

## LISTE DES ACRONYMES

BIANCO : Bureau Indépendant Anticorruption

CA : Chiffre d’Affaires

CGI : Code Général des Impôts

CNaPS : Caisse Nationale de Prévoyance Sociale

DA : Droit d’Assise

DAMTO : Droits sur les Actes et Mutations a Titre Onéreux

DAMTG : Droit des Actes de Mutation à Titre Gratuit

DGD : Direction Générale des Douanes

DGE : Direction des Grandes Entreprises

DGI : Direction Générale des Impôts

DOS : Déclaration d’Opération Suspecte

ECD : Emploi de Courte Durée

ELD : Emploi de Longue Durée

EMO : Emploi de Main d’œuvre

FMI : Fonds Monétaires International

IF : Impôt Foncier

IFT : Impôt Foncier sur les terrains

IFPB : Impôt Foncier sur les Propriétés bâties

IL : Impôt de Licence

IR : Impôt sur les Revenus

IRSA : Impôt sur les Revenus salariaux Assimilés

IRCM : Impôts sur les Revenus des Capitaux Mobilisés

IS : Impôt Synthétique

IPVI : Impôt sur les Plus-Values Immobilières

OCDE : Organisation de Coopération pour le Développement Economique

PME : Petites et Moyennes Entreprises

SAEF : Service d’Analyse Economique et Fiscale

SAMIFIN : Sampandrahahala Malagasy Iadina amin’ny Famotsiam-bola

SRE : Services Régionaux des Entreprises

SRF : Service de Renseignement Financier

TAA : Taxe sur les Appareils Automatiques

TACAVA : Taxe Annexe sur les Contrats d'Assurances de Véhicules de tourisme

TI : Transparency International

TVA : Taxe sur la Valeur Ajoutée

*Rapport-gratuit.com*   
LE NUMERO 1 MONDIAL DU MÉMOIRES

## **LISTE DES FIGURES ET TABLEAUX**

**Tableau 1 : Nombre de doléances reçues par branche territoriale en 2009**

**Tableau 2 : Nombre de doléances reçues par branche territoriale en 2009**

**Tableau 3 : Position de Madagascar en indice de perception**

**Tableau 4 : Récapitulatifs des bureaux spécialisés des contribuables**

**Graphe 1 : Proportion des cas de corruption dénoncés par secteur en 2012**

**Graphe 2 : Evolution des doléances reçues de 2004 à fin 2012**

**Graphe 3 : Courbe de Laffer**

**Graphe 4 : Recettes fiscales en 2009**

**Graphe 5: Recettes fiscales et taux de pression fiscale**

**Graphe 6 : Décomposition du taux de pression fiscale : croissance du PIB et croissance des recettes fiscales.**

# INTRODUCTION

Madagascar est géré par une institution publique qui recherche à la fois le développement personnel de chaque individu, mais aussi l'accroissement économique de son territoire. Cette institution qui est l'Etat nécessite l'aide de nombreuses équipes bien formées qui jouent le rôle de suppléants dans l'administration du pays.

C'est dans cette optique que l'administration publique s'implante afin de gérer les différentes places économiques du pays. La définition la plus simple de cette administration est qu'elle représente la fonction publique chargée de la gestion des affaires sous l'autorité du gouvernement et des pouvoirs locaux.

Une bonne gestion de la fonction publique est alors à prévoir mais comment cette fonction publique peut-elle fonctionner sans un budget pour son fonctionnement, mais aussi pour les différentes tâches à accomplir. Seul une administration compétente peut favoriser le développement économique du pays. Pour se faire, une politique efficace doit être mise en place. De ce fait, la force de développement et la croissance du pays peuvent être atteints grâce à une politique fiscale efficace, puisque sans la fiscalité, l'Etat ne peut pas survivre impliquant ainsi la défaillance de l'administration publique.

La question se pose : est-ce qu'en matière d'administration publique et d'administration fiscale les politiques adoptées sont-elles efficaces ?

Tel est alors le choix du thème de ce travail qui s'intitule « Analyse du système administratif et fiscale malgache depuis 2009 ». Certes sans une bonne gestion en administration publique et un système fiscale efficace on ne peut pas aboutir à une croissance économique. Dans ce cas, nous allons analyser en premier lieu, tous les aspects concernant l'administration publique tels que les notions théoriques et les aspects pratiques et en second lieu, la fiscalité et les différents impôts.

## **PREMIERE PARTIE : L 'administration publique**

# **Chapitre I : Quelques définitions et notions**

## **Section 1 : Administration publique**

L'administration publique se définit comme une fonction publique chargée de la gestion des affaires du gouvernement et des pouvoirs locaux.

L'administration publique peut aussi se définir comme une institution qui prépare le budget de l'Etat et influence le processus de décision de celui-ci.

Si on s'attache à la fonction de l'administration (une définition fonctionnelle), le mot désigne l'ensemble des activités dont le but est de répondre aux besoins d'intérêt général de la population (ordre public, bonne marche de services publics...), tels qu'ils sont définis à un moment donné par l'opinion publique et le pouvoir politique.

Mais si on s'attache à son organisation (définition organique), il désigne l'ensemble des personnes morales (Etat, collectivités territoriales, établissements publics...) et physiques (fonctionnaires, contractuelles...) qui accomplissent leurs activités.

L'administration a pour objectif essentiel de satisfaire l'intérêt général et la fonction publique est un moyen dont elle dispose pour y parvenir.

L'administration assure des services considérés comme utiles à la société et non rentables. Ils peuvent être non rentables par nature ou parce qu'on considère qu'ils ne doivent pas être entièrement ou uniquement fondés sur le principe de rentabilité (l'enseignement). L'intérêt général a donc un périmètre variable et dépend de la définition qu'en donne la population et les pouvoirs politiques à un moment précis. L'administration dispose de différents types de moyens pour assurer les missions d'intérêt général : des moyens juridiques (prérogatives de puissances publiques, des closes exorbitantes de droits communs pour les contrats administratifs ...), des moyens matériels (de domaine public, des personnes publiques comme les routes, les bâtiments publics) et des moyens humains (la fonction publique).

La fonction publique est au service de l'administration. Elle comprend l'ensemble des fonctionnaires, c'est-à-dire, l'ensemble des personnes nommées dans un emploi permanent et titularisées dans un grade de la hiérarchie de l'administration de l'Etat, des collectivités territoriales et des hôpitaux.

## Section 2 : La bureaucratie

La bureaucratie est l'ensemble des fonctionnaires ou plus largement des employés affectés à des tâches administratives. Ce terme de bureaucratie a été utilisé ou vulgarisé par Max Weber pour décrire une culture et une structure d'entreprise rigidement fixes. Cette concept de bureaucratie est alors née par la nécessite rigoureuse de hiérarchie dans les tâches affectées aux agents administratifs, des règles et des règlements de façon à assurer une meilleure efficacité de l'administration.

Une bureaucratie est d'une part, une forme d'organisation du travail et, d'autre part, une dérive de cette organisation. En tant que forme d'organisation du travail, la bureaucratie désigne une administration dont l'action est encadrée par le droit. ...

Diverses lois empiriques régissent le développement de la bureaucratie<sup>1</sup> :

- la loi de *C. Northcote Parkinson* affirme que « le travail s'étale de façon à occuper le temps disponible pour son achèvement ». D'après Parkinson, cela est dû à deux forces : le fait qu'un fonctionnaire entend multiplier ses subordonnés, pas ses rivaux, et la tendance des fonctionnaires à se créer mutuellement du travail. Laissée à elle-même, la bureaucratie tend toujours à s'étendre davantage.
- le principe de *Peter* affirme que « tout employé tend à s'élever à son niveau d'incompétence. » Le corollaire est que, « avec le temps, tout poste sera occupé par un incompetent incapable d'en assumer la responsabilité. »
- le principe de *Dilbert* est une version plus pessimiste encore : « Les gens les moins compétents sont systématiquement affectés aux postes où ils risquent de causer le moins de dégâts : l'encadrement. »
- la loi de *Max Gammon* : « Dans une bureaucratie, l'augmentation des dépenses sera accompagnée d'une diminution de la production ». Augmenter les budgets étatiques n'améliore pas les services pour autant, au contraire.
- La loi de *David Friedman* : « Tout ce que fait le gouvernement coûte au moins deux fois plus cher que ce que coûterait l'équivalent dans le privé. »

---

<sup>1</sup> Document disponible sur le site web doc-etudiant.fr

## **Section 3 : La gouvernance**

La gouvernance est définie comme : « la façon dont le pouvoir est exercé lors de la gestion, pour le développement des ressources économiques et sociales ».

Au sens la plus vaste, la gouvernance est une notion qui englobe tous les aspects de la gestion des affaires d'un pays, notamment économiques, politiques et sociales, mais aussi dans un cadre règlementaire et l'état de droit.

### ➔ La bonne gouvernance selon le F.M.I

Le F.M.I a accordé une très grande importance à cette notion de bonne gouvernance et donne leur aide dans les conseils de politique économique, les concours financiers et l'assistance technique. Il met aussi en place des mesures strictes pour garantir l'intégrité, l'impartialité et l'honnêteté dans l'exécution de ses propres obligations professionnelles.

# **Chapitre II : Concept théorique<sup>2</sup> (selon quelques auteurs)**

## **Section 1 : Max Weber**

M. Weber est le premier qui propose une conception plus élaborer de l'administration publique. Sa conception constitue le point de départ pour les différentes générations de recherches dans le domaine de l'administration publique. D'après lui, il faut axer l'analyse sur l'Etat et la politique. Dans cet idéal type, il a identifié 3 types de pouvoirs :

- Le pouvoir traditionnel
- Le pouvoir charismatique
- Le pouvoir légal rationnel

Selon lui, l'administration bureaucratique repose sur un pouvoir légal rationnel. C'est-à-dire que chaque administrateur public est sélectionné de manière rationnelle : ils sont sélectionnés suivant plusieurs critères tels que leurs compétences, leurs niveaux d'étude et les diplômes y afférant ou encore sélectionnés suivant le mode de concours.

Dans ce cas, d'après lui, il existe 5 conditions du pouvoir rationnel légale, à savoir :

1. Il faut que toutes les normes juridiques soient établies rationnellement c'est-à-dire que les normes adoptées doivent être établies par rapport aux finalités ou objectifs souhaités par les décideurs et non par rapport à la décision politique.

---

<sup>2</sup> Cours d'Administration Publique du développement, 4<sup>ème</sup> année.

2. Il faut que les droits soient constitués d'un ensemble de normes abstraites et appliqués à des cas d'espèces par les tribunaux. Dans ce cas-là, l'administration garantit la réalisation des intérêts publics en tenant compte des lois et des règles en vigueur.

3. Il faut que le détenteur du pouvoir rationnel obéisse à l'ordre juridique impersonnel sur la base duquel les commandements ont été pris.

4. Il faut que celui qui obéit aux lois soit obligés de les suivre afin d'atteindre les finalités ou objectifs souhaités.

5. Il faut que les membres du groupe social n'obéissent pas à la personne ou aux individus détenteurs du pouvoir légal rationnel mais aux normes impersonnelles.

#### ➔ *Les limites et critiques de cette théorie Wébérienne*

Plusieurs critiques ont été avancées concernant cet idéal type de la bureaucratie de Max Weber notamment sur :

- La critique d'ethnocentrisme

M. Weber a émis un discours à caractère scientifique sur d'autres civilisations en dehors de l'Europe. Son discours a été basé sur les critères occidentaux. En effet, en ce temps, on a considéré que l'administration publique européenne est l'administration publique universelle. Donc les autres administrations des autres pays sont inutiles.

- La critique de l'individualisme méthodologique

L'individualisme méthodologique est la combinaison des résultats individuels sur le marché. Cet individualisme méthodologique aboutit à une meilleure allocation des ressources. M. Weber a utilisé dans son analyse l'individualisme méthodologique axé seulement sur l'individu. Par contre au sein de l'administration, il existe des niveaux structurels et non pas seulement individuels, de plus il existe également des fondements du pouvoir tel que la légitimité et des moyens économique et financière du pouvoir.

- La critique des dysfonctionnements administratifs

Il ignore les dysfonctionnements administratifs. Ces idées types ne reflètent que pas la réalité administrative, car en réalité il existe toujours des facteurs qui contribuent aux dysfonctionnements de l'administration.

- Critique sur le processus de décision

Il a négligé le processus de décision au sein de l'administration publique puisque les décisions ne découlent pas simplement ou directement des normes, d'autres aspects sont également à considérer.

## **Section 2 : Simon**

L'administration publique selon Simon se définit comme suit : « quand deux hommes coopèrent pour faire rouler une pierre que seul il n'aurait pas pu déplacer, les rudiments de l'administration apparaissent ».

Cet acte simple est la caractéristique de base de ce que l'on a appelé administration. Il y a un objectif qui est de transporter la pierre qui devient alors un acte de coopération. Dans ce cas, plusieurs personnes utilisent leurs forces combinées pour accomplir une chose qui n'aurait pas pu être faite sans cette combinaison.

Dans un sens plus large, l'administration peut être définie comme : « les activités de groupes coopérants en vue d'atteindre un but commun ».

Dans cette définition, l'administration a alors des aspects qui lui sont propres qui sont :

- L'administration publique est au moins composée de deux personnes
- Les individus doivent coopérer ensemble
- Les objectifs ne peuvent être atteints par les individus agissant individuellement
- Les efforts communs doivent être coordonnés

D'après Simon la théorie de décision au sein d'une organisation peut être résumée dans les 5 caractéristiques principales suivantes :

1. Il existe une séparation entre l'administration et la politique. Dans ce cas il met l'accent sur le processus de décision composé de deux principales phases.

- 1<sup>ère</sup> phase : le développement d'un système de valeur avec évaluation de leur importance relative.
- 2<sup>ème</sup> phase : la comparaison d'un système de valeur avec évaluation de leur compétence relative.

2. Dans le processus de décision, il faut transformer les décisions individuelles en décisions collectives.

3. Concernant l'ensemble des mesures que l'administration peut prendre pour influencer le comportement des employés subalternes, ces échelons consistent à fournir des comportements favorables dans la prise de décision. Donc Simon a proposé l'autorité comme moyen principal.

4. Il a posé certaines questions durant le processus de décision, c'est-à-dire, l'individu accepte-t-il de subir tous les influences précédents au sein de l'organisation ?

5. Le processus de décision au sein de l'organisation est pour Simon un processus rationnel, mais la rationalité est limitée selon lui : « un comportement rationnel implique de choisir parmi les alternatives le plus efficientes ».

D'après lui toujours, la conception de la rationalité implique une hiérarchie de finalité et nécessite une construction d'une chaîne fine et moyenne.

#### ➔ *Limite de la rationalité de Simon*

Il y a un environnement qui peut influencer la prise de décision. Dans ce cas-là, la rationalité est alors limitée. C'est-à-dire qu'il est très difficile d'anticiper la satisfaction d'un besoin.

La mise en œuvre d'une décision est confrontée à un élément instable, c'est-à-dire, qu'il y a un évènement incertain dans sa mise en œuvre.

Le problème de la décision rationnelle est lié au comportement individuel des agents administratifs. Donc, dans sa conception de la rationalité, Simon a défini le concept de la rationalité limitée au sein de l'administration sur la base des aspects rationnels et non-rationnels de la théorie administrative. Pour Simon, la frontière entre le formel et l'informel est alors le plus grand problème.

### **Section 3 : Henry Fayol**

Fayol part du premier postulat que : « l'autorité qui commande doit toujours être présente ou représentée ». L'exploitation de ce postulat permit à Fayol d'élaborer une doctrine administrative, de définir la fonction et d'édicter les principes d'administration.

Selon lui, l'administration repose sur cinq impératifs à savoir : prévoir, organiser, commander, coordonner et contrôler :

- prévoir afin de sonder l'avenir et de dresser le programme d'action ;
- organiser en vue de constituer les organes déployant l'activité en quoi consiste la vie même de l'entreprise ;
- commander, c'est donner les directives et instructions et faire agir le personnel ;
- coordonner, donc relier, unir et harmoniser l'ensemble des efforts et des actes ;
- contrôler afin de s'assurer que tout se passe conformément au programme adopté.

En effet, les dirigeants ne s'étaient préoccupés que de commander et de contrôler.

Alors selon Fayol pour qu'il y ait une bonne administration, trois autres tâches sont aussi essentielles : prévoir, organiser et coordonner.

La prévision doit permettre de préparer l'avenir en dressant un programme d'activité, ce qui exige de l'imagination créatrice autant que du calcul. L'organisation consiste à munir l'entreprise des organes nécessaires à son fonctionnement, et à définir leurs fonctions. La coordination vise à relier, unir et harmoniser les gestes et les efforts de tous.

La fonction administrative repose sur un second postulat : « La capacité administrative croît au fur et à mesure qu'on s'élève dans la hiérarchie ». Il s'en dégage un corollaire : « parmi les candidats de valeur technique sensiblement égale, la préférence doit être donnée à celui qui paraît supérieur sur les plans de la tenue, de l'ordre et de l'organisation, ces trois critères constituant la capacité administrative ».

Les principes d'administration sont relativement nombreux, les plus fréquemment invoqués étant l'autorité, la responsabilité, la discipline, l'unité de commandement et de direction, le degré de centralisation, l'ordre et la hiérarchie.

Il était admis que, dans certaines limites, les subordonnés pouvaient avoir initiative et responsabilité. Et Fayol passe en revue la dizaine de principes qu'il a eu le plus souvent à appliquer : la division du travail, l'autorité, la discipline, l'unité de commandement, la rémunération du personnel, la centralisation ou encore l'équité.

## **Chapitre III : Gestion des administrations publiques<sup>3</sup>**

On entend par personnel de l'Etat ou agent de l'Etat l'ensemble des agents ou personnes occupant à titre professionnel des postes ou salariés dans les services publics. Le personnel de l'Etat ou agent de l'Etat comprend : les fonctionnaires et les agents non encadrés de l'Etat, les agents occupant des emplois de longue durée ELD, les agents occupant des emplois de courte durée ECD, les agents occupant des emplois de main d'œuvre EMO.

Pour assurer alors la gestion du personnel de l'Etat, il faut se référer aux différents textes en vigueur.

### **Section 1 : Gestion des paies**

Les agents de l'Etat sont rémunérés après services fait suivant une grille indiciaire soumise à retenue pour pension et bénéfice de l'avantage pécuniaire dont : l'indemnité de logement, indemnité d'éloignement, prestation familiale, indemnité de transport, indemnité de scolarisation, compléments sociaux...

La rémunération des agents de l'Etat est constituée d'éléments périodiques (paie mensuelle, indemnité de résidence, prime de fonction) et des éléments exceptionnels (prime de rendement, prime de résultat, prime d'exploitation)

### **Section 2 : Recrutement**

Le recrutement de la fonction publique se présente sous deux aspects :

- L'aspect externe
- L'aspect interne

On entend par aspect interne ceux qui travaillent déjà au sein de l'établissement mais élevés à un grade supérieur au contraire l'aspect externe fait entrer les personnes étrangères. Le mode de recrutement se fait par voie de concours direct ou indirect ou recrutement sur titre.

Le recrutement par voie de concours est déterminé par le nombre de postes pour lequel le concours est ouvert. L'agent nommé par voie de concours est nommé directement au corps des fonctionnaires déterminés. Les recrutements sur titre sont réalisés suivant les statuts des diplômes ou formation professionnelle acquise par l'agent.

---

<sup>3</sup> Cours de Gestion des Ressources humaines, 3<sup>ème</sup> année

### **Section 3 : Gestion des carrières**

- L'avancement de l'échelon :

C'est un avancement qui se traduit par une augmentation de traitement sans changement d'emploi. C'est un avancement automatique d'échelon au bout de deux ans d'ancienneté. Tous les agents de l'Etat peuvent en bénéficier. Il s'agit d'un effet à l'avancement sur l'ancienneté.

- L'avancement de classe :

Il est conditionné par la valeur professionnelle des agents et les appréciations générales déterminées par le chef hiérarchique justifiant un certain temps de service et ayant atteint un échelon déterminé dans leurs grades ou classes. L'avancement de classe provoque une augmentation de traitement. La promotion est prononcée par un arrêté. Les positions déterminées par les statuts sont : en activité, en détachement, en position hors cadre, à la disponibilité, en position statutaire, en fin de carrière.

- Motivation du personnel

Tous services exceptionnels rendus à la nation par l'agent de l'Etat dans l'exercice de ses fonctions ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ouvrent droit à l'une des récompenses suivantes :

- Une lettre de félicitation ministérielle
- Majoration d'ancienneté d'échelon
- Surclassent d'échelon
- Avancement immédiat de classe
- Avancement de grade
- Décoration

## Chapitre IV : Analyse de l'administration publique

### Section 1 : Les dysfonctions administratifs

Actuellement le secteur public présente des défaillances au niveau de sa gestion. Le problème le plus récent rencontré par cette administration est la corruption qui à Madagascar est une véritable entrave au bon fonctionnement de l'administration publique.

#### 1.1. *Définition de la corruption.*

La corruption peut se définir comme l'agissement par lequel une personne investie d'une fonction déterminée, publique ou privée, sollicite ou accepte un don, une offre ou une promesse en vue d'accomplir, retarder ou omettre d'accomplir un acte entrant, d'une façon directe ou indirecte, dans le cadre de ses fonctions.

Pour les définitions plus précises prenons plusieurs organismes :

Selon la banque mondiale<sup>4</sup> la corruption se définit comme : « le fait de commettre ou d'inciter à commettre des actes qui constituent un exercice abusif d'une fonction ou d'un abus d'autorité ».

La convention de l'OCDE<sup>5</sup> portant sur la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales définit la corruption comme « le fait intentionnel, pour toute personne, d'offrir, de promettre ou d'octroyer un avantage pécuniaire indu, directement ou par des intermédiaires, à un agent public étranger, à son profit ou au profit d'un tiers, pour que cet agent agisse ou s'abstienne d'agir dans l'exécution de fonctions officielles, en vue d'obtenir un marché ou un autre avantage indu dans le commerce international ».

Selon Transparency International<sup>6</sup> la corruption est « l'abus de pouvoir reçu en délégation à des fins privées »

<sup>4</sup> Définition de la corruption selon la banque mondiale

<sup>5</sup> Définition de la corruption selon l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques

<sup>6</sup> Définition de la corruption selon Transparency International

## **1.2. Selon le BIANCO.**

Madagascar s'est résolument engagé depuis 2003 à combattre fermement la corruption. Cette volonté politique s'est matérialisée par la création d'un Conseil Supérieur de Lutte Contre la Corruption en 2003.

Le BIANCO ou Bureau Indépendant Anti-Corruption qui est un organisme doté d'une indépendance et d'une autonomie opérationnelle et de gestion, chargé de conduire la mise en œuvre de la Stratégie National de Lutte Contre le Corruption :

- la mise en application de la législation anti-corruption ;
- la prévention par l'élimination des opportunités de corruption dans le fonctionnement dans les systèmes des secteurs public et privé ;
- l'éducation des citoyens sur les effets néfastes engendrés par la corruption et l'incitation de la communauté à lutter contre la corruption ;

Les valeurs qu'il doit respecter sont : l'intégrité, l'honnêteté, la conformité à la loi, l'impartialité, l'efficacité, la transparence, la confidentialité, la dignité, la probité et l'objectivité.

C'est le BIANCO qui est alors en charge d'adopter des mesures faces aux différentes formes de corruption à Madagascar. Tel est alors son rôle mais comment se présente la situation actuelle de notre pays sur ce problème de corruption ?

Pour avoir une petite aperçue de la situation actuelle de Madagascar sur la corruption, il faudrait faire une petite analyse comparative entre 2 périodes. Prenant alors l'année 2009 et 2012.

### **➔ Pour la période 2009<sup>7</sup> :**

Cette période a été marquée par la crise politique du pays. Cette crise normalement à favorisé l'augmentation de la corruption, car pendant cette période les lois contre la corruption et les moyens de lutte sont inexistantes.

Voici alors un graphique représentant le nombre de doléances reçues par la BIANCO pendant cette période 2009.

---

<sup>7</sup> Les sources statistiques proviennent directement du BIANCO, rapport annuel 2009

**Tableau 1 : Nombre de doléances reçues par branche territoriale en 2009**

INDICATEURS	A/RIV O	F/TSO A	MAH/G A	TO/SINA	ANTS/NA	TOL/R A	TOTAL
1- Nombre de doléances reçues	1701	798	751	894	1266	448	5858
2- Proportion des doléances reçues par branches territoriales	29,04%	13,62%	12,82%	15,26%	21,61%	7,65%	100%
3- Nombre de doléances anonymes	279	259	135	227	162	148	1210
4- Nombre de doléances individualisées	14422	540	616	667	1104	300	4649
5- Nombre de doléance de corruption	233	205	144	131	332	170	1215
6- Nombre de doléances « non corruption »	1467	593	607	263	934	248	4612
7- Nombre de doléance de corruptions investigables	223	148	144	111	332	158	1116
8- Nombre de dossiers d'investigation traités	299	138	157	129	140	112	975
9- Nombre de dossiers en cours	56	38	0	13	41	30	178
10- Nombre de dossiers en instance	0	64	170	41	160	118	553
11- Nombre de dossiers transmis aux juridictions	110	65	65	38	42	37	357
12- Pourcentage des dossiers transmis aux juridictions	36,79%	47,10%	41,40%	29,46%	30,00%	33,04%	36,62%

**Source :** Rapport annuel BIANCO 2009, pages 39;

Le tableau précédent fait ressortir le taux de réalisation des principaux objectifs de l'année. Ainsi :

- la proportion du nombre de doléances reçues, par rapport aux résultats escomptés est de **57 %** (5 858 doléances reçues sur 10 200 prévues) ;
- la proportion du nombre de doléances de corruption faisant l'objet d'investigation, par rapport aux résultats escomptés est de **91 %** (1 116 doléances investigables de corruption sur 1 220 prévues) ;
- le taux de traitement des dossiers investigables, par rapport aux résultats escomptés est de **72 %** (975 dossiers traités sur 1 360 prévus)
- la proportion du nombre de dossiers transmis aux juridictions, par rapport aux résultats escomptés est de **71 %** (357 dossiers transmis sur 504 prévus) ;
- la proportion des dossiers transmis aux juridictions par rapport au nombre total de dossiers traités au cours de l'année 2009 est de **37 %** (prévision 2009 : 40%).

#### ➔ Pour la période 2012<sup>8</sup> :

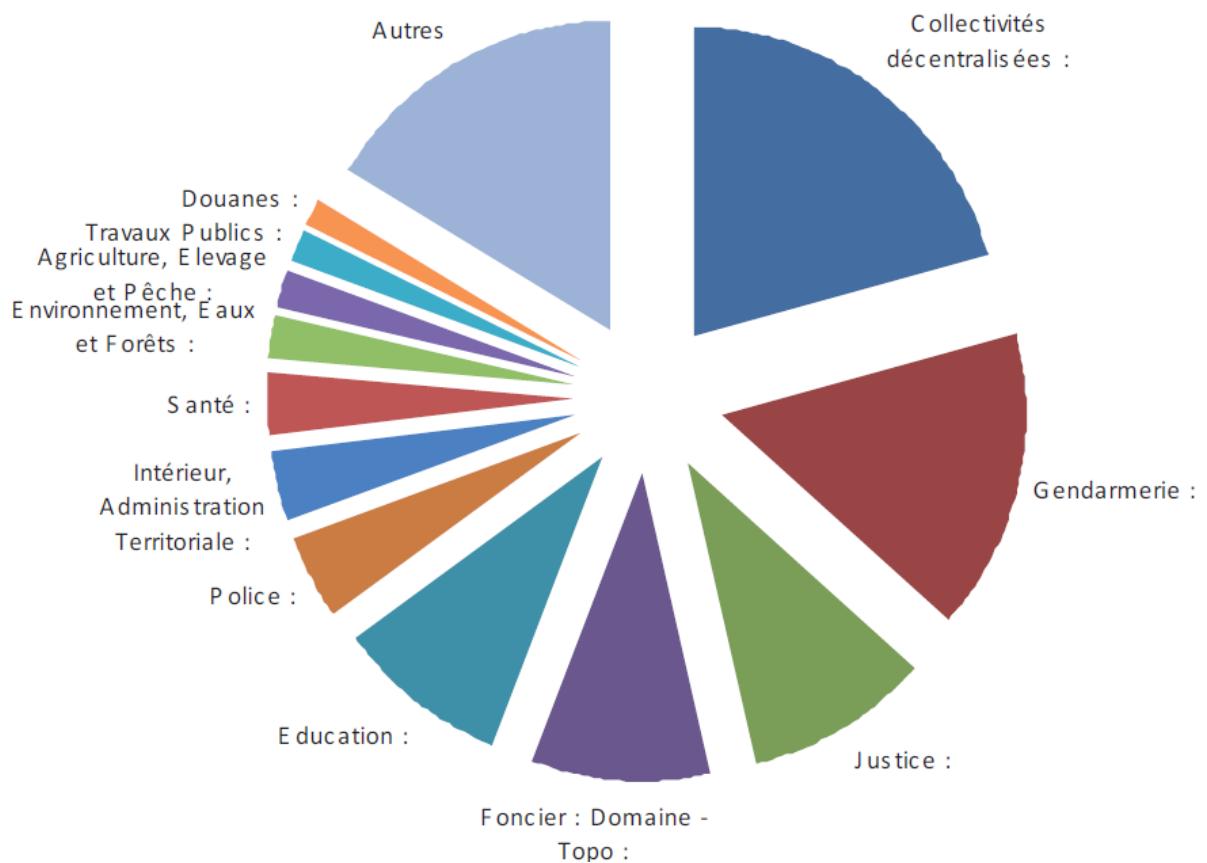
Pour la période de 2012, voici un graphique représentant les secteurs les plus touchés par cette corruption. On qualifie alors comme les 5 majeurs de la corruption les points ci-après :

- Les collectivités décentralisées
- La justice
- La gendarmerie
- Le service foncier (domaine et topographie)
- L'éducation

---

<sup>8</sup> Les sources statistiques proviennent directement du BIANCO, rapport annuel 2012

**Graphe 1 : Proportion des cas de corruption dénoncés par secteur en 2012**



**Source :** Rapport annuel BIANCO 2012, pages 49 ;

Il est à préciser que cela ne veut pas dire que dans les autres fonctions publiques il n'y a aucun aspect de la corruption mais dans ces secteurs le BIANCO ne reçoit pas de lettre venant des plaignants.

Voici alors une petite récapitulation des différents dossiers des doléants traités par la BIANCO pendant l'année 2012.

**Tableau 2 : Nombre de doléances reçues par branche territoriale en 2009**

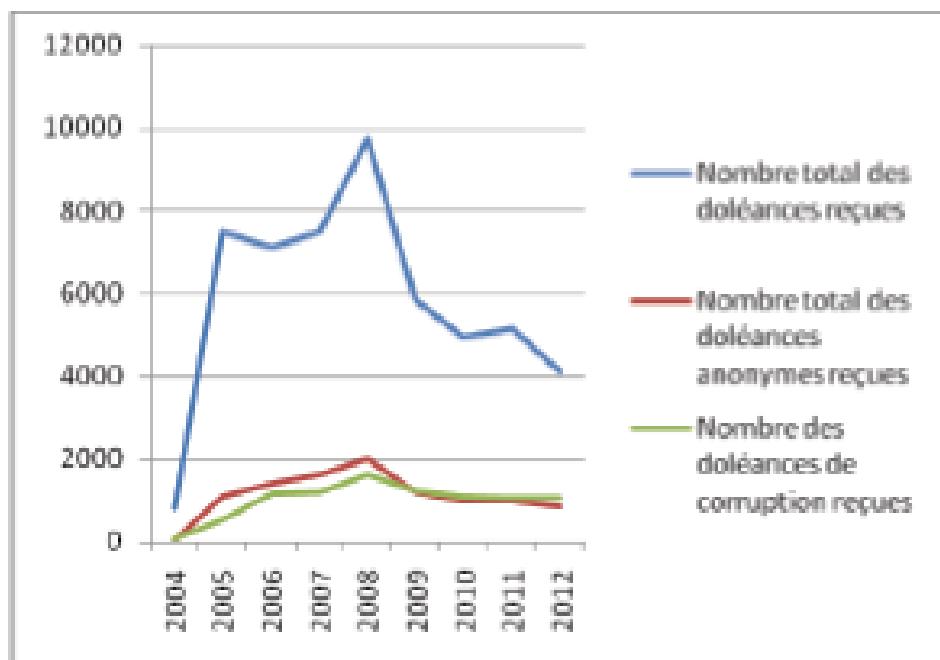
INDICATEURS	A/RIV O	F/TSO A	TO/SIN A	MAH/GA	TOL/RA	ANTS/ NA	TOTAL
1- Nombre de doléances reçues	1105	773	734	486	395	615	<b>4108</b>
2- Proportion des doléances reçues par branches territoriales	26,90%	18,80%	17,87%	11,83%	9,62%	14,97%	<b>100%</b>
3- Nombre de doléances anonymes	230	236	136	77	86	75	<b>840</b>
4- Nombre de doléances individualisées	875	537	598	409	309	540	<b>3266</b>
5- Nombre de doléances de corruption	294	180	184	125	162	119	<b>1064</b>
6- Nombre de doléances « non corruption »	811	593	580	361	233	496	<b>3044</b>
7- Nombre de doléances de corruption investigables	222	180	107	125	123	119	<b>876</b>
8- Nombre de dossiers d'investigation traités	181	148	69	127	138	285	<b>948</b>
9- Nombre de dossiers en cours	147	0	43	12	70	178	<b>450</b>
10- Nombre de dossiers en instance	0	83	89	64	74	0	<b>310</b>
11- Nombre de dossiers transmis aux juridictions	55	87	29	57	36	32	<b>296</b>
12- Pourcentage des dossiers transmis aux juridictions	30,39%	58,78%	42,03%	44,88%	26,29%	11,23%	<b>31,36%</b>

**Source : Rapport annuel BIANCO 2012, pages 46 ;**

L’insuffisance des ressources humaines, matérielles et financières à cause respectivement ; du gel des recrutements faute d’allocations supplémentaires de postes , du vieillissement et de l’état défectueux des équipements, acquis dans la majorité lors de la mise en place du BIANCO, du retrait des partenaires extérieurs à l’issue de la crise politique de 2009, n’est pas sans effet sur le niveau de performance du BIANCO. Le taux de réalisations des principaux indicateurs des différentes activités du volet application de la loi se situe autour de 70 à 86 %. A titre d’illustration ; la moyenne de réalisation par rapport aux doléances attendues est de 70 %, la performance de traitement des dossiers est de 86 % par rapport aux objectifs fixés pour l’année 2012, tandis que le taux de dossiers transmis est de 70 % par rapport à l’objectif fixé pour la même année.

Ainsi, le taux de traitement des dossiers investigables est de 55 % et celui des dossiers transmis aux juridictions est de 31 % contre un taux normatif de 40 %.

#### **Graphe 2 : Evolution des doléances reçues de 2004 à fin 2012**



**Source : Rapport annuel BIANCO 2012, pages 48 ;**

La baisse significative du nombre de doléances reçues par le BIANCO est liée principalement à la crise politique traversée par Madagascar depuis 2009. Cette situation est inversement proportionnelle à la perception généralisée de recrudescence des pratiques de corruption dans tous les secteurs et dans toute l’Île. Cette pratique généralisée de la corruption

serait perçue comme un moyen comme un autre d'atténuer les impacts négatifs de la crise traversée par le pays depuis 2008.

### ***1.3. Selon le SAMIFIN***

Le SAMIFIN a été créé par le décret n° 2007-510 du 4 juin 2007 portant création, organisation et fonctionnement du service des renseignements financiers dénommé SAMIFIN (Sampandrahahara Malagasy Iadina amin'ny Famotsiam-bola).

Le SAMIFIN constitue la structure centrale au cœur du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux ;

Par définition, sont considérés comme blanchiment :

- la conversion ou le transfert de biens, dans le but de dissimuler ou de déguiser l'origine illicite des biens ou d'aider toute personne qui est impliquée dans la commission de l'infraction principale à échapper aux conséquences juridiques de ses actes ;
- la dissimulation ou le déguisement de la nature, de l'origine, de l'emplacement, de la disposition, du mouvement ou de la propriété réels de biens ;
- l'acquisition, la détention ou l'utilisation de biens, par une personne qui sait que lesdits biens constituent un produit du crime au sens de la présente loi.

La connaissance, l'intention ou la motivation nécessaire en tant qu'élément de l'infraction peuvent être déduites de circonstances factuelles objectives.

Le SAMIFIN est une structure administrative dotée d'une indépendance et d'une autonomie opérationnelle et de gestion. Sa mission est de :

- recevoir les déclarations auxquelles sont tenus les personnes et organismes visés à l'article 3 de ladite loi;
- analyser et traiter les dites déclarations;
- recevoir toutes autres informations utiles notamment celles communiquées par les autorités judiciaires;
- procéder à des recherches et collectes d'informations complémentaires ;
- saisir le ministère public des faits susceptibles de constituer des infractions de blanchiment d'argent.

Il reçoit également toutes les autres informations complémentaires et utiles propres à établir l'origine des sommes ou la nature des opérations faisant l'objet des déclarations.

Le SAMIFIN donne des avis au Gouvernement sur toutes les questions relevant de sa compétence ; Afin d'optimiser les recherches permettant d'étayer les soupçons ou de les lever, le SAMIFIN met en place, dans le respect des lois et règlements sur la protection de la vie privée et sur les bases de données informatiques, une banque de données sur toutes les informations utiles concernant : les déclarations de soupçon prévues à l'article 19 de la loi, les opérations effectuées, les personnes ayant effectué lesdites opérations, directement ou par personnes interposées, les autres informations obtenues en application de l'article 3 de la loi. Les informations sont conservées dans la stricte confidentialité pendant dix ans sauf si la prescription de l'action publique n'est pas acquise.

#### Objectifs recherchés

- Contribuer à l'assainissement du système financier national et international ;
- Prévenir toutes infractions qui peuvent découler de la disposition des produits du crime par le criminel.

### **Bilan de l'exercice 2012<sup>9</sup>**

#### **➔ Sources des DOS**

- 72,5 % ont trouvé leur origine dans une information provenant des Etablissements Financiers ;

- 19 % proviennent de l'administration;
- 8,5 % sont relatifs aux requêtes reçues des SRF homologues.

Les établissements bancaires constituent les premières sources de déclaration de soupçon. Cette tendance est constatée chaque année. Elle s'explique par l'effectivité des instruments de détection des opérations douteuses qui ne cessent de s'améliorer au fur et à mesure de la découverte de nouvelles manifestations des opérations suspectes. On estime que ce résultat est le corollaire aux expériences vécues par les services de conformité et à la rentabilisation des acquis en matière de renforcement de capacité.

Il est relevé également une nette insuffisance de transmission de DOS de la part des banques d'origine mauricienne et chinoise. Il en est de même en ce qui concerne les institutions non financières désignées. La majeure partie des organismes inclus dans cette dernière catégorie de déclarant ne dispose pas encore de système de vigilance destiné à faciliter l'identification des opérations douteuses.

---

<sup>9</sup> Les données proviennent directement du SAMIFIN, rapport annuel 2012

#### **1.4. Selon Transparency International (TI)<sup>10</sup>.**

Transparency International est une organisation non gouvernementale ayant pour principale vocation la lutte contre la corruption des gouvernements et des gouvernements mondiaux. L'organisation est surtout connue pour sa publication régulière des indices mondiaux sur la corruption. Cette indice qui est l'indice de perception de la corruption ou IPC est une note attribuer à chaque pays en fonction du degré de corruption perçues par les administrateurs publics et la classe politique. C'est un indice composite, un sondage, faisant appel à des données sur la corruption tirés de sondages d'experts réalisés par les divers organismes indépendants. L'IPC de TI concentre son attention sur la corruption dans le secteur public et définit la corruption comme l'abus d'une charge publique à des fins d'enrichissement personnel.

**Tableau 3 : Position de Madagascar en indice de perception**

<b>Année</b>	<b>Score obtenu</b>	<b>Rang</b>
2008	3,4	85 <sup>ème</sup> /180
2009	3,0	99 <sup>ème</sup> /180
2010	2,6	123 <sup>ème</sup> /178
2011	3	100 <sup>ème</sup> /183
2012	32/100 (nouvelle notation)	118 <sup>ème</sup> /175

**Source :** Transparency international

Avant cette nouvelle notation le niveau 10 est alors le niveau de probité c'est-à-dire qu'il n'existe pas de corruption ou que la corruption était très faible dans le pays. Tandis que le niveau 0 était signe d'une corruption élevée.

---

<sup>10</sup> Les données sont disponibles sur le site web [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

## **Section 2 : stratégie adoptée.<sup>11</sup>**

Madagascar n'a pas de politique de lutte contre la corruption à proprement parler mais a une Stratégie Nationale Anti-Corruption, datant de 2003.

Celle-ci porte sur trois axes :

- l'application de la législation anti-corruption ;
- la prévention par l'éliminant les occasions de corruption des systèmes dans les secteurs publics et privés;
- l'éducation de la communauté sur les effets néfastes de la corruption et en mobilisant le soutien du public.

Mais pour prévenir contre cette corruption l'Etat malgache a adopté des lois de lutte contre la corruption qui ont été adoptées par l'Assemblée nationale et le Sénat le 28 et 29 juillet 2004, les lois dont la teneur principale repose sur la déclaration de patrimoine.

D'où les deux articles suivants :

**Article premier** - L'obligation de déclaration périodique de patrimoine pour certaines catégories de hautes personnalités et de hauts fonctionnaires a pour objectif de promouvoir la transparence dans l'exercice des fonctions publiques, de garantir l'intégrité des serviteurs de l'Etat et d'affermir la confiance du public envers les institutions.

Les catégories de hautes personnalités et de hauts fonctionnaires concernées, ainsi que les modalités à suivre relatives à l'obligation de déclaration sont établies par voie réglementaire.

**Art. 2** - Le Bureau Indépendant Anti-Corruption est chargé de recevoir les déclarations des personnes soumises à cette obligation.

Les modalités de la réception, d'archivage et d'exploitation des déclarations de patrimoine sont établies par voie réglementaire.

Madagascar s'est engagé dans la lutte contre la corruption en créant le Bureau Indépendant Anti-Corruption ou BIANCO qui a été mis en place en octobre 2004 en application de l'article 18 de la loi n° 2004-030 du 9 septembre 2004 sur la lutte contre la corruption.

Au cours de sa première année d'existence du BIANCO, les efforts fournis par cette entité ont été surtout axés sur les secteurs suivants : social, régies financières et le système judiciaire.

---

<sup>11</sup> Les articles et les supports sont disponibles sur le site web du BIANCO [www.bianco-mg.org](http://www.bianco-mg.org)

A partir de l'année 2007, les activités ont été étendues aux « secteurs économiques » et au secteur privé incluant l'énergie et mines, la pêche, eaux et forêts, le tourisme.

Le Bureau Indépendant Anti–Corruption est doté d'une indépendance et d'une autonomie opérationnelle et de gestion.

Il est chargé de conduire la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption composée de trois volets, correspondant aux trois départements techniques du Bureau.

#### **Le Département Prévention est chargé de :**

- veiller à ce que les procédures et pratiques des systèmes des secteurs public et privé favorisent la probité ;
- conseiller et assister toute personne physique et morale, publique ou privée sur les mesures susceptibles d'éliminer les opportunités de corruption ;
- développer les partenariats avec les différentes cellules anti-corruption en vue de redynamiser le système local d'intégrité.

Afin de promouvoir la transparence dans le recrutement des agents de l'Etat, le Bureau Indépendant Anti–Corruption a contribué à la sécurisation des concours administratifs, et à cet effet, a réussi à consacrer par décret la standardisation de la procédure en la matière.

Quant à la promotion de l'éthique, le décret 2003/1158 portant code de déontologie de l'Administration et de la bonne conduite des agents de l'Etat.

#### **Le Département Education et Communication est chargé de :**

- éduquer et sensibiliser le public sur les dangers que peut engendrer la corruption ;
- éduquer et sensibiliser le public à refuser et à dénoncer la corruption ;
- développer et encourager le soutien du public à la lutte contre la corruption ;

Pour ce faire, le Bureau renforce sa collaboration avec les partenaires et intervenants dans la lutte contre la corruption, notamment, la société civile, le secteur privé et les médias.

#### **Le département Investigations est chargé de :**

- mener des investigations sur toute incrimination et dénonciation relatives aux actes de corruptions ou assimilés.
- recevoir et conserver les déclarations de patrimoine.

L’investigation étant la phase du procès pénal se déroulant avant le déclenchement des poursuites, les actes d’investigation sont menés sans autorisation préalable sur toute personne par le Bureau Indépendant Anti–Corruption muni d’un mandat émanant du Directeur Général. Les dispositions qui précédent ne portent pas atteinte aux mesures spéciales prévues par les dispositions constitutionnelles ou légales relatives aux immunités et priviléges de poursuite. Les activités d’investigations sont intensifiées dans les zones sensibles.

### ➔ **Les Comités consultatifs**

Les départements techniques sont assistés de comité consultatif, dont les membres qui représentent la communauté, sont appelés à fournir des conseils d’orientations aux activités d’éducation et de prévention.

Pour le département Investigation, le comité consultatif examine les dossiers pour lesquels les enquêtes ne peuvent être poursuivies ou dont les investigations dépassent une année.

La mise en place des comités consultatifs constitue une balise contre les éventuelles dérives des Départements dans leurs activités et répond à un souci d’efficacité et à un devoir de transparence dans l’accomplissement de la mission du Bureau.

### ➔ **Réalisations**

- Actions de prévention
- Assistance et crédibilisation des concours administratifs
- Analyse des systèmes et procédures
- Promotion du mouvement éthique par l’accompagnement des différentes entités publiques ou privées dans l’élaboration et l’animation des codes de déontologie, codes de conduite et pactes d’intégrité
- Promotion de la transparence et de la bonne gouvernance dans les services Publics
- Développement du partenariat avec les secteurs
- Actions d’éducation et communication
- Sensibilisation de masse
- Sensibilisation et mobilisation des agents des secteurs prioritaires
- Information et sensibilisation du public
- Mobilisation communautaire au niveau des régions

- Renforcement des partenariats avec la société civile, les organisations confessionnelles, les médias pour la promotion d'une citoyenneté active, exigeante et réceptive.

➔ **L'atteinte de ces objectifs nécessite :**

- un engagement de tous à refuser la corruption : au niveau du citoyen, des sociétés civiles, des services publics, du secteur privé.
- une appropriation de la stratégie nationale de lutte contre la corruption à tous les échelons de l'Administration publique.
- l'accroissement de la confiance du public et des entreprises dans un traitement juste et équitable par les tribunaux, par l'administration publique (notamment douanes, impôts et fonciers) et par les forces de sécurité.

L'importance des volets « éducation » et « prévention » est ici fondamentale ; et des mesures simples peuvent souvent contribuer à limiter considérablement les opportunités de corruption.

- une meilleure synergie de toute la chaîne anti-corruption, notamment par la mise en place d'une politique pénale appropriée
- et enfin, une objectivité et une impartialité dans le traitement des affaires portées devant le Bureau constituent la garantie de la crédibilité même du programme de lutte contre la corruption.

## **DEUXIEME PARTIE : la fiscalité**

# Chapitre I : Généralité

## Section 1 : Définitions<sup>12</sup>

La fiscalité se définit comme le système de perception de l'impôt et les lois qui régissent les procédures de perception de cet impôt. Ce concept régit alors l'ensemble des impôts qui sont en vigueur dans un pays à une époque ou durée déterminée.

Cette fiscalité est alors le révélateur du pouvoir de l'administration car elle permet d'observer les rapports multiples entre dynamique des structures économiques et les politiques de l'Etat, entre les finances publiques et la légitimité du pouvoir entre le gouvernement et les différents partenaires sociaux, entre les hommes politiques et les hommes d'affaires.

Selon la doctrine de la politique économique, la politique fiscale vise trois objectifs :

- Lever les ressources nécessaires à la production des services publics.
- Inciter à l'efficacité économique, ou du moins ne pas la décourager.
- Corriger la répartition de revenu par la redistribution.

## Section 2 : historique

L'impôt tel que nous le connaissons aujourd'hui n'est pas un phénomène récent de la vie moderne. Différentes formes d'impôt étaient déjà mises en place pendant les siècles passés. Il convient de voir comment cette forme d'impôt a évolué durant les siècles passés.

- *Avant le 18ème siècle :*

L'empire romain était considéré comme l'idéal type de perfection en matière de politique fiscale.

Déjà à cette époque, l'impôt était un acte de puissances publiques, un prélèvement effectué par voie d'autorité pour couvrir les charges publiques.

Au fur et à mesure l'impôt changea de caractère. Il devient un prélèvement privé et consistait en une redevance payée par les sujets au propriétaire foncier, en une contrepartie des services rendus par le seigneur à celui-ci. Ce n'est qu'avec le développement du pouvoir royal que l'impôt devient un impôt public.

A Madagascar, l'impôt était essentiellement, soit un impôt foncier perçu en fonction du nombre des rizières (hetra), soit un impôt d'allégeance (obligation de fidélité envers une

---

<sup>12</sup> Définition de la fiscalité tirée des documents de la DGI

nation, au souverain) reconnaissance de souveraineté imposée aux populations soumises après une conquête (HASINA).

- *Conception moderne de l'impôt*

Pour les théoriciens du 18ème siècle, l'impôt né d'un contrat d'échange entre les citoyens et l'Etat. Rapidement on s'aperçoit que cette conception présente des défaillances. En effet, le terme de contrat n'est plus approprié car les services des contribuables ne sont pas proportionnels aux services contributifs de ceux-ci.

La notion de contrat et d'échange cède alors la place à celle d'obligation découlant du principe de la solidarité nationale.

On est en effet à l'époque du capitalisme libéral (laissez-faire, laissez-passer) et l'impôt comme la dépense publique ou la monnaie doit rester neutre : c'est-à-dire pour les charges publiques seulement.

Mais au lendemain de la première guerre mondiale et de la grande crise économique de 1929, il est apparu que l'initiative privée et la libre concurrence ne sont pas en mesure d'assurer la croissance régulière de la production et la juste répartition des richesses.

Les responsables des finances publiques prennent conscience des conséquences indirectes de l'impôt et l'adoptent bientôt comme instrument de politique économique et sociale. L'impôt cesse ainsi d'être neutre. Il perd l'exclusivité de son caractère fiscal.

### **Section 3 : L'impôt**

L'impôt<sup>13</sup> se définit comme « un prélèvement pécuniaire obligatoire perçu par l'Etat et les collectivités publiques sur les ressources des personnes physiques ou morales servant à couvrir les dépenses de l'Etat ou des collectivités locales »

L'impôt était déjà un acte de finance publique, un prélèvement effectué par voie d'autorité pour couvrir les charges de l'Etat.

Selon Gaston Peter : « l'impôt est une prestation pécuniaire requise des personnes physiques ou morales par voies d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie en vue de couvrir les charges politiques et permettre à l'Etat d'effectuer certains interventions dans le domaine économique et social ».

Les principales caractéristiques de l'impôt sont :

---

<sup>13</sup> Définition de l'impôt tiré des documents de la DGI

- Une prestation pécuniaire
- Prélèvement obligatoire effectué par voie d'autorité
- A titre définitif
- Sans contrepartie immédiate ni affectation

Le rôle de l'impôt est :

- La fonction financière : c'est la fonction générale de l'impôt. Cette fonction financière doit servir à la mobilisation des ressources financières nécessaire à la couverture publique au fonctionnement, mais aussi aux salaires des fonctionnaires.
- La fonction économique : l'impôt a un rôle économique, car sans cette impôt l'Etat ne peut pas fonctionner d'où il n'y a pas de croissance économique du pays.

Le rôle social.

## **Chapitre II : La politique fiscale de l'Etat**

### **Section 1 : Définition**

La politique fiscale correspondant à l'ensemble des décisions prises par le pouvoir public en matière de fiscalité. Elle vise à modifier le droit fiscal en fonction des objectifs déterminés ou à atteindre. Elle peut se traduire aussi par le maniement des impôts et des dépenses de l'Etat en vue de contrôler l'activité économique d'un pays.

### **Section 2 : La courbe de LAFFER**

La courbe de Laffer repose sur l'hypothèse selon laquelle les incitations fournies aux agents économiques, producteurs, consommateurs, salariés..., sont fondamentales dans la conduite des politiques économiques et plus généralement dans le processus de croissance. En d'autres termes, le choix des agents économiques dépend ainsi de leur capacité à obtenir un revenu après impôt.

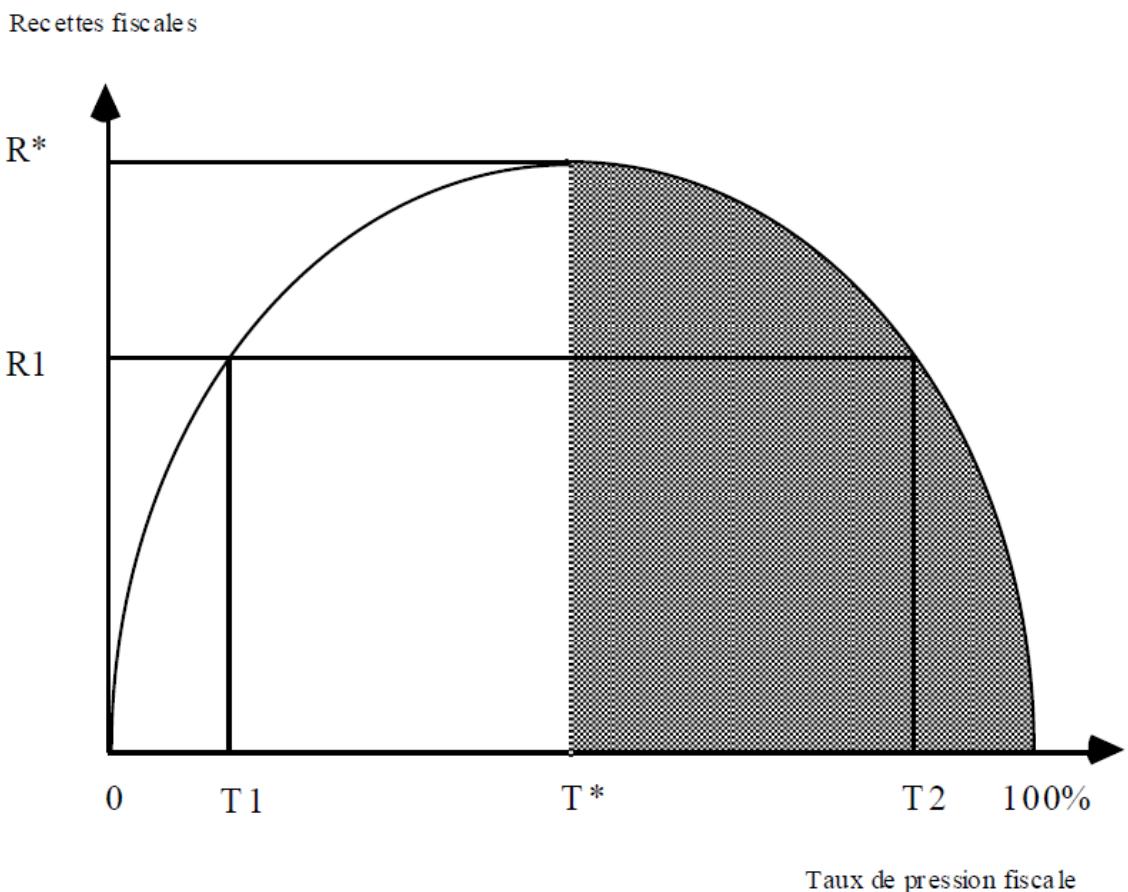
La courbe de Laffer repose également sur l'hypothèse d'un arbitrage entre d'un côté le taux d'imposition et de l'autre les recettes tirées des impôts. En effet, un accroissement du taux d'imposition n'entraîne pas forcément pour les auteurs une hausse du montant des recettes. Ainsi, la modification des taux d'imposition exerce deux effets contradictoires sur les revenus : un effet arithmétique et un effet économique.

Le premier effet exprime simplement le fait qu'une réduction des taux d'imposition provoque une réduction du montant des impôts pour une base d'imposition donnée. Le second, l'effet économique, provient de l'impact incitatif qu'exercerait une réduction des taux d'imposition sur le nombre d'heures de travail, la production et l'emploi. Une hausse des taux d'imposition provoquerait au contraire un effet désincitatif qui ralentirait l'activité économique. La hausse des taux finirait ainsi par ne plus compenser le rétrécissement de la base d'imposition, provoquant une baisse absolue du montant des rentrées fiscales.

L'idée de la courbe de Laffer est donc relativement simple. Au-delà d'un certain seuil d'imposition, l'accroissement des taux d'imposition provoque une réduction des recettes fiscales. Ce raisonnement part du constat que si le taux d'imposition est nul, l'impôt est nul, de même si le taux d'imposition est de 100%. Par conséquent, entre ces deux situations, il doit y avoir un taux qui maximise l'impôt ( $T^*$ ) et donne donc le montant maximal de recettes ( $R^*$ ). Tant que le taux de taxation est inférieur au taux  $T^*$ , il est possible d'augmenter le produit de l'impôt en accroissant le niveau de taxation. Mais, si celui-ci dépasse la valeur de

$T^*$ , les impôts perçus diminuent. C'est cette idée que traduit la courbe de Laffer, qui aurait donc la forme suivante :

### Graphe 3 : Courbe de Laffer



Source : THEORIE la courbe de Laffer - LASTDAYS.html

En dehors de  $R^*$ , il est donc possible d'obtenir un même montant global de recettes fiscales ( $R_1$  par exemple) avec deux taux différents ( $T_1$  et  $T_2$ ). Cependant, ces deux taux ne sont pas équivalents: un accroissement de  $T_1$  augmente les recettes fiscales, tandis qu'une majoration de  $T_2$  les réduit.  $T_2$  comme tous les taux supérieurs à  $T^*$  sont inutilement élevés et se trouvent dans la zone prohibitive.

En d'autres termes, la courbe de Laffer est fondée sur l'idée qu'au-delà d'un certain niveau, les taxes et impôts ont un effet négatif sur l'activité des entreprises et des travailleurs. Elle traite donc essentiellement des effets désincitatifs des impôts directs sur l'offre des facteurs de production, et notamment le travail et l'épargne.

Au-delà de  $T^*$ , les impôts perçus diminuent, car leur effet désincitatif sur l'offre de travail et l'investissement des entreprises l'emporte sur l'effet lié à la hausse du niveau de

taxation. La réduction du travail et de l'épargne entraîne une baisse du volume de la production qui a pour effet de diminuer la base d'imposition.

## **Section 3 : L'impôt, le taux d'impôt et le mode de recouvrement<sup>14</sup>**

### **A- IMPOTS SUR LES REVENUS ET ASSIMILES**

Dans cette catégorie d'impôts, il y a cinq types d'impôts à savoir l'Impôt sur les Revenus (IR), l'Impôt synthétique (IS), l'Impôt sur les Revenus Salariaux et Assimilés (IRSA), l'impôt sur Revenus des capitaux Mobiliers (IRCM) et l'Impôt sur les Plus-Values Immobilières (IPVI).

#### **1. IMPOT SUR LES REVENUS (IR)**

**Art. 01.01.01** – Il est institué un impôt annuel sur les bénéfices et revenus des personnes physiques ou morales visées par l'article 01.01.05

Cet impôt désigné sous le nom d'impôt sur les revenus est perçus au profit du Budget général de l'Etat.

##### **1.1. Revenus imposables :**

L'impôt sur les revenus est établi annuellement sur l'ensemble des revenus nets réalisés ou perçus à Madagascar par les personnes physiques ou morales ayant un chiffre d'affaires annuel hors taxe supérieur à 20.000.000 d'Ariary.

Deux régimes fiscaux sont à distinguer pour toute personne soumise à l'IR :

- Le régime du réel simplifié s'applique aux contribuables ayant un chiffre d'affaires annuel hors taxe entre 20 millions d'Ariary et 200 millions d'Ariary
- Le régime du réel pour toute personne réalisant un chiffre d'affaires annuel hors taxe supérieur à 200 millions d'Ariary et celle optant pour ce régime.

##### **1.2. Revenus exonérés :**

Certains revenus sont exonérés en vertu de dispositions spéciales de la loi à savoir :

Régimes particuliers :

- Conventions internationales, bilatérales ou multilatérales
- Zones franches d'une période de 2 à 5 ans depuis sa première année d'exercice.

Intérêts versés par les établissements d'Etat : Caisse d'épargne de Madagascar

- Trésor dans le cadre d'un emprunt national

---

<sup>14</sup> Sources DGI sur les sommaires de la politique fiscale 2012 et le cours de fiscalité en 4<sup>ème</sup> année

- Les intérêts servis aux bons de caisse
- Comme le trésor ou la banque centrale pour d'autres Etats ou organismes financiers étrangers ayant accordé des aides.
- Les dividendes des personnes physiques

### **1.3. Calcul de l'impôt :**

Le taux d'IR est de deux types :

- Taux normal : 21 %
- Taux réduit : 10 % applicables à certaines entreprises ou sociétés soumises au régime de zone franche et au régime des grands investissements miniers durant la période de grâce et à celles n'ayant pas une installation fixe à Madagascar.

## **2. IMPOT SYNTHETIQUE (IS)**

**Art .01.02.01** –Il est institué un impôt unique, dénommé « Impôt synthétique », représentatif et libératoire de l'impôt sur les revenus et des taxes sur les chiffres d'affaire, perçu u profil des collectivités Territoriales Décentralisées et le Fonds National pour l'insertion du secteur informel, à raison de 39p cent pour la Région et 60p cent pour la Commune et 1 pourcent pour le Fonds National pour l'insertion du Secteur Informel.

### **2.1. Personnes imposables**

**Art. 01.02.02-** Sont soumis à l'Impôt Synthétique , les personnes physiques ou morales et les entreprises individuelles exerçant une activité indépendante lorsque leur chiffre d'affaires annuel, revenu brut ou gain estimé hors taxe, est inférieur à Ar 20 000 000 .

- les agriculteurs, éleveurs et pêcheurs ; les producteurs ; les artisans ; les commerçants ;
- les prestataires de service de toute espèce ;
- les personnes exerçant des professions libérales ;
- les artistes et assimilés ;
- les gogotiers avec ou sans boutique ;
- le propriétaire d'un seul véhicule conduit par lui-même et comportant moins de neuf places payantes, s'il s'agit de transport de personnes, ou ayant une puissance inférieure à 10CV, s'il s'agit de transport de marchandises, ainsi que de l'entreprise de transport par véhicule non autorisé (charrette ; pousse-pousse, pirogue etc.)

L'Administration des impôts est en droit de soumettre d'office le contribuable au régime fiscal de droit commun, si d'après les éléments recueillis, le contribuable ne remplit pas les conditions prévues précédemment.

## **2.2. Lieu d'imposition**

**Art. 01.02.03** – L'impôt est établi au lieu d'exercice de la profession ; ou, à défaut d'établissement fixe, au lieu du domicile.

## **2.3. Recouvrement**

**Art. 01.02.06** – L'impôt synthétique est calculé par le contribuable lui-même, et doit être déclaré et payé auprès des impôts territorialement compétent avant le 31 mars de l'année qui suit celle » du chiffre d'affaires ou de l'acquisition du revenu brut ou gain.

Les contribuables doivent faire leur déclaration de chiffre d'affaires, revenu brut ou gain et acquitter l'impôt correspondant avant la date prévue par l'alinéa premier.

(*Loi n°2011-015*) Après attribution du Numéro d'Immatriculation Fiscale en ligne et paiement de l'acompte pour le premier exercice, ou paiement de l'impôt pour les exercices suivants, une carte sera délivrée au contribuable pour justifier la régularité de sa situation vis-à-vis de l'impôt synthétique.

L'impôt synthétique des contribuables de l'année en cours fait l'objet d'une perception par acomptes calculés sur les impôts dus au titre de l'année précédente dans les conditions qui seront fixées par décision du Ministre chargé de la réglementation fiscale.

# **3. IMPOT SUR LES REVENUS SALARIAUX ET ASSIMILES (IRSA)**

L'imposition des revenus salariaux et assimilés réalisés à Madagascar obéit au régime de retenue à la source opérée par l'employeur à qui incombe la charge de verser l'impôt à la caisse de l'Etat.

## **3.1. Les revenus imposables:**

Les revenus imposables sont généralement : les rémunérations fixes ; les indemnités et autres avantages en nature ; les pensions alimentaires ; les rentes viagères ; et les autres revenus d'emploi.

### **3.2. Les revenus exonérés :**

Selon l'article 01.03.02 du CGI, certains type de revenu à caractère spécifique sont affranchis de l'IRSA, par exemple : les pensions de retraite civile et militaire ; les pensions, rentes viagères et toutes les allocations perçues en réparation de dommages subis par les bénéficiaires ; les frais médicaux, sous réserves des conditions fixées par les dispositions fiscales.

### **3.3. Assiette fiscale :**

Le revenu global du contribuable amputé des charges inhérentes à l'emploi représente la base imposable à l'IRSA.

Base imposable = Revenus perçus en rémunération + Avantages en nature - Déduction

Les avantages en nature sont imposés en totalité, à leur valeur réelle à l'exception :

- Du véhicule d'entreprise : 15 % de la totalité des dépenses mensuelles (assurance, carburant, entretien et réparation)
- Du logement : 50 % du loyer réel
- Des téléphones : 15 % de la totalité des dépenses mensuelles.

Au revenus global, doivent être déduites les charges suivants : la cotisation pour la retraite (CNAPS) ; la cotisation pour organisation sanitaire d'entreprise (Ostie).

### **3.4. Taux et calcul de l'impôt :**

L'impôt est calculé suivant un barème progressif par tranche de revenu.

- Un taux de 0 % est appliqué au revenu imposable inférieur ou égal à Ar 250 000
- Un taux de 21 % est appliqué au revenu imposable supérieur à Ar 250 000.

Le minimum de perception est d'Ar 200. Et la réduction d'impôt en raison des personnes à charge est de Ar 2 000 (enfants âgés de moins de 21 ans ou infirmes ou moins de 25 ans s'ils poursuivent leurs études).

## **4. IMPOT SUR LE REVENU DES CAPITAUX MOBILIERS (IRCM)**

**Art. 01.04.01** –Sont assujetties à l'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers, perçu au profit du Budget général, les personnes morales passibles de l'Impôt sur les Revenus, les sociétés en participation ainsi que les personnes physiques.

#### **4.1. Contribuables assujettis :**

L'IRCM concerne les revenus dérivés de la propriété d'actifs mobiliers des personnes morales, des sociétés de personnes et des sociétés en participation ainsi que des personnes physiques.

Le champ d'application de l'IRCM englobe :

- Les intérêts, revenus et tous autres produits des obligations et des emprunts des entreprises quelconques, financières, industrielles, commerciales ou civiles ayant leur siège social à Madagascar ;
- Les intérêts des bons de caisse émis par les établissements de crédit ayant ou non leur siège à Madagascar et dont les bénéficiaires ne sont pas portés à la connaissance de l'Administration ;
- Le montant des tantièmes, jetons de présence, remboursements forfaitaires de frais et toutes rémunérations dus aux administrateurs de sociétés et aux membres du Conseil d'Administration
- Les lots et primes de remboursement payés aux créanciers et aux porteurs d'obligations des sociétés et entreprises ;
- Les revenus des créances, dépôts, cautionnements, les revenus de placements dans les institutions financières (Banque, Assurance, Trésor) ;
- Les intérêts des comptes courants créditeurs des actionnaires ou associés.

#### **4.2. Exemption et régimes spéciaux**

**Art. 01.04.10** –Les dispositions des articles 01.04.02 et 01.04.03 ne sont pas applicables :

- aux intérêts perçus par les banques au titre de leurs opérations de crédit bancaire ainsi qu'aux intérêts des dépôts à vue ;
- aux intérêts perçus sur les placements auprès de la Caisse d'Epargne de Madagascar et des institutions de microfinance ;
- aux intérêts des emprunts contractés pour la réalisation d'investissement octroyés par des organismes de financement extérieur ;
- aux obligations des emprunts des Bons du Trésor à taux fixe « FANAMBINA ».

De même, elles ne s'appliquent pas aux produits correspondant à des fonctions de direction :

- au Président du Conseil d'Administration ;

- à l'administrateur adjoint au président à titre directeur général ; à l'administrateur provisoirement délégué, pour remplir en totalité ou en partie les fonctions de Président du Conseil d'Administration.

Toutefois, l'exonération est limitée aux sommes admises en déduction des bénéfices imposables à l'impôt sur les Bénéfices de personnes morales. Tel que Coopératives ; Association de secours mutuel ; Warrants ; Publicité des émissions financières.

#### **4.3. Calcul de l'impôt :**

Le taux de l'IRCM est de 21 % du montant des revenus distribués. Il est libératoire, sur justification, de l'impôt sur les revenus des personnes morales et physiques ayant donné lieu à versement de cet impôt.

#### **4.4. Mode de paiement de l'impôt**

**Art. 01.04.08** – Le montant de l'impôt est avancé sauf leur recours contre le bénéficiaire par les sociétés, entreprises.

**Art. 01.04.09** – (*Loi n°2011-015*) L'impôt est acquitté sur déclaration déposée du centre fiscal territorialement compétent :

- au plus tard le 15 mai de l'année suivante pour les sommes mises en distribution au cours de l'exercice clos au 31 décembre ;
- au plus tard le 15 novembre de l'année en cours pour les sommes mis en distribution au cours de l'exercice clôturé au 30 juin ;
- au plus tard le 15<sup>eme</sup> jour du quatrième mois qui suit la clôture de l'exercice social, pour les sommes mises en distribution au cours de l'exercice dont la clôture est différente de celles citées précédemment.

A l'appui du versement, il est remis au Receveur une liste des associés avec le nombre de titres ou de parts détenus par chacun d'eux, une copie de procès-verbal de tirage au sort s'il y a lieu, et un état indiquant :

- le nombre des titres amortis ;
- le taux d'émission de ces titres déterminé conformément à l'article 01.04.06, s'il s'agit de remboursement ;
- le cas échéant, le prix de rachat en bourse de ces mêmes titres ;

- le montant des lots et des primes revenant aux titres amortis ;
- la somme sur laquelle la taxe est exigible.

## **5. IMPOT SUR LES PLUS-VALUES IMMOBILIERES (IPVI)**

**Art. 01.05.02** –Sont soumises à cet impôt les plus-values réalisées par les personnes physiques lors de la cession à titre onéreux de biens immobiliers.

L'impôt est dû quelles que soient la nature et l'origine de l'acquisition de ces biens par le vendeur.

### **5.1 exonération**

**Art. 01.05.03** – Sont exonérés de l'impôt sur les plus-values immobilières :

- les produits de l'aliénation de biens immobiliers de l'Etat ou des Collectivités Décentralisées ;
- et les produits provenant d'une expropriation pour cause d'utilité publique.

### **5.2 Détermination de la plus-value imposable**

**Art. 01.05.04** –La plus-value imposable est constituée par la différence entre :

- le prix de cession, la somme ou contre-valeur moyennant laquelle le bien est aliéné ;
- le prix de revient déterminé suivant les articles 01.05.05 et 01.05.06 du présent chapitre.

**Art. 01.05.05-** Le prix de revient comprend :

- ➡ Le prix d'acquisition.

Si le bien a été acquis à titre gratuit, le prix d'acquisition est la valeur vénale estimée à la date d'acquisition. Toutefois, si le vendeur a acquis le bien par donation remontant à moins d'un an, la plus-value est calculée à partir de la date et de la valeur d'acquisition par le donateur.

➡ Les frais d'acquisition, pour leur montant réel s'ils sont révélés par des documents ayant date certaine. A défaut de justification, ils sont fixés forfaitairement à 16% du prix d'acquisition.

Constituent des frais d'acquisition :

- les frais d'actes ;

- les honoraires des notaires ;
- les droits de mutation.

 Les dépenses de :

- grosses répartitions ;
- aménagement ;
- rénovation ;
- amélioration, dont la réalisation est justifiée. Ces dépenses sont prises pour leur montant réel sur justification de leur paiement effectif.

 Les dépenses de construction ou de reconstruction pour leur montant réel sur justification de paiement effectif. Elles ne sont prises en considération que pour les travaux effectués par le vendeur après acquisition du bien.

Lorsque le contribuable n'est pas en mesure d'apporter des justifications, ces dépenses sont estimées forfaitairement à :

- 80% du prix de cession pour les constructions de plus de dix ans ;
- 60% du prix de cession pour les constructions de cinq à dix ans ;
- 45% du prix de cession pour les constructions de deux à cinq ans ;
- 30% du prix de cession pour les constructions moins de deux ans.

Ces pourcentages s'appliquent sur le prix de cession diminué du prix d'acquisition revalorisé du terrain.

 Les intérêts des emprunts contractés pour l'acquisition, la construction ou la reconstruction.

**Art. 01.05.06-** Chaque élément du prix de revient est affecté d'un coefficient de revalorisation déterminé en fonction de l'année de réalisation effective de la dépense.

Les coefficients applicables sont publiés par décision du Ministre chargé de la réglementation fiscale.

Toutefois, cette disposition ne s'applique pas :

1° Aux dépenses de construction et de reconstruction qui ont fixées forfaitairement suivant l'article 01.05.05 ;

2° Aux intérêts des emprunts contractés pour l'acquisition, la construction, la reconstruction.

### **5.3. Recouvrement**

**Art. 01.05.09** –L’impôt dû par l’aliénateur du bien immobilier bénéficiaire de plus-value est payé auprès du Receveur des impôts, en même temps que les droits d’enregistrement de l’acte, soit par les officiers ministériels responsables du paiement des droits, soit par la partie qui présente l’acte sous signature privée à la formalité, sauf leur recours contre le redevable. Il leur est délivré une quittance à souches non soumise au timbre de quittance en même temps que l’acte enregistré leur est restitué.

## ***B- IMPOTS INDIRECTS***

Les impôts indirects touchent les opérations sans distinction puisqu’ ils sont impersonnels. Ces impôts sont composés par les Droits d’accises, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et Droits et taxe divers.

### **1. DROIT D’ACCISES**

#### **1.1. Critères d’assujettissement :**

Le DA est acquitté par tout contribuable (toute personne physique ou morale) se livrant à la récolte, à l’extraction, à la fabrication, à la préparation, à l’importation ou à la prestation de service selon la liste des produits et service soumis au DA, entre autres : bières, vins, boissons fermentées, alcool éthyliques, tabacs, cigares, briquets et allumeurs, communication par téléphone mobile...

#### **1.2 Exonérations :**

Sont exonérés :

- les produits à destination de l’étranger et voyageant sous le lien d’un acquit-à-caution ;
- les produits et matières entrant dans la fabrication de médicaments ;
- l’alcool nature et l’alcool éthylique sous certaines conditions règlementaires.

#### **1.3 Assiette fiscale :**

La base taxable est définie comme suit :

- le prix de vente, sans être inférieur au coût de production majoré de la marge bénéficiaire industrielle, pour les produits de fabrication locale ;

- la valeur CAF (Valeur « coût, assurance et fret ») déclarée, majorée des droits de douanes pour les produits importés ;
- certains produits tels que l'alcool, les produits alcooliques de fabrication locale
- ainsi que les bières de malt sont soumis à la taxation spécifique prévue dans le tableau du DA.

#### **1.4 Calcul de l'impôt :**

Le régime d'imposition ad valorem prévoit des taux variant de 7 % à 250 %.

Ces taux diffèrent d'un type de produit à un autre et selon qu'il s'agisse de produits de fabrication locale ou importés. Ils sont présentés dans le Tableau du DA, en annexe du CGI. Dans le cas d'un régime d'imposition spécifique, la taxe est déterminée en appliquant le tarif sur le volume ou sur la quantité totale des produits taxables.

#### **1.5. Perception de l'impôt :**

Les modalités de perception des DA sont définies comme suit :

- pour les produits importés, le DA doit être acquitté auprès du Service gestionnaire du Dossier Fiscal Unifié (DFU) du contribuable avant l'enlèvement en douane ;
- pour les produits de fabrication locale, le DA est versé dans les 15 premiers jours du mois qui suit le mois de la fabrication.

### **2. TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE (TVA)**

La TVA est un impôt général sur la consommation qui est directement facturé aux clients sur les biens qu'ils consomment ou les services qu'ils utilisent habituellement ou occasionnellement sur le Territoire de la République de Madagascar.

La TVA est applicable à toutes les opérations d'importation, de production et livraison de biens ainsi qu'aux prestations de services réalisées à Madagascar. Elle est payée à chaque stade de production et de distribution proportionnellement à la valeur apportée au bien et/ou au service rendu par la personne physique ou morale assujettie à la taxe. Cette dernière s'occupe de la collecte et du versement de l'impôt.

#### **2.1 Contribuables assujettis :**

Toute personne physique ou morale (société, entreprise individuelle, organisme, etc...), dont le chiffre d'affaires annuel hors taxe est supérieur ou égal à Ar

200 millions, est soumise à Taxe est inférieur à Ar 200 millions, l'option pour l'assujettissement à la TVA est possible, sur demande adressée au service gestionnaire du dossier.

 **Assiette fiscale et taux d'imposition :**

La base taxable est le CA tiré par les ventes de marchandises, la production vendue de biens et services et la livraison à soi-même. La taxe est calculée sur le montant ou la valeur des affaires taxables, y compris les frais et les taxes autres que la TVA.

 **Calcul de l'impôt :**

Le taux normal de la TVA est fixé à 20 %.

Seules les exportations et les ventes réalisées avec les organismes disposant d'une « **attestation de destination** » bénéficient de l'application d'un taux de 0%.

Pour les entités réalisant à la fois des opérations taxables et non-taxables, un prorata est à appliquer pour déterminer les TVA déductibles.

**Détermination de la TVA à payer :**

TVA = TVA à payer collectée – TVA déductible

 Lorsque le résultat de ce calcul est positif pour la période visée, il y a lieu de la TVA à verser (à solder à d'éventuel crédit de TVA antérieur) ;

Prorata de déductibilité = CA taxable / CA total

 Dans le cas où la TVA déductible excède la TVA collectée, l'entreprise assujettie se retrouve en situation créditrice et peut reporter ce crédit aux périodes subséquentes.

Les entreprises admises au régime de zone franche et les exportateurs ainsi que celles réalisant des investissements d'un montant supérieur ou égal à Ar 100 millions mensuel sont autorisés à demander un remboursement pour leurs crédits de TVA.

**2.2. Perception de l'impôt :**

La TVA est calculée et déclarée par le redevable lui-même sur un imprimé fourni par l'administration et versée au plus tard le 15ème jour du mois qui suit celui de l'opération. (Télé-déclaration pour les assujettis gérés par la DGE).

### **3. DROITS ET TAXES DIVERS**

#### **3.1 Taxe spéciale sur les boissons alcooliques, les tabacs manufacturés et les jeux de hasard :**

Cette taxe est due par les fabricants et les importateurs des boissons alcooliques et des tabacs manufacturés ainsi que par les exploitants des jeux de hasard. Son taux ou tarif est fixé par arrêté conjoint du Ministre chargé de la réglementation fiscale et du Ministre chargé de la jeunesse et des sports.

#### **3.2 Prélèvement sur les produits alcooliques et alcoolisés :**

Ce prélèvement, au tarif d'Ar 4,00 par litre, est dû mensuellement par les fabricants de boissons alcooliques et alcoolisés. Il doit être acquitté dans les quinze premiers jours du mois qui suit celui de la mise à la consommation de ces produits.

Les produits alcooliques et alcoolisés fabriqués destinés à l'exportation en sont exonérés. Le produit de ce prélèvement est destiné au financement de la lutte contre les fraudes fiscales.

### **C- DROITS D'ENREGISTREMENT DES ACTES ET MUTATIONS**

Les droits d'enregistrement fixes ou proportionnels sont des impôts perçus sur les actes portant mutation ou transfert de propriété d'un bien ou de droit. Ils sont perçus lors de la présentation des actes aux formalités d'enregistrement tels que les statuts des sociétés, les mutations de propriétés immobilières et de biens mobiliers...

Ces droits d'enregistrement comprennent les droits sur les actes et mutation à titre onéreux(DAMTO) ; les droits sur les actes de mutation à titre gratuit (DAMTG) ; les droits de timbre et assimilés, la taxe sur le contrat d'assurance et la taxe annexe sur les contrats d'assurance de véhicule de tourisme (TACAVA).

## **1. DAMTO – DROITS SUR LES ACTES ET MUTATIONS A TITRE ONEREUX :**

L'enregistrement des actes translatifs de propriété des biens meubles et immeubles à titre onéreux est soumis à des prélèvements fiscaux. Ainsi, des droits sont perçus sur les actes portant ventes de biens immeubles, de certains biens meubles et objets mobiliers, de cessions de droit au bail, échanges d'immeubles, partage ainsi que sur les actes portant formation ou prorogation de société.

### **1.1. Tarif des droits :**

Les droits perçus à cette occasion sont généralement des droits proportionnels au prix ou à la valeur des biens. Sont soumis aux Droits fixes les actes présentés volontairement à la formalité d'enregistrement.

Les Droits proportionnels s'appliquent essentiellement aux mutations à titre onéreux d'immeubles, aux actes de partage et d'échange et sont normalement calculés sur la base du prix stipulé (ventes,...) ou de l'évaluation fournie, à défaut de prix.

Toutefois, certaines exceptions font l'objet de droits fixes. A titre d'exemple, on peut citer les ventes faites par les concessionnaires et marchands d'automobiles : Ar 40 000 par voiture. Néanmoins, il existe un minimum de perception de Ar 10 000 pour les droits proportionnels.

Les actes présentés volontairement à la formalité, même exempts de droits d'enregistrement, et les actes ne constatant ni transmission de propriété, d'usufruit ou de jouissance de biens meubles ou immeubles, ni apport en mariage, ni apport en société, ni partage de biens meubles ou immeubles, sont soumis au droit fixe.

Il est important de rappeler que les acquisitions d'immeubles à vocation agricole ainsi que l'acquisition d'immeuble situés dans les communes rurales sont, sous certaines conditions, exonérées du droit d'enregistrement.

## **2. DROITS SUR LES ACTES DE MUTATIONS A TITRE GRATUIT – DAMTG :**

Les DAMTG s'appliquent aux actes constatant les donations (mutations entre vivants) et les successions (mutations par décès). Les droits perçus d'après une déclaration et estimation détaillées des parties.

Sauf en matière successorale, pour les meubles, la liquidation et le paiement du droit sont déterminés suivant qu'il s'agisse de valeurs mobilières, de créances à termes, de rentes et de pensions. Pour les immeubles, quelle que soit leur nature, la liquidation est estimée d'après leur valeur vénale réelle à la date de transmission.

## **2.1 Tarif des droits :**

- La mutation par décès en ligne directe (ascendante et descendante) et entre époux est soumise à un droit fixe de Ar 10 000 par héritier ou légataire, quelle que soit la valeur des biens transmis.
- La mutation par décès en ligne collatérale est soumise à un droit fixe de Ar 20 000 par héritier ou légataire jusqu'au 3ème degré et de Ar 40 000 par héritier ou légataire au-delà du 3ème degré ou entre non parents.
- Un droit unique de 6 % s'applique sur la mutation à titre gratuit entre vifs.

## **2.2 Modifications fiscales récentes :**

Pour les contrats de domiciliation qui ne peuvent excéder une période d'un an à compter de la constitution de la société, les droits dus sont liquidés sur le montant du loyer suivant le tarif.

# **3. DROIT DE TIMBRE ET ASSIMILES**

## **3.1 Timbre de passeport :**

- Chaque visa de passeport des étrangers ainsi que des personnes de nationalité indéterminée donne ouverture aux droits de visa en fonction de la durée de séjour de l'intéressé.

Visa valable pour un séjour à 1 mois Ar 0

Visa valable pour un séjour à 1 mois et à 2 mois Ar 100 000

Visa valable pour un séjour à 2 mois et à 3 mois Ar 140 000

Visa valable pour un séjour de plus de 3 mois jusqu'à 3 ans Ar 150 000

Visa valable pour un séjour de plus de 3 ans jusqu'à 5 ans Ar 200 000

Visa valable pour un séjour de plus de 5 ans et Visa de séjour définitif Ar 250 000

Visa de sortie définitive Ar 80 000

Prorogation de visa de séjour Ar 80 000

## **3.2 Impôt sur les armes à feu :**

La délivrance ou le renouvellement du permis de port et de détention d'arme est soumis à un droit de timbre d'Ar 20 000 en sus de l'impôt annuel sur les armes à feu d'Ar 20 000, soit un total d'Ar 40 000.

## **4. TAXE SUR LES CONTRATS D'ASSURANCES**

### **4.1 Critères d'assujettissement :**

Une taxe évènementielle est perçue annuellement sur toute convention d'assurance ou de rente viagère, conclue avec une société d'assurance ou avec tout autre assureur malgache ou étranger.

Bien que la taxe soit perçue par l'assureur ou son représentant (responsable), toutes les parties, incluant l'assuré, sont tenues solidairement pour le paiement de la taxe. La taxe sur les contrats d'assurances fait l'objet de paiement d'acompte trimestriel.

L'acompte au titre trimestre précédent est exigible dans les quinze premiers jours du mois qui suit chaque trimestre.

### **4.2 Exonérations :**

Certaines exonérations sont prévues, notamment pour les réassurances de risques de toute nature, les assurances bénéficiant de l'exonération des droits d'enregistrement et les contrats d'assurances sur marchandises transportées et sur la responsabilité des transporteurs.

### **4.3 Assiette fiscale et barème d'imposition :**

La taxe sur les contrats d'assurance est assise sur le montant des sommes reçues par l'assureur, incluant tout accessoire dont celui-ci bénéficie directement ou indirectement du fait de l'assuré. Le taux varie selon la nature de l'assurance.

## **5. TAXE ANNEXE SUR LES CONTRATS D'ASSURANCES DE VEHICULES DE TOURISME (TACAVA)**

Les véhicules de tourisme, classées dans la catégorie des voitures particulières, sont assujettis à la TACAVA au taux de 10 % sur les sommes stipulées au profit de l'assureur et de tous accessoires dont celui-ci bénéficie directement ou indirectement du fait de l'assuré.

## **D. IMPOTS LOCAUX**

Les impôts locaux perçus au profit des collectivités territoriales (Communes, Régions, Provinces), sont constitués par :

- les Impôts Fonciers (IF) ;
- l'Impôt de Licence (IL) sur les alcools et les produits alcooliques ;
- la Taxe sur les Appareils Automatiques (TAA).
- L'impôt synthétique (déjà traité dans la rubrique impôts sur les revenus et assimilés).

### **1. L'IMPOT FONCIER :**

L'impôt foncier est un impôt réel dû tous les ans par les propriétaires ou occupants de biens immobiliers suivant le cas. Actuellement notre système fiscal comporte deux types d'impôt foncier, à savoir :

- l'Impôt Foncier sur les Terrains (IFT) pour les propriétés non bâties ;
- l'Impôt Foncier sur les Propriétés Bâties (IFPB) pour les constructions et assimilées.

#### **1.1. IFT – Impôt foncier sur les terrains**

##### **1.1.1. Critères d'assujettissement**

L'IFT est un impôt annuel perçu sur tous les terrains, quelle que soit leur situation juridique et leur affectation, dû par les propriétaires ou à défaut, par les occupants effectifs, perçu au profit des Communes où ils sont situés. L'IFT s'articule autour de six catégories de terrain :

- 1<sup>ère</sup> catégorie : affecté à la plantation des produits de rente et d'exportation (cacao, café, canne à sucre, cocotiers, coton, girofle, palmiers à huile, plantes à parfum, poivre, sisal, vanille).
- 2<sup>ème</sup> catégorie : planté ou contenant des bois, des forêts, des lacs, des marécages;
- 3<sup>ème</sup> catégorie : destiné à la plantation des cultures maraîchères et vivrières, autres plantations ;
- 4<sup>ème</sup> catégorie : recouvert de pâturages naturels et artificiels, des terrains non exploitables, des terrains en jachères ;
- 5<sup>ème</sup> catégorie : terrains exploitables non exploités ;

 6<sup>ème</sup> catégorie : à usage autre qu'agricole, les terrains non bâties situés dans le périmètre urbanisé ainsi que les terrains hors d'état d'usage.

### **1.1.2. Exonérations**

Sont exonérés de l'IFT :

- tous les terrains appartenant à l'Etat ou aux CTD ou aux Etablissements publics qui sont affectés à un service d'utilité publique, improductif du revenu,
- les terrains affectés gratuitement et exclusivement à des œuvres gratuites à caractère médical ou social, à l'enseignement ou à l'exercice du culte ;

### **1.1.3. Assiette fiscale et taux d'imposition**

L'IFT est déterminé à partir de la valeur vénale (la valeur vénale résulte des actes translatifs des propriétés imposables les plus récents, ou à défaut, par de valeur fixée par la Commission municipale.) Des propriétés imposables au 1er janvier de l'année d'imposition ou du tarif voté par le conseil municipal ou communal selon l'usage des terrains :

- Tarif en Ariary par hectare pour les terrains l'Impôt de Licence (IL) sur les alcools et les produits alcooliques ;
- 1 % de la valeur vénale pour la sixième catégorie.

### **1.1.4. Obligations du contribuable :**

Les propriétaires ou les occupants doivent effectuer leur déclaration avant le 15 Octobre de chaque année au bureau de la Commune du lieu de la situation de l'immeuble.

## **1.2. IFPB – Impôt foncier sur la propriété bâtie**

### **1.2.1. Critère d'assujettissement**

L'IFPB est un impôt annuel perçu au profit du Budget communal, frappant toutes les constructions achevées (totalement ou partiellement), tous les terrains à usage industriel ou commercial et l'outillage des établissements industriels fixé au sol à perpétuelle demeure, établis au nom du propriétaire ou usufruitier, ou à défaut, du propriétaire apparent.

### **1.2.2. Exonération**

L'exonération s'applique aux :

- immeubles de l'administration et des établissements publics affectés à un service d'intérêt général et improbus de revenus ;
- immeubles utilisés gratuitement à des œuvres sociales et médicales non payantes, culturelles et éducatives.

### **1.2.3. Assiette fiscale et taux d'imposition**

L'assiette de l'IFPB est constituée par la valeur locative des immeubles imposables déterminée à partir de taux authentiques, de locations verbales, ou à défaut par une évaluation de la Commission Municipale (Art. 10. 02. 08 du CGI) qui peut être révisé annuellement.

La base imposable de l'IFPB est constituée par :

- les loyers annuels pour les immeubles en location sans être inférieurs à la valeur locative évaluée par la Commission municipale ;
- 30 % de la valeur locative fixée par la Commission pour l'immeuble à titre de résidence principale.

### **1.2.4. Calcul de l'impôt**

Le taux de l'impôt est de 5 % à 10 %. Le minimum de perception est de 2 000 Ar par immeuble.

## **2. IMPOT DE LICENCE SUR LES ALCOOLS ET LES PRODUITS ALCOOLIQUES**

### **2.1. Critères d'assujettissement :**

Sont soumis à l'Impôt de Licence (IL), toute personne physique ou morale qui se livre à la vente, en gros ou en détail des alcools ou de boissons alcooliques, titulaire d'une décision de licence. La licence de vente permet d'effectuer la vente des produits alcooliques. Ce qui signifie que sans licence de vente, sans autorisation à vendre des produits alcooliques. Il s'agit d'un acte administratif autorisant une personne physique ou morale de procéder à la vente d'alcools.

La licence foraine est délivrée afin d'effectuer une vente des produits alcooliques à titre occasionnel seulement.

## **2.2.Exonération :**

Sont exonérés de l'IL : la vente en gros des alcools fabriqués par les distillateurs dans leur lieu de fabrication ou dans leur entrepôt fictif ; la vente en gros de certaines boissons alcooliques par la fermentation limitativement énumérées par le CGI dans leur lieu de fabrication ou dans leur entrepôt fictif ; et les messages d'officiers et sous-officiers, les pharmacies et les dépôts des médicaments, les hôtels restaurants, les restaurants, les hôtel-bars-restaurants, les restaurants universitaires, les buvettes de l'Assemblée Nationale et du Sénat.

## **2.3. Calcul de l'impôt :**

Ce type d'impôt varie suivant le tarif annuel fixé par le conseil municipal ou communal à chacune de catégories de Licence, sans pour autant dépasser les limites minimale et maximale de 100 000 Ar et 200 000 Ar.

## **2.4. Perception de l'impôt :**

Le paiement de ce type d'impôt doit se faire par trimestre auprès du Centre fiscal territorialement compétent.

Pour la Licence foraine, le CGI prévoit un tarif de 5 000 Ar par période de 24 h payable auprès du Régisseur de recette de la Commune du lieu d'exploitation.

## **3. TAXE ANNUELLE SUR LES APPAREILS AUTOMATIQUES**

Il s'agit d'un prélèvement fiscal opéré annuellement ayant comme fait générateur la mise en service des appareils automatiques de jeux de hasard (machine à sous ou autres appareils), perçus au profit du Budget de la Commune. Les tarifs applicables sont divisés en deux parties

- Au tarif plein pour les appareils mis en service au cours du 1er trimestre (Ar 400 000 par appareil pour les machines à sous et Ar 100 000 par appareil pour les autres).
- Au demi-tarif pour ceux mis en service au cours du second trimestre.

La déclaration et le paiement de taxe doivent se faire avant le 31 Janvier de l'année d'imposition.

## **Chapitre III : Analyse du système fiscale**

### **Section 1 : Situation du système fiscale<sup>15</sup>**

La performance fiscale dépend des caractéristiques du pays. La littérature économique a établi que la performance fiscale est en partie corrélée à une série d'indicateurs de développement, structurels et institutionnel propres à chaque pays. Bien que les résultats et le sens des causalités varient, les tendances suivantes semblent avoir émergées :

- Plus la part de l'agriculture est importante dans l'économie, plus les recettes fiscales sont faibles, car ce secteur est majoritairement informel et dispersé sur le territoire ;
- Une plus grande ouverture vers l'extérieur se traduit par plus de revenus car il est plus aisés de fiscaliser le commerce international.
- Un revenu par habitant élevé se traduit par une meilleure performance fiscale, car il correspond généralement à une plus forte capacité administrative à collecter des impôts ;
- Une démographique galopante tend à réduire l'effort fiscal, car il y est plus difficile d'identifier les contribuables (qui sont en général jeunes),
- Une hausse de l'inflation est associée avec une baisse de la performance fiscale car la base fiscale tend à diminuer et qu'il devient plus facile pour les autorités de recourir à l'inflation taxe ;
- Un système financier développé favorise le recouvrement fiscal par sa contribution aux facilités de paiements et de suivi des contribuables ;
- La bonne gouvernance et la qualité des institutions sont corrélées avec des taux de pressions fiscales élevés car la corruption y est moindre, l'évasion limitée et les motivations des contribuables augmentées.
- L'effort fiscal est aussi généralement réduit en période d'instabilité politique.
- Le lien entre la mobilisation des recettes fiscales et les flux d'aide reste ambigu et dépend fortement de la nature de l'aide et son ampleur.

#### **➔ Pendant la période 2009**

Si depuis l'année 2006 jusqu'en 2008, les recettes fiscales totales n'ont pas cessé d'augmenter, depuis l'émergence de la crise politique en 2009, les recettes publiques de l'Etat malgache ont diminué d'environ 20% en termes réels soit de l'ordre de 330,95 milliards d'Ariary en terme monétaire. Plus exactement, les recettes enregistrées au cours de l'année

---

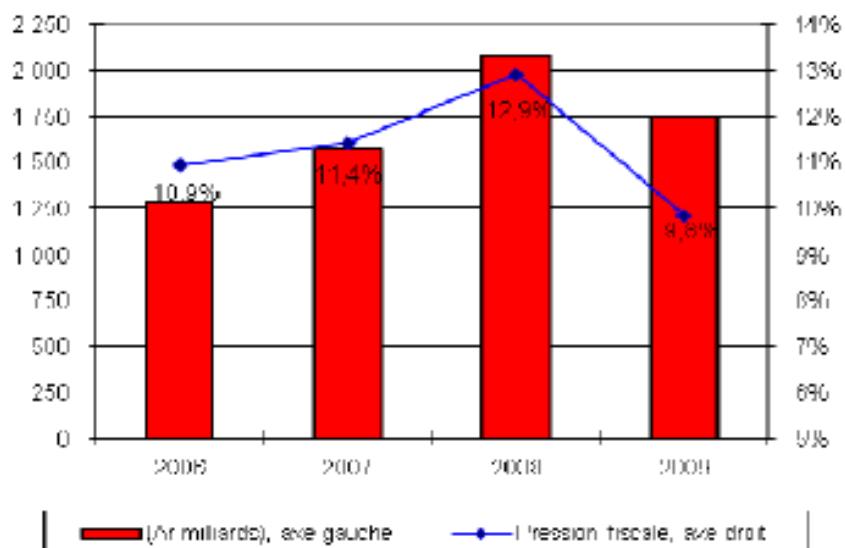
<sup>15</sup> Source Service d'Analyses Économique et Fiscale de la DGI, bulletin fiscale annuel 2009 et 2012

2009 se sont chiffrées à 1753,01 milliards d'Ariary contre 2083,96 milliards d'Ariary en 2008.

Il est à rappeler que le rapport entre les recettes fiscales et le Produit Intérieur Brut constitue le taux de pression fiscale (TPF).

Tel qu'illustré sur le graphique ci-dessous, le taux de pression fiscale a toujours suivi une évolution croissante de 2006 à 2008. En moyenne, cette hausse a été de l'ordre de 0,99%.

**Graphe 4 : Recettes fiscales en 2009**



**Source :** SAEF – Service d’Analyses Économique et Fiscale de la DGI

Depuis l'avènement de la crise sociopolitique en 2009 et avec l'impact de la crise financière Mondiale, le taux de pression fiscale a chuté de 3,08% par rapport à 2008. Ainsi, cette chute est expliquée principalement par la forte baisse des recettes fiscales. Le TPF de 9,84% en 2009 est presque au même niveau que celui de l'année 2003.

#### **Recettes fiscales intérieures :**

D'une manière générale, les recettes intérieures ont contribué majoritairement aux recettes fiscales totales. Il est à noter que les recettes fiscales intérieures ont toujours connu une tendance à la hausse : 659,05 milliards d'Ariary en 2006, 794,90 milliards d'Ariary en 2007 et 1076,16 milliards d'Ariary en 2008. Par contre en 2009, celles-ci ont diminué brusquement pour atteindre le seuil de 999,61 milliards d'Ariary, soit un écart de Ar 76,55 milliards par rapport à l'année précédente.

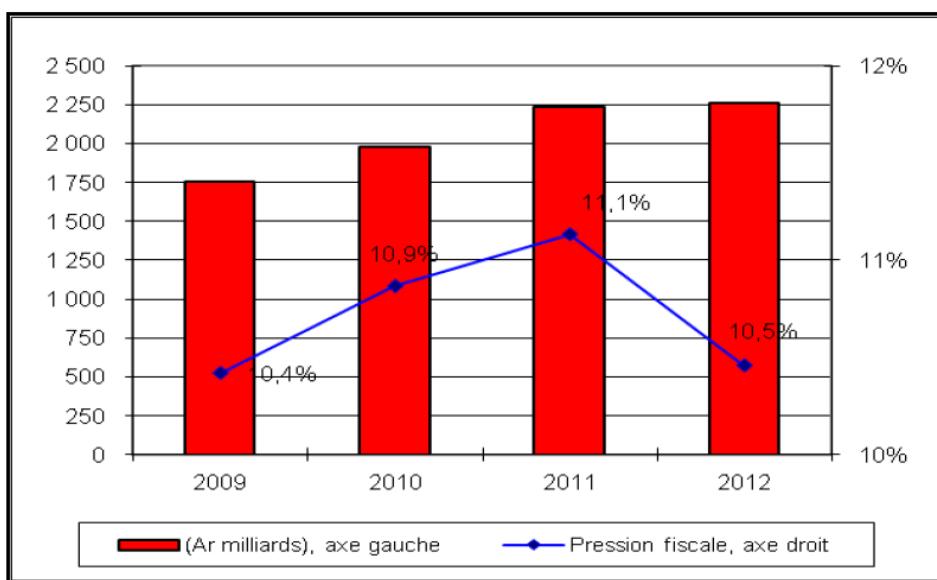
Il en est de même pour les recettes douanières qui affichaient une amélioration progressive de 628,88 milliards d'Ariary en 2006 à 1007,80 milliards d'Ariary en 2008. Cette situation s'est inversée en 2009 avec une baisse de 254,40 milliards d'Ariary par rapport à l'année 2008. Ainsi, les recettes de la DGD constituées principalement par les impôts et taxes perçus sur l'import/export ont subi beaucoup plus de l'impact de la crise par rapport à celles de la DGI.

En effet, la poursuite des réformes de la politique fiscale et les efforts entrepris par la DGI ont permis d'atténuer les conséquences de la crise sur les recettes intérieures et d'accroître sa part dans les recettes fiscales totales.

#### ➔ Pendant la période 2012

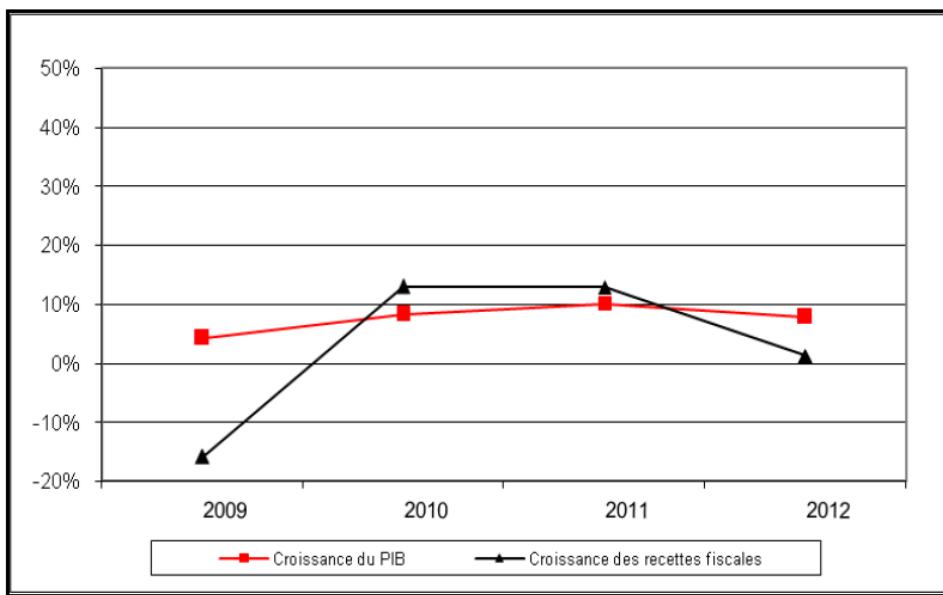
Malgré la morosité économique qui sévit le pays depuis la crise de 2009, on observe une petite amélioration des recettes fiscales totales en 2012 par rapport à celles de 2011. En effet, elles sont de Ar 2 263 milliards contre Ar 2 234,68 milliards en 2011 ; Ar 1 980,58 milliards en 2010 et Ar 1 753,01 milliards en 2009. Une croissance soutenue des recettes est à espérer si la conjoncture politique permet une meilleure visibilité de la situation économique.

**Graphe 5: Recettes fiscales et taux de pression fiscale**



**Source :** SAEF – Service d'Analyses Économique et Fiscale de la DGI

**Graphe 6 : Décomposition du taux de pression fiscale : croissance du PIB et croissance des recettes fiscales**



**Source : SAEF – Service d’Analyses Économique et Fiscale de la DGI**

Le taux de pression fiscale, qui se chiffre à 10,46%, a diminué par rapport à celle de l’année 2011 (11,13%). Ce taux revient au même niveau que celui de 2009. Ceci est dû à l’augmentation plus conséquente du PIB nominal (qui se trouve au dénominateur) contre une faible augmentation des recettes totales en 2012 (au numérateur), situation liée à l’amélioration du secteur minier sans pour autant rapporter des recettes fiscales conséquentes.

La situation du taux de pression fiscale qui reste faible par rapport à ceux des autres pays en développement comme Madagascar. Le retour à l’ordre constitutionnel par la tenue d’élections démocratiques et transparentes est le seul moyen pour y remédier malgré les incitations faites par l’administration publique comme la diminution progressive du taux des impôts sur les revenus et assimilés, la sécurisation des recettes fiscales et la lutte contre la fraude fiscale par l’extension de l’obligation de paiement par chèque, virement et cartes bancaires, ainsi que la facilitation des procédures à travers l’extension de l’application de télé-déclaration. En effet, les opérateurs hésitent encore à investir davantage vu l’incertitude de la situation politico-économique.

### Recettes fiscales intérieures

*Recettes fiscales intérieures = Recettes totales DGI + TVA à l’Importation + TVA sur produits pétroliers*  
*Recettes de porte = Droit de douane + taxe sur produits pétroliers*

Les recettes fiscales intérieures se sont accrues depuis 2009. Les performances des deux directions (DGI et DGD) ont contribués à cette augmentation malgré la conjoncture économique du moment. Pour les recettes fiscales intérieures, elles sont passées respectivement de Ar 1 499,01 milliards en 2009 ; Ar 1 717,68 milliards en 2010 ; Ar 1 937,58 milliards en 2011 à Ar 1 959,20 milliards en 2012. Toutefois, la croissance enregistrée en 2012 a connu une baisse remarquable par rapport à celle de l'année précédente. Malgré les 94,4% de réalisation de la DGI par rapport à la prévision de 2012, l'augmentation de la TVA à l'importation de l'ordre de Ar 45,7 milliards, soit de 9,59% par rapport à 2011 (Ar 522,2 milliards en 2012 contre Ar 476,5 milliards en 2011) a fortement contribué à l'amélioration des recettes fiscales intérieures. En effet, pour la DGI, la plupart des plus importants types d'impôts n'ont pas atteints les objectifs fixés pour l'année 2012, situation fortement liée à l'environnement socio-économique en général, favorisée par le manque de visibilité des investisseurs entraînant un faible taux d'investissement. Une augmentation conséquente des droits de douanes de l'ordre de 8,25% par rapport à 2011 (Ar 227,1 milliards en 2012 contre Ar 209,8 milliards en 2011) a permis de combler la baisse des recettes des TPP passées de Ar 87 milliards en 2011 à Ar 76,6 milliards en 2012. Le boom d'importation des voitures d'occasion, la fermeture des grandes usines agroalimentaires, une importation massive des PPN sont parmi les causes de cette augmentation soutenue des Droits de Douane. En effet, on assiste à une création de petit emploi utilisant des produits importés. Par contre la diminution des recettes des TPP s'explique par la suspension de paiement de cette taxe, accordée par l'Etat aux compagnies pétrolières en contrepartie de la fixation des prix à la pompe.

## **Section 2 : Administration des petites et moyennes entreprises<sup>16</sup>**

Les PME sont déjà pénalisées par leurs structures et leurs organisations simplistes. Les traits communs dans la majeure partie sont à l'origine de l'incompréhension de la législation fiscale, la simplification au niveau de la gestion et l'absence de structure, le caractère sommaire voire l'absence de comptabilité.

Dans ces conditions, toutes obligations documentaires source de charges Administratives leur sont difficiles à respecter.

La complexité du système fiscal, l'insuffisance d'information de formation et de sensibilisation aux contribuables limitent l'efficacité de la fiscalisation des PME.

---

<sup>16</sup> Source tiré d'un document portant le titre : « améliorer l'efficacité de l'administration fiscale des micro et petites entreprises »

Ainsi pour répondre aux besoins des PME, l'instauration du système fiscal simplifié et incitatif accompagnée d'une structure de proximité telle que les centres de gestion et l'intensification de l'I.E.C (information, éducation, communication) s'avèrent nécessaire.

La création des structures spécialisées pour être en relation avec les petits contribuables est élaborée en fonction de critère de chiffre d'affaires.

Ces structures se trouvent au niveau des Centres Fiscaux et des Services Régionaux des Entreprises (SRE).

➤ **Au niveau des Centres Fiscaux :**

Les impôts gérés par ces Centres Fiscaux sont : L'imposition liée à l'IR (Impôt sur les Revenus) ou à l'IS (Impôt Synthétique) dépend de la fixation du critère de chiffre d'affaires, de gains estimés hors taxe ou de revenus bruts (comme le montre le tableau ci-dessus).

➤ **Au niveau des SRE :**

Les SRE gèrent les contribuables assujettis à la TVA et à l'IR.

**Tableaux 4 : Récapitulatifs des bureaux spécialisés des contribuables**

**Pour les Petites et Micro entreprises**

<b>Impôts concernés</b>	<b>Bureaux spécialisés des contribuables</b>
<b>A – IS (Impôt Synthétique)</b> Si CA annuel, revenu brut ou gain estimé HT < Ar 20 000 000 <b>OU</b> <b>B – IR simplifié</b> Si Ar 20 000 000 ≤ CA < Ar 50 000 000	<b>CENTRES FISCAUX</b>

## Pour les Moyennes entreprises

Impôts concernés	Bureaux spécialisés des contribuables
<p><b>A – TVA (Taxe sur la Valeur Ajoutée)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Assujettissement obligatoire : si <math>CA \geq Ar 200\,000\,000</math></li> <li>- TVA/option : <math>Ar 50\,000\,000 \leq CA &lt; Ar 200\,000\,000</math></li> </ul> <p><u>Conditions</u> : - basculement au régime du réel</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- certification de la comptabilité par un commissaire aux comptes</li> <li>- option accordée pour 3 ans, renouvelable sur demande de l'entreprise</li> </ul> <p><b>B – IR (Impôt sur les Revenus)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Régime du réel : pour les assujettis obligatoires (si <math>CA \geq Ar 200\,000\,000</math>) ou par option à la TVA (<math>Ar 50\,000\,000 \leq CA &lt; Ar 200\,000\,000</math>), (tenue de comptabilité régulière)</li> <li>- Régime du réel simplifié : pour les contribuables dont <math>Ar 50\,000\,000 \leq CA &lt; Ar 200\,000\,000</math> mais n'ayant pas opté à la TVA (Système Minimal de Trésorerie : comptabilité simplifiée basée uniquement sur les encaissements et décaissements)</li> </ul>	<p><b>SERVICES REGIONAUX DES ENTREPRISES (SRE)</b></p>

## **Chapitre IV : Les stratégies adoptées par l'Etat**

### **Section 1 : Stratégie retenue pour la réforme<sup>17</sup>**

Au constat des difficultés structurelles et organisationnelles en matière de collecte des recettes fiscales intérieures enregistrées au cours des années précédentes, le Gouvernement est déterminé à mettre en œuvre une réforme du système fiscal et de l'administration fiscale. Il faut donc adopter projet de service public qui recueille l'adhésion de tous : citoyens, agents économiques, personnel de l'administration.

L'amélioration du recouvrement fiscal, l'élargissement de l'assiette fiscale et la lutte contre la pauvreté.

Les programmes des actions ainsi définies sont les suivantes :

- Le renforcement du contrôle sur pièce ;
- La fiscalité de proximité ciblée ;
- La maîtrise du portefeuille des Restes à Recouvrer ;
- Le contrôle de crédit de TVA ;
- L'assainissement de la vente des boissons alcooliques.

Pour le Ministère des finances et du budget, dans le cadre de la transition fiscale, cette réforme s'inscrit dans la démarche de réforme de l'Etat, en considérant que la qualité et la transparence de la norme, la simplification des obligations fiscales, le service aux usagers, la disponibilité de l'information et l'éducation des contribuables sont des conditions critiques pour faciliter le consentement volontaire à l'impôt, aussi importantes que le contrôle ou le recouvrement forcé des créances fiscales.

Dans un contexte marqué par une image négative, la modernisation de l'administration fiscale est un signal fort de changement, reflétant sa volonté de contribuer aux objectifs de réformes engagées par le gouvernement, notamment au développement économique dans le cadre de la lutte contre la pauvreté. Les principaux engagements de la DGI à l'échéance du programme de modernisation sont les suivants :

- contribuer à la mobilisation des recettes budgétaires conformes aux objectifs du gouvernement, notamment en développant des mesures immédiates pour améliorer la gestion des opérations fiscales ;

---

<sup>17</sup> Source DGI, introduction à la fiscalité malgache

- contribuer à la définition d'une politique fiscale prenant en compte les aspects socio-économiques, renforçant l'attractivité du territoire dans le cadre des initiatives d'intégration régionale, et favorisant le climat d'investissement à Madagascar ;
- moderniser ses structures et ses procédures pour répondre aux besoins des différentes catégories de contribuables, et aux enjeux ;
- développer de meilleurs services pour les usagers en toute transparence, l'accès à l'administration, et des conditions de travail appropriées pour des agents responsabilisés et motivés dans un cadre de lutte soutenue contre la corruption. ;
- faciliter les objectifs du gouvernement d'augmenter significativement la part des recettes fiscales dans le budget des collectivités territoriales décentralisées.

**Pour répondre à ces objectifs, la stratégie de modernisation de la DGI repose sur les orientations suivantes :**

- Mise en œuvre de mesures immédiates pour renforcer les opérations fiscales et sécuriser les recettes
- Réforme/simplification de la législation fiscale
- Renforcement et modernisation des structures de la DGI
- Modernisation des procédures et systèmes
- Développement et mobilisation des ressources humaines

**La mise en œuvre de la stratégie repose également sur des conditions essentielles :**

- un engagement continual et un appui des autorités ;
- une politique fiscale soutenant la modernisation des structures et des procédures ;
- un leadership compétent, dédié et dynamique ;
- une mise en œuvre progressive des réformes, conforme au plan adopté ;
- un haut niveau de responsabilité des cadres et de disponibilité des agents et des initiatives pour développer leurs capacités ;
- des ressources budgétaires disponibles en temps opportun ;
- une cohésion essentielle entre ceux qui développent et mettent en place les réformes et ceux qui réalisent les opérations quotidiennes ;
- une utilisation appropriée de l'assistance technique.

## **Section 2 : Mise en œuvre de la réforme**

### **➔ Rôle de l'équipe de projet mise en place à la DGI**

Sous l'autorité du Directeur général des impôts, une équipe est mise en place à la DGI pour finaliser les préparations et lancer la réforme. Cette équipe de projet est composée de cadres motivés, dynamiques et disponibles sous l'autorité d'un chef de projet.

L'équipe de projet est chargée :

- de faire valider le plan d'actions 2007-11 pour la modernisation de la DGI et le plan détaillé des mesures immédiates pour améliorer les opérations fiscales ;
- d'élaborer les plans détaillés pour la mise en œuvre des autres composantes du plan d'actions ;
- de conduire les activités associées à l'exécution du plan d'actions et plans détaillés, en coordination avec les autres services de la DGI, du ministère des finances et du budget ;
- d'identifier les besoins d'assistance technique pour appuyer la mise en œuvre du plan d'actions ;
- de dynamiser et superviser l'avancement des travaux ;
- de préparer les réunions du comité de suivi des réformes en matière de finances publiques.

### **➔ Rôle du comité de suivi des réformes de la DGI**

Sous la présidence du Ministre des Finances et du Budget, un comité de pilotage et de suivi des réformes de la DGI est constitué. Les membres du comité seront désignés par le Ministre des Finances et du Budget et comprendront notamment des représentants des opérateurs économiques et autres partenaires au développement et de la société civile. Ce comité :

- valide la stratégie et orientations des réformes de la DGI ;
- fournit la direction stratégique ainsi que l'appui à la DGI et l'équipe de projet pour l'exécution du plan d'actions ;
- évalue la bonne exécution du plan d'actions et la réalisation des objectifs de la réforme.

# CONCLUSION

Il faut entendre par administration publique : « l'appareil de gestion des affaires publiques ». Elle est constituée par l'ensemble des services dont la bonne marche permet la réalisation des objectifs définis par le pouvoir publics.

Dans un pays la force contributive de cette fonction publique permet alors à celui-ci de favoriser son développement, de gérer les différentes actions au sein de son territoire afin d'apporter la croissance économique mais aussi le développement personnel de chaque citoyen.

On peut admettre que la seule action de cette fonction publique ne peut aboutir à l'atteinte des objectifs fixés par les dirigeants d'où différents acteurs entre en jeu afin de contribuer activement à l'atteinte de l'objectif commun. Tel est le cas de la fiscalité ; l'Etat met en place une politique fiscale afin de subvenir à ces besoins. C'est alors avec cet impôt prélevé que l'administration arrive à fonctionner d'où le développement du pays. Les dysfonctionnements administratifs et fiscaux tels que la corruption et l'évasion fiscale doivent alors être traités rapidement en adoptant des mesures strictes et efficaces pour notre pays.

Dans le cas actuel des choses, nos politiques administratives et fiscales présentent encore des défaillances tant sur le plan juridique qu'organisationnel. Ce qu'il faut faire alors c'est de les améliorer et les perfectionner au fur et à mesure des changements entrepris sur le territoire.

Dans ce cas quelle mesure mettre en place ? Est-ce que la politique de bonne gouvernance pourrait-elle rendre plus efficace notre administration ?

# REFERENCE BIBLIOGRAPHIQUE

## Ouvrages :

- HENRY Fayol, « L'ADMINISTRATION INDUSTRIELLE ET GENERALE », Dunod, 1916.
- GAUTIER Jean François, « *INTRODUCTION A LA FISCALITE MALGACHE* » Madagascar, 1998, 24 pages.
- WEBER, Max, « *ÉCONOMIE ET SOCIETE* », Paris, Plon, 1971.
- KALDOR Bicholas « *LE ROLE DE LA FISCALITE DANS LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE* » 41 pages.

## Textes Juridiques :

- Loi n°.2004-020 sur : « *Le blanchiment, le dépistage, la confiscation et la coopération internationale en matière de produits du crime* ».
- Loi n°.2004-030 sur : « *La lutte contre la corruption* ».
- Loi des finances 2012-2013
- Code général des impôts 2012-2013

## Rapport d'Activités et Revues:

- Générale de l'économie- Ministère de l'économie, des finances et du budget- n°14, Avril 2009
- ENQUETES Afro-baromètre, « *La gouvernance à Madagascar : Portée et Limites de la lutte contre la corruption* », Dial/Coef-Ressources, 2005-2008.
- Rapports annuels BIANCO, 2008-2012.
- Rapports annuels SAMIFIN, 2009-2012.
- Rapport annuels DGI, 2009-2012
- Loi des finances 2012-2013
- Recette DGI 2012

## Webographie :

- [www.afrobarometer.org](http://www.afrobarometer.org)
- [www.banquemonde.org](http://www.banquemonde.org)

- [www.bianco-mg.org](http://www.bianco-mg.org)
- [www.instat.mg](http://www.instat.mg)
- [www.impot.mg](http://www.impot.mg)
- [www.imf.org](http://www.imf.org)
- [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

# TABLE DES MATIERES

## Contenu

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS

LISTE DES ACRONYMES

INTRODUCTION..... 1

PREMIERE PARTIE : L'administration publique ..... 1

    Chapitre I : Quelques définitions et notions ..... 2

Section 1 : Administration publique..... 2

Section 2 : La bureaucratie..... 3

Section 3 : La gouvernance ..... 4

    Chapitre II : Concept théorique (selon quelques auteurs) ..... 4

Section 1 : Max Weber..... 4

Section 2 : Simon ..... 6

Section 3 : Henry Fayol..... 7

    Chapitre III : Gestion des administrations publiques ..... 9

Section 1 : Gestion des paies..... 9

Section 2 : Recrutement ..... 9

Section 3 : Gestion des carrières ..... 10

    Chapitre IV : Analyse de l'administration publique..... 11

Section 1 : Les dysfonctions administratifs..... 11

Section 2 : stratégie adoptée..... 21

DEUXIEME PARTIE : la fiscalité ..... 25

    Chapitre I : Généralité ..... 25

Section 1 : Définitions..... 25

Section 2 : historique..... 25

Section 3 : L'impôt..... 26

    Chapitre II : La politique fiscale de l'Etat ..... 28

Section 1 : Définition ..... 28

<u>Section 2 : La courbe de LAFFER .....</u>	28
Chapitre III : Analyse du système fiscale .....	49
<u>Section 1 : Situation du système fiscale .....</u>	49
<u>Section 2 : Administration des petites et moyennes entreprises .....</u>	53
Chapitre IV : Les stratégies adoptées par l'Etat .....	56
<u>Section 1 : Stratégie retenue pour la réforme .....</u>	56
<u>Section 2 : Mise en œuvre de la réforme.....</u>	58
CONCLUSION .....	59

## REFERENCE BIBLIOGRAPHIQUE

## TABLE DES MATIERES

## ANNEXE

**Tableau 2 : Récapitulation des Déclarations de patrimoine reçues par Branche Territoriale**

Branche Territoriale	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	TOTAL
FIANARANTSOA	186	128	60	308	82			<b>764</b>
TOAMASINA	342	236	395	287	200			<b>1 460</b>
MAHAJANGA	226	107	151	318	98			<b>900</b>
TOLIARY	139	68	61	12				<b>280</b>
ANTSIRANANA	43	36	66					<b>145</b>
ANTANANARIVO	1 081	812	1 139	2 347	3 300	1 779	6 826	<b>17 284</b>
<b>TOTAL NATIONAL</b>	<b>2 017</b>	<b>1 387</b>	<b>1 872</b>	<b>3 272</b>	<b>3 680</b>	<b>1 779</b>	<b>6 826</b>	<b>20 833</b>

**Tableau 4 : Etat des doléances et des résultats de traitement des dossiers de corruption**

INDICATEURS	ANTANANARIVO	FIANARANTSOA	TOAMASINA	MAHAJANGA	TOLIARA	ANTSIRANANA	TOTAL
1- Nombre de doléances reçues	1 319	1 002	754	533	404	1 114	5 126
2- Proportion des doléances reçues par branche territoriale	25,73%	19,54%	14,70%	10,39%	7,88%	21,73%	100,00%
3- Nombre de doléances anonymes	304	258	143	74	65	141	985
4- Nombre de doléances individualisées	1 015	744	611	459	341	973	4 143
5- Nombre de doléances de corruption	225	148	195	125	169	184	1 046
6- Nombre de doléances "non corruption"	1 095	854	560	408	237	930	4 084
7- Nombre de doléances de corruption investigables reçus	224	148	144	125	155	184	980
8- Nombre de dossiers d'investigation traités	208	162	96	144	151	172	933
10- Nombre de dossiers en cours	94	3	40	8	71	169	385
11- Nombre de dossiers en instance	0	78	81	74	73	182	488
12- Nombre de dossiers transmis aux juridictions	78	85	49	49	47	27	335
13- Pourcentage des dossiers transmis aux juridictions	37,5%	52,46%	51,04%	34,02%	31,12%	15,69%	35,90%

**Tableau 3 : Etat récapitulatif des Déclarations de Patrimoine reçues par catégorie des personnes assujetties**

Catégorie de personnes assujetties	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	TOTAL
<b>Catégorie I:</b> ▪ Premier Ministre ▪ Membres du Gouvernement	1 31	9	5	1 10	1 17	1 2	1 21	<b>5 95</b>
<b>Catégorie II:</b> ▪ Sénateurs ▪ Députés	5 0	2	6 4	28 34	19 64	4 3	68 87	<b>132 192</b>
<b>Catégorie III:</b> Membres de la Haute Cour Constitutionnelle	11			13	12	1	9	<b>46</b>
<b>Catégorie IV:</b> ▪ Chefs de Régions ▪ Maires	4 299	3 173	4 340	7 345	10 440	1 224	21 629	<b>50 2 450</b>
<b>Catégorie V:</b> Magistrats de l'ordre judiciaire, administratif et financier	208	183	281	483	495	81	510	<b>2 241</b>
<b>Catégorie VI :</b> Fonctionnaires occupant des postes de niveau égal ou supérieur à celui de directeur de ministère	249	223	239	360	532	245	950	<b>2 798</b>
<b>Catégorie VII :</b> Inspecteurs des domaines, du trésor, des douanes, des impôts et des finances	177	180	132	346	312	320	508	<b>1 975</b>
<b>Catégorie VIII :</b> Chefs de Formation Militaire	37	14	49	133	98	17	363	<b>711</b>
<b>Catégorie IX :</b> Inspecteurs de l'Inspection Générale de l'Etat, Inspection Générale de l'Armée, Inspection Générale de la Gendarmerie Nationale	20	20	18	65	56	42	82	<b>303</b>
<b>Catégorie X :</b> Toute personne exerçant les fonctions d'officier de police économique ou judiciaire	735	272	538	1 233	1 294	176	2 564	<b>6 812</b>
<b>Total des déclarations reçues des personnes Assujetties</b>	<b>1 777</b>	<b>1 079</b>	<b>1 616</b>	<b>3 058</b>	<b>3 350</b>	<b>1 117</b>	<b>5 813</b>	<b>17 810</b>
Autres (*)	240	266	298	214	330	662	1 013	3 023
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>2 017</b>	<b>1 345</b>	<b>1 914</b>	<b>3 272</b>	<b>3 680</b>	<b>1 779</b>	<b>6 826</b>	<b>20 833</b>

(\*) Personnes non assujetties à la déclaration de patrimoine

**Tableau 1 - Évolution de la répartition des recettes de la DGI par région de perception, 2010 - 2011**

	2010	2011	Variation (%)	
			Cumulative	Annuelle
DGT/DGD/Contentieux	3,6%	5,4%	49,8%	16,6%
Antananarivo	15,7%	12,8%	-18,9%	-6,3%
Antsiranana	0,8%	4,2%	442,2%	147,4%
Fianarantsoa	0,6%	0,6%	0,0%	0,0%
Mahajanga	0,6%	0,5%	-14,7%	-4,9%
Toamasina	2,5%	2,5%	-0,1%	0,0%
Toliary	0,6%	0,8%	29,9%	10,0%
DGE	75,6%	73,2%	-3,1%	-1,0%