les analyses quantitatives et qualitatives doivent, entre autres, permettre :</p> <ul style="list-style-type: none"> • D'expliquer les variations du coefficient d'amplification et du multiplicateur et de confirmer l'utilisation de telles hypothèses ; • D'expliquer l'origine des correctifs et des reliquats comptabilisés dans les comptes annuels d'un point de vue économique (par exemple : effet de variations des barèmes, effet de l'évolution du nombre de contribuables) ; • De déterminer la nature des écarts entre les premières estimations et les estimations successives et entre les premières estimations et les taxations (par exemple : dossiers exceptionnels, clôture de recours, contrôles fiscaux, modifications légales) ; • De mettre à jour la structure du portefeuille type de titres par tranche de fortune ; • De déterminer si l'hypothèse de croissance de 3 % prise en compte pour certains impôts dans l'élaboration des plans financiers quadriennaux est toujours pertinente ; • De déterminer si les méthodes de travail des services de production de l'AFC et leur évolution dans le temps ont une influence sur le processus d'établissement des estimations fiscales. Dans l'affirmative, il s'agira de s'assurer que la situation est correctement prise en compte dans les modèles d'estimation ou que les directions concernées ont communiqué les informations nécessaires aux économètres. | 2 = Modéré | AFC/ ECO | 31.12.19 | | <p>En cours.</p> <p>Les économètres ont commencé des travaux d'analyses sur les différents points de la recommandation. Seule l'analyse sur la structure des contribuables et les hypothèses retenues pour la détermination de la provision pour débiteurs douteux est terminée. Cette analyse a fait l'objet d'un rapport qui démontre que les hypothèses utilisées restent à ce jour pertinentes.</p> |



| No 124 Processus d'établissement des revenus fiscaux - Administration fiscale cantonale (audit de gestion) | Mise en place (selon indications de l'audité) | | | | Suivi par la Cour |
|--|---|-------|----------|------|-------------------|
| Recommandation/Action | Risque | Resp. | Délai au | Fait | Commentaire |
| <ul style="list-style-type: none">De s'assurer que la structure des contribuables et les hypothèses retenues dans les modèles de provision pour débiteurs douteux restent pertinentes (en raison par exemple d'une possible évolution de la répartition entre les petits et les gros débiteurs, l'ancienneté des créances ou le nombre de sociétés en liquidation). <p>Une première étape consistera à évaluer les informations nécessaires à l'établissement de telles analyses, les contraintes actuelles des systèmes informatiques utilisés et le coût de la mise à jour des requêtes. Ce coût devrait être rapporté et analysé au regard des avantages comptables et financiers obtenus et des montants en jeu.</p> <p>Enfin, le résultat des analyses devra permettre aux économètres de statuer sur leurs modèles actuels d'estimations et, le cas échéant, de prendre des mesures pour les ajuster. Par exemple, la possibilité d'exploiter des données à un niveau individuel et/ou par type de contribuable permettrait-elle à l'AFC d'effectuer des analyses plus fines sur les tendances macro-économiques par secteur d'activités/catégorie socio-professionnelle et in fine d'améliorer les prévisions financières à moyen terme (qui sont notamment utiles pour la planification quadriennale de l'État).</p> | | | | | |



| No 124 Processus d'établissement des revenus fiscaux - Administration fiscale cantonale (audit de gestion) | Mise en place (selon indications de l'audit) | | | | Suivi par la Cour |
|---|--|----------------|---|------|---|
| Recommandation/Action | Risque | Resp. | Délai au | Fait | Commentaire |
| <u>Recommandation n° 2</u> : La Cour recommande à l'AFC de modifier la périodicité de mise à jour du multiplicateur et du coefficient d'amplification afin que les données utilisées pour la clôture des comptes soient les plus à jour possible pour gagner en fiabilité dans les estimations. | 2 = Modéré | AFC/ECO/ SG | Date conditionnée par décision de mise en œuvre | | En cours. La modification de la périodicité de mise à jour du multiplicateur et du coefficient d'amplification est régulièrement abordée lors des séances avec la magistrate chargée du département, l'AFC et la DGFE. L'analyse des avantages et des inconvénients n'a pas encore permis à ce jour de prise de décision. Le sujet sera de nouveau traité lors de la prochaine mise à jour du multiplicateur et du coefficient. |



| No 124 Processus d'établissement des revenus fiscaux - Administration fiscale cantonale (audit de gestion) | Mise en place (selon indications de l'audité) | | | | Suivi par la Cour |
|--|---|-------------------------|----------|----------|---|
| Recommandation/Action | Risque | Resp. | Délai au | Fait | Commentaire |
| <p>Recommandation n° 3 : De par les modèles actuels des estimations fiscales et la non-exploitation des données à un niveau individuel, la Cour recommande à l'AFC, en collaboration avec la direction financière du département, d'étudier des méthodes alternatives afin de déterminer de manière fiable les intérêts courus sur les créances non notifiées (pseudo-débiteurs). Le résultat de ces études et les décisions prises devront être supportés par une documentation adéquate.</p> | 1 = Mineur | AFC/ECO/Dir. perception | 31.12.19 | 31.12.18 | <p>Réalisée.</p> <p>Le paramétrage de calcul des intérêts sur créances non notifiées a été modifié pour que ces derniers soient déterminés de la manière la plus fiable possible avec les dernières informations à jour. Le calcul des intérêts est désormais basé sur le dernier plan d'acompte modifié. Cela permet de réduire l'écart entre les intérêts courus sur acomptes et les intérêts effectifs dus lors de l'émission du bordereau d'impôt.</p> <p>Il n'est pas possible de lier le traitement des intérêts liés aux acomptes aux pseudo-débiteurs résultant de l'estimation de l'impôt, car il s'agit de deux périmètres et méthodes différents.</p> |



| No 124 Processus d'établissement des revenus fiscaux - Administration fiscale cantonale (audit de gestion) | Mise en place (selon indications de l'audit) | | | | Suivi par la Cour |
|--|--|---------|-----------------------------------|------|--|
| Recommandation/Action | Risque | Resp. | Délai au | Fait | Commentaire |
| <p><u>Recommandation n° 4:</u> La Cour recommande à l'AFC de s'assurer que la documentation interne en matière de SCI pour les estimations fiscales et leur traitement comptable soit systématiquement à jour et complète et corresponde aux processus actuels. Il s'agira notamment de vérifier que :</p> <ul style="list-style-type: none">• Les matrices de contrôle comprennent tous les contrôles réalisés, y compris les contrôles informatiques ;• Les contrôles inclus dans les matrices et les directives correspondent bien à des activités de contrôle et non pas à l'ensemble des activités des collaborateurs du service de la CIE ;• Les contrôles définis comme clés sont intégrés à la base des contrôles clés de l'AFC. <p>Par ailleurs, la Cour recommande à l'AFC de mettre à jour la directive sur la transmission des prévisions fiscales, ainsi que la liste des utilisateurs des estimations fiscales. Il sera, entre autres, pertinent d'examiner si la possibilité accordée à la direction financière et au chef du département de demander une modification des hypothèses se justifie d'un point de vue méthodologique.</p> | 1 = Mineur | AFC/CIE | 30.09.20 (initial 31.12.18) | | En cours. La revue du SCI de la CIE est en cours. Concernant les estimations fiscales, les économètres ont été mobilisés par d'autres tâches et n'ont pas encore finalisé les modifications à apporter aux matrices de contrôle et directives. |
| <p><u>Recommandation n° 5:</u> La Cour recommande à l'AFC, d'une part, de formaliser les contrôles réalisés sur les estimations fiscales (par exemple, la validation des paramétrages des requêtes d'extraction ou les analyses de sensibilité) et, d'autre part, de s'assurer qu'une procédure/marche à suivre est mise en place afin de garantir la formalisation de l'ensemble des contrôles et des analyses. Cela permettra de tendre vers un niveau 3 (standardisé) de l'échelle d'évaluation du SCI et d'assurer la traçabilité des contrôles sur le processus d'établissement des estimations fiscales.</p> | 2 = Modéré | AFC/ECO | 30.09.20 | | Sans effet. À ce jour, les travaux doivent encore être planifiés par les économètres. L'équipe est renforcée depuis le 1 ^{er} juin 2019 et la formalisation des procédures reste un objectif. |



| No 124 Processus d'établissement des revenus fiscaux - Administration fiscale cantonale (audit de gestion) | Mise en place (selon indications de l'audit) | | | | Suivi par la Cour |
|--|--|-------------|----------|----------|---|
| Recommandation/Action | Risque | Resp. | Délai au | Fait | Commentaire |
| <p><u>Recommandation n° 6</u>: La Cour recommande à l'AFC de s'assurer que les outils informatiques et les fichiers Excel utilisés pour déterminer et comptabiliser les estimations fiscales, les provisions pour débiteurs douteux ou encore les intérêts courus sont sécurisés et permettent de prévenir au maximum les risques d'erreurs de saisie, de mauvaises manipulations, de fautes de frappe, etc. Il s'agira aussi de procéder à la mise à jour des fichiers Excel utilisés afin de supprimer les onglets historiques et les tableaux de passage inutiles.</p> <p>La Cour recommande également à l'AFC de convenir, entre ses services concernés (service de la CIE, économètres, service de la perception), d'un format d'échange des différentes données nécessaires au service de la CIE pour les saisies comptables dans la CFI. L'objectif sera de fournir au service de la CIE un format directement « exploitable » par celui-ci, et qui élimine les nombreuses resaisies ou « copier-coller » de données.</p> | 1 = Mineur | AFC/ECO/CIE | 30.09.18 | 31.12.18 | <p>Réalisée.</p> <p>La CIE a revu l'ensemble de ses fichiers et a pris les mesures pour les sécuriser (feuilles et cellules protégées). Les extractions et les « copier-coller » de données ont été réduits au minimum pour éviter les erreurs de saisie. Par exemple, la CIE bénéficie désormais d'un fichier formaté qui lui permet en un seul import de comptabiliser l'ensemble des écritures mensuelles dans la CFI au lieu de procéder manuellement à la saisie d'une centaine d'écritures.</p> <p>Les fichiers des économètres ont également été revus et sécurisés (mot de passe, codes couleurs permettant de mettre en évidence les données mises à jour, etc.).</p> |



| No 124 Processus d'établissement des revenus fiscaux - Administration fiscale cantonale (audit de gestion) | Mise en place (selon indications de l'audit) | | | | Suivi par la Cour |
|--|--|-------------------------|-----------------------------|------|---|
| Recommandation/Action | Risque | Resp. | Délai au | Fait | Commentaire |
| <p><u>Recommandation n° 7</u>: La Cour recommande à l'AFC de s'assurer que les outils informatiques et les fichiers Excel utilisés pour déterminer et comptabiliser la réconciliation des créances fiscales et des liquidités (contrôle manuel des liquidités) sont sécurisés et permettent de prévenir au maximum les risques d'erreurs de saisie, de mauvaises manipulations, de fautes de frappe, etc.</p> | 1 = Mineur | AFC/CIE | 30.09.19 (initial 31.12.18) | | <p>En cours. Une demande a été effectuée auprès de la DOSIL en mai 2019 pour automatiser les traitements des liquidités. La mise en œuvre est prévue pour 2020. Dans l'intervalle, la CIE exploite directement le fichier extrait de la CFI en format Excel pour éviter les erreurs de saisie et de mauvaises manipulations.</p> |
| <p><u>Recommandation n° 8</u>: La Cour recommande à l'AFC de mener une analyse afin de déterminer quel serait le coût de développements informatiques afin d'automatiser les opérations manuelles du service de la CIE.</p> <p>Ce coût devrait être rapporté et analysé au regard des avantages comptables et financiers obtenus et des montants significatifs en jeu (par exemple, les ressources importantes actuellement consacrées par le service de la CIE à des contrôles manuels pourraient être réallouées à d'autres tâches ou services). Le cas échéant, en cas de non-automatisation de ces activités et processus, la Cour recommande à l'AFC d'effectuer une revue de l'ensemble des tâches réalisées manuellement par le service de la CIE afin de valider leur pertinence et d'optimiser les processus quotidiens y relatifs.</p> | 1 = Mineur | AFC/CIE/ AMOA DOSI/DGSI | 31.12.19 | | <p>En cours. Un premier chiffrage des fonctionnalités automatisables a été établi en collaboration avec l'OCSIN dans le cadre du projet plus global de refonte de l'interface comptable. Le nombre de jours ayant été estimé à plus de 900, le périmètre du projet a dû être réduit. Les modalités de répartition du calcul de l'impôt à la source, effectuées sur la base de fichier Excel, restent intégrées au projet, tout comme l'automatisation de la gestion des liquidités (cf. recommandation 7).</p> |



| No 124 Processus d'établissement des revenus fiscaux - Administration fiscale cantonale (audit de gestion) | Mise en place (selon indications de l'audit) | | | | Suivi par la Cour |
|---|--|--------------------------------|-----------------------------|------|---|
| Recommandation/Action | Risque | Resp. | Délai au | Fait | Commentaire |
| <p><u>Recommandation n° 9</u> : La Cour recommande au secrétariat général du DF de revoir et d'améliorer la coordination entre ses différents offices et directions (AFC, direction financière du DF, DGFE) en matière de suivi des revenus fiscaux et des créances fiscales. Il s'agira notamment de :</p> <ul style="list-style-type: none">• Définir les rôles et les responsabilités de chacune des parties prenantes en matière de coordination, d'analyse des estimations fiscales et des créances fiscales, d'expertise et de contrôle ;• Convenir de définitions communes et les formaliser ; <p>Revoir les flux de communication (qui communique à qui, sur quelle base, quelles données, dans quel but, quel format de reporting ?).</p> | 1 = Mineur | Direction financière/ DGFE/AFC | 31.12.19 (initial 31.12.18) | | <p>En cours.</p> <p>Les rôles et les responsabilités en matière d'échange d'informations sur les estimations des revenus fiscaux ont été définis. Les formats de reporting sont standardisés et des séances internes (AFC - direction financière - DGFE) ont lieu tous les mois avec la magistrate chargée du département. La directive sur la transmission des prévisions fiscales sera mise à jour pour actualiser les rôles et responsabilités et les flux d'information actuels d'ici fin 2019.</p> <p>Concernant le suivi des comptes de bilan et les flux de trésorerie liés aux revenus fiscaux, une routine a été mise en place pour échanger les informations entre l'AFC, la direction financière et la DGFE afin de faire ressortir les faits marquants et expliquer les variations des comptes au bilan (liquidités, débiteurs) en lien avec l'évolution des revenus fiscaux. Il est prévu que la DGFE et la direction financière finalisent certaines analyses avec la CIE pour le bouclage 2019.</p> |



| No 124 Processus d'établissement des revenus fiscaux - Administration fiscale cantonale (audit de gestion) | Mise en place (selon indications de l'audit) | | | | Suivi par la Cour |
|--|--|--------------------------------|----------|----------|--|
| Recommandation/Action | Risque | Resp. | Délai au | Fait | Commentaire |
| <p><u>Recommandation n° 10</u> : La Cour recommande au secrétariat général du DF, en collaboration avec la DGFE, de déterminer le niveau de détail à produire dans l'exposé des motifs et dans les comptes annuels en lien avec les revenus fiscaux. Il s'agit de s'assurer que les informations présentées dans l'exposé des motifs, dans les comptes et dans les annexes, sont suffisamment claires et lisibles pour les lecteurs. Par exemple, il serait utile pour une meilleure compréhension des lecteurs :</p> <ul style="list-style-type: none">• Pour l'IS : d'indiquer les éventuels changements de modèle, préciser les modifications législatives et clarifier la présentation des quasi-résidents et de la rétrocession à la France ; <p>Pour les écarts entre les estimations et la production : d'introduire les définitions des notions de correctif, reliquat et rectification de taxation.</p> | 1 = Mineur | Direction financière/ DGFE/AFC | 31.12.18 | 31.12.18 | <p>Réalisée.</p> <p>Des premières actions ont déjà été mises en œuvre dans le rapport 2017, par exemple en ce qui concerne la présentation de la rétrocession à la France ou l'ajout de certaines définitions (correctifs, reliquats).</p> <p>L'ajout de détails et d'explications s'est poursuivi dans le cadre des comptes 2018 afin de donner des précisions quantitatives et qualitatives par type d'impôt.</p> |