



FONDATION POUR LES ÉTUDES
ET RECHERCHES
SUR LE DÉVELOPPEMENT
INTERNATIONAL



Présentation des méthodes d'évaluation des dépenses fiscales et rédaction du rapport

Séminaire régional de formation sur l'évaluation des dépenses fiscales

Douala, 4-6 novembre 2019

Trois méthodes identifiées pour évaluer les dépenses fiscales

- ❖ La première méthode est celle de la « **perte de recettes** » ou du « manque à gagner ». Elle consiste à estimer *ex post* le montant des pertes de recettes dues aux dépenses fiscales, toutes choses égales par ailleurs, c'est-à-dire en supposant inchangé le comportement des agents qui en bénéficient.
- ❖ La seconde méthode est celle du « **gain final de recettes** ». Elle consiste à estimer le montant du gain de recettes qui résulterait de la suppression d'une dépense fiscale, en tenant compte de l'effet qu'elle induirait sur le comportement des agents qui en bénéficient.
- ❖ La troisième méthode est celle de « **l'équivalent en dépense** ». Elle consiste à estimer le montant de la dépense directe qui serait nécessaire pour accorder un avantage financier équivalent aux bénéficiaires de la dépense fiscale.

Méthode « perte de recettes »

- ❖ Elle est la **plus couramment utilisée**, en raison de sa simplicité. En effet, elle nécessite une moindre quantité de données puisque l'évaluation est faite **toutes choses égales par ailleurs**, c'est-à-dire sous l'hypothèse que les comportements des agents économiques restaient les mêmes en l'absence de la mesure dérogatoire.
- ❖ La méthode de « perte de recettes » est celle **préconisée au sein de l'UEMOA par la Décision (Article 6)**.
- ❖ Sa principale limite est le **risque de surestimation** du coût de la dépense compte tenu de la non-prise en compte des changements de comportement des contribuables.

La « perte de recettes »

- ❖ **Principe général** : estimer le manque à gagner entre l'impôt qui aurait dû être perçu en l'absence de mesures dérogatoires et l'impôt qui a été réellement payé.

 - ❖ Grâce aux données collectées, il s'agit donc de :
 - Recalculer un impôt théorique en appliquant strictement le SFR,
 - Lui retrancher l'impôt effectivement payé.
- ⇒ *La formule exacte de calcul de l'impôt théorique diffère en fonction de l'impôt et de la source des données pour les impôts indirects (impôts et douanes).*

Evaluer le coût budgétaire des dépenses fiscales : exemple de la TVA

En matière de TVA, la méthode d'estimation de la DF diffère entre les données de la TVA intérieure provenant de la DGI et les données de la TVA en douane provenant de la DGD.

1) Les exonérations de TVA à l'intérieur

- ❖ La DF de TVA à l'intérieur se calcule par entreprise, à partir des données de la DGE et de la DPME.
- ❖ Ce calcul nécessite de connaître la TVA **qui aurait dû être collectée** par l'entreprise et la TVA **qui aurait dû être déductible** par l'entreprise si le CA n'avait pas été exonéré.

Evaluer le coût budgétaire des dépenses fiscales : exemple de la TVA

Deux étapes pour le calcul de la TVA à l'intérieur.

1. Etape préliminaire :

Exclure les entreprises

- pour lesquelles toute l'information nécessaire au calcul de la DF n'est pas disponible,
- dont le CA local exonéré est nul,
- qui relèvent de secteurs spécifiques, considérés comme relevant du SFR (tels que la banque, la finance, l'assurance) ou comme ne générant pas de DF (tels que les mines et le pétrole).

Evaluer le coût budgétaire des dépenses fiscales : exemple de la TVA

2. Deuxième étape :

- Il s'agit de calculer la **différence entre le montant de TVA réellement payé et le montant de TVA qui aurait dû être reversé à l'État** si le produit vendu localement ne faisait pas l'objet d'une exonération.
- En toute rigueur, seule la différence de **TVA nette** est une DF, c'est-à-dire le montant de TVA reversé à l'État après déduction faite de la TVA déductible sur les intrants.
- Cependant, **la TVA qui aurait été déductible si le CA n'avait pas été exonéré n'est généralement pas connue**. Afin de l'approximer, une solution est d'appliquer au CA exonéré le ratio de la TVA payée sur la TVA collectée, calculé sur la base du CA taxé.

$$\text{DF TVA} = \text{Chiffre d'affaires exonéré} \times \text{Taux de TVA du SFR} \times (\text{TVA payée/TVA collectée}).$$

Evaluer le coût budgétaire des dépenses fiscales : exemple de la TVA

Exemple de la TVA intérieure malgache

En 2015, à Madagascar, le taux plein de TVA était de 20%. Soit, par exemple, une entreprise qui réalise 1 milliard de MGA de chiffre d'affaires, dont 400 millions exonérés de TVA. Elle a en outre collecté 120 millions et payé 30 millions à l'Etat. A partir de ces informations, il est possible d'approximer la DF de TVA à 20 millions de MGA.

$$DF\ TVA = 400\ 000\ 000 \times 20\% \times (30\ 000\ 000 / 120\ 000\ 000) = 20\ 000\ 000\ MGA.$$

Evaluer le coût budgétaire des dépenses fiscales : exemple de la TVA

2) *Les exonérations de TVA en douane*

- ❖ Le calcul de la DF de TVA en douane s'effectue au niveau de la position SH, c'est-à-dire au niveau du bien, à partir des données de la DGD.

Deux étapes pour le calcul de la TVA en douane.

1. **Etape préliminaire :**

- Ne conserver que les régimes de mises à la consommation,
- Retirer du fichier SYDONIA toutes les entreprises assujetties (code NIF),
- Identifier les importations qui bénéficient d'une mesure dérogatoire grâce à la position SH, régime douanier et/ou aux codes additionnels.

Evaluer le coût budgétaire des dépenses fiscales : exemple de la TVA

2. Deuxième étape :

- La TVA théorique se calcule en multipliant l'assiette taxable par le taux de TVA retenu dans le SFR.
- L'assiette de la TVA en douane correspond à la valeur en douane, majorée du montant des DD et des DA effectivement perçus.
- La DF de TVA s'obtient ensuite simplement comme la différence entre la TVA théorique et la TVA réellement payée.

$TVA \text{ théorique} = (\text{Valeur en douane} + \text{DD effectif} + \text{DA effectif}) \times \text{Taux de TVA du SFR.}$

$DF \text{ TVA} = \text{TVA théorique} - \text{TVA payée.}$

Evaluer le coût budgétaire des dépenses fiscales : exemple des DD

Le calcul s'effectue au niveau de la position SH, c'est-à-dire au niveau du bien, à partir des données de la DGD.

- Il faut d'abord **identifier les importations qui bénéficient d'une mesure dérogatoire**, grâce à la position SH, au régime douanier et/ou aux codes additionnels
- Puis les DD théoriques se calculent en multipliant la valeur en douane par le taux de DD retenu dans le SFR. La DF de DD s'obtient ensuite simplement comme la **différence entre les DD théoriques et les DD réellement payés**.

DD théorique = Valeur en douane × Taux de DD du SFR.

DF DD = DD théorique – DD payé.

Evaluer le coût budgétaire des dépenses fiscales : exemple des DAC

Les DA « spécifiques » taxent les quantités de biens ou services. Ils s'expriment au moyen d'un montant monétaire, fixé par cigarette, par bouteille d'alcool, par litre de gasoil, par SMS, etc. :

DA spécifique théorique = Quantité de biens ou services x Montant des DA du SFR.

Les DA « ad valorem » taxent la valeur des biens ou services. Ils s'expriment au moyen d'un taux, en pourcentage :

DA ad valorem théorique = Valeur des biens ou services × Taux des DA du SFR.

La DF de DA s'obtient ensuite simplement comme la différence entre les DA théoriques et les DA réellement payés :

DF DA = DA théorique – DA payé.

Evaluer le coût budgétaire des dépenses fiscales : exemple de l'IS/IMF

L'impôt sur les sociétés (IS) taxe le bénéfice imposable de l'entreprise. Il s'accompagne souvent d'un minimum de perception, **l'impôt minimum forfaitaire (IMF)**, qui frappe le chiffre d'affaires (CA). L'IMF comprend généralement un montant minimum à payer et peut parfois, dans certains pays, être plafonné par un montant maximum.

Le calcul de la DF s'effectue **par entreprise**, à partir des données de la DGE et de la DPME.

$IS \text{ théorique} = \text{Bénéfice imposable} \times \text{Taux d'IS du SFR.}$

$IMF \text{ théorique} = \text{MIN} (\text{MAX} (\text{Chiffre d'affaires} \times \text{Taux d'IMF du SFR ;}$
 $\text{Montant minimum}) ; \text{Montant maximum}).$

$IS/IMF \text{ théorique} = \text{MAX}(IS \text{ théorique} ; IMF \text{ théorique}).$

$DF \text{ IS/IMF} = IS/IMF \text{ théorique} - IS/IMF \text{ payé.}$

Structure d'un rapport d'évaluation des dépenses fiscales

Le plan du rapport s'articule généralement autour de 3 parties :

- 1. Volet législatif** : le régime général de chaque impôt et le SFR retenu. *La matrice des mesures dérogatoires est généralement rendue disponible en annexe du document.*
- 2. Volet évaluation** : la méthodologie, notamment la méthode et le périmètre d'évaluation retenus.
- 3. Volet résultat** : l'estimation chiffrée des dépenses fiscales avec des regroupements possibles (par impôt, par textes, par objectifs, bénéficiaires...). Pour plus de lisibilité, la présentation des résultats de l'estimation doit se faire en valeur absolue, en pourcentage du PIB et en pourcentage des recettes fiscales.

Questions ?

- ❖ Quelle méthode d'évaluation retenir au sein de la CEMAC ?
- ❖ Peut-on aller vers l'harmonisation des méthodes de calcul par impôt ? Si oui, comment ?
- ❖ Quel cadre institutionnel pour rendre l'exercice rigoureux et le pérenniser dans les états membres ?
- ❖ Quel rôle pour la Commission ?
- ❖ Quelle structure adopter pour le rapport d'évaluation (éléments de contenu obligatoires, facultatifs) ?
- ❖ Quels sont les éléments à analyser/interpréter ? Quels sont les risques associés ?
- ❖ Quelles étapes préalables à la publication des résultats ?
- ❖ Comment assurer la dissémination de l'exercice ?

Merci pour votre attention