

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS	iii
LISTE DES GRAPHIQUES	iv
LISTE DES TABLEAUX	v
TABLE DES MATIERES	vi

INTRODUCTION	1
---------------------	----------

PREMIERE PARTIE: APPROCHE THEORIQUE ET CONTEXTE DU SYSTEME FISCAL	3
--	----------

Chapitre I : CONCEPT GENERAL DE LA FISCALITE ET ETUDE DES THEORIES ECONOMIQUES	3
---	----------

I.1. GENERALITES SUR LA FISCALITE	3
1.1.1. La fiscalité	3
1.1.1.1 Définition et rôles de la fiscalité	3
1.1.1.2. Fiscalité et équité	4
1.1.2. L'impôt	4
1.1.2.1. La notion d'impôt :	4
1.1.2.2. Classification de l'impôt :	5
a- La classification administrative :	5
b- La classification économique :	5
c- La classification en fonction de l'objet :	5
1.1.2.3. La classification technique des impôts :	6
a- La classification en impôt réel et personnel :	6
b- La classification en impôt proportionnel et en impôt progressif :	6
c- La classification en impôt direct et indirect :	6
1.1.3. Le principe de prélèvement fiscal :	7
I.2. THEORIES ECONOMIQUES DE LA FISCALITE.	8
I.2.1. La théorie keynésienne de la fiscalité :	8
I.2.2. Théories néo-classiques l'économie de l'offre et la fiscalité :	8
I.2.2.1. Laffer et la fiscalité :	8
I.2.2.2. La fiscalité entre travail et loisir :	10
I.2.2.3. La fiscalité entre consommation et investissement :	10
I.2.3. La théorie de l'impôt solidarité :	11
I.3. QUELQUES REPERES POLITIQUES ET ECONOMIQUES.	12
I.3.1. Repères politiques :	12
I.3.2. Repères économiques :	14
I.3.2.1. L'économie en générale :	14
I.3.2.2. Position extérieure :	15
I.3.2.3. Les investissements :	16

Chapitre 2 : ETAT ACTUEL DU SYSTEME FISCAL MALAGASY _____ 18

II.1. IMPOTS SUR LES REVENUS ET ASSIMILES. _____	19
II.1.1. Impôt sur les revenus : _____	19
II.1.2. Impôt synthétique : _____	19
II.1.3. Impôts sur les revenus salariaux et assimilés (IRSA) : _____	19
II.1.4. Impôt sur le revenu des capitaux mobiliers : _____	19
II.2. TAXES A LA CONSOMMATION. _____	20
II.2.1. Droit d'accises (DA) : _____	20
II.2.2. Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) : _____	20
II.3. AUTRES TAXES ET FRAIS. _____	20
II.3.1. Droits d'enregistrement : _____	20
II.3.1.1. Droits sur les actes et mutations à titre onéreux : _____	20
II.3.1.2. Droit de mutation à titre gratuit (DTMG) : _____	21
II.3.1.3. Droit de timbre et assimilés : _____	21
II.3.1.4. Taxe sur les contrats d'assurance : _____	21
II.3.1.5. Impôt sur les plus-values immobilières : _____	22
II.3.2. Impôts fonciers : _____	22
II.4. CONTRAINTES LIEES AU SYSTEME FISCAL. _____	23

DEUXIEME PARTIE: L'EVOLUTION DU SYSTEME FISCAL ET LES GRANDS AXES D'INTERVENTION FISCALE _____ 25

Chapitre I : EVOLUTION DU SYSTEME FISCAL 2004-2008 _____ 25

I.1. LES RECETTES. _____	25
I.1.1. Pour l'année 2004 _____	25
I.1.1.1. Objectif et mesures : _____	25
a. Recettes fiscales intérieures _____	25
b. Recettes douanières : _____	26
I.1.1.2. Résultats : _____	27
I.1.2. Pour l'année 2005 _____	27
I.1.2.1. Objectif et mesures : _____	27
a. Recettes fiscales intérieurs _____	27
b. Recettes douanières : _____	28
c. Autres mesures prises pour renforcer le recouvrement fiscal : _____	28
I.1.2.2. Réalisations : _____	28
I.1.3. Pour l'année 2006 : _____	28
I.1.3.1. Objectif et mesures _____	28
a. Recettes fiscales intérieurs _____	28
b. Recettes douanières _____	29
I.1.3.2. Résultats : _____	29
I.1.4. Pour l'année 2007 : _____	29
I.1.4.1. Objectif et mesures _____	29
a. Régime fiscal intérieur _____	29

b. Régime douanier _____	30
I.1.4.2. Résultats : _____	30
I.1.5 Pour l'année 2008 : _____	30
I.1.6 Synthèses : _____	31
I.2. LES DEPENSES : _____	32
I.2.1 Objectifs et mesures _____	32
I.2.2 Résultats _____	34
I.2.3 Programmes d'Investissement Public (PIP) 2004-2008 _____	36
I.2.3.1. Pour l'année 2004. _____	36
I.2.3.2. Pour l'année 2005 _____	36
I.2.3.3. Pour l'année 2006 _____	37
I.2.3.4. Pour l'année 2008 _____	37
I.2.4 Synthèse _____	37
I.3. LES SOLDES BUDGETAIRES. _____	38
Chapitre 2 : LES GRANDES AXES D'INTERVENTION FISCALE (2004- 2008) _	41
II.1. AUGMENTATION DES RECETTES FISCALES. _____	41
II.1.1. Augmentation du taux d'imposition _____	41
II.1.2. Augmentation des taux de recouvrement _____	41
II.2. LA DECENTRALISATION. _____	42
II.2.1. Tableau montrant l'accroissement du transfert budgétaire. _____	42
II.2.2. Tableau et représentation graphique de la part du budget alloué aux communes par rapport au budget total en %. _____	43
II.2.3. Tableau et représentation graphique de la part du PIP régionalisé en pourcentage. _____	43
II.2.4. Subvention d'investissement aux communes (en milliers d'Ariary) _____	44
II.3. RELATION AVEC L'EXTERIEUR. _____	44
II.4. PERSPECTIVES ET LIMITES. _____	46
II.4.1. Progressivité de l'impôt : _____	47
II.4.2. L'impôt progressif : _____	48
II.4.3. Caractéristique des ressources publiques dans les pays en développement : _____	49
II.4.4. L'impôt régressif : _____	49
II.4.5. Impôt proportionnel : _____	50
II.5. QUELQUES SOLUTIONS: _____	51
CONCLUSION _____	52
BIBLIOGRAPHIE _____	
WEBOGRAPHIE _____	

INTRODUCTION

En matière de fiscalité, Madagascar gère un système fiscal de taille modeste, très dépendant des taxes sur le commerce extérieur et des grandes entreprises commerciales et industrielles. La majorité de la population malagasy reste largement en dehors des circuits fiscaux et ne paie presque pas d'impôts.

Au cours des trente dernières années, une dégradation de l'assiette fiscale, en combinaison avec un niveau de dépenses et des emprunts publics élevés, ont laissé Madagascar avec une faible disposition de recettes propres. Au début des années 1990, le pays s'est trouvé devant un déficit global annuel du trésor public à hauteur de 8% du PIB et une dette publique de 40 milliards de dollars américains, ce qui équivaut à 130% du PIB¹. Trois options sont alors proposées pour faire face à ces problèmes : soit par la création monétaire, soit par l'augmentation d'emprunts, soit par les impôts. Ce sera sur cette dernière option que nous allons accentuer notre étude.

Plusieurs réformes fiscales ont été effectuées dans le but d'améliorer les recettes fiscales afin de diminuer ce déficit global du trésor.

Fin des années 1990 et au début de l'année 2000, une hausse progressive des recettes fiscales a été enregistrée grâce à la mise en place d'un nouvel impôt ; c'est l'impôt synthétique qui vise à englober les ruraux et les informels. Autres réformes ont été aussi adoptées comme l'augmentation du taux d'imposition et celle du taux de recouvrement. En conséquence, les recettes de l'Etat, par la fiscalité, n'a cessé de s'accroître, sauf en 2002 où le pays a vécu une crise politique paralysant l'économie malagasy. Toutefois, après cette crise, l'économie s'est redémarrée de nouveau, et depuis 2004, même s'il y avait eu la politique de la détaxation de 2003, le niveau de prévision de la recette fiscale et douanière est atteint ou, souvent même, dépassé. Le taux de pression fiscal a alors connu une hausse grâce à la simplification, la rationalisation et l'harmonisation des procédures fiscales et douanières. Ainsi, l'amélioration, en qualité, des relations avec les tiers c'est-à-dire le secteur privé et les individus, constituait l'un des auteurs de cet accroissement.

La présente étude va se concentrer sur l'analyse de cette expansion de l'assiette fiscale. De ce fait, le thème de l'étude va s'intituler :

¹ INSTAT.

« ETUDE SUR L'EVOLUTION DU SYSTEME FISCAL : EFFETS REDISTRIBUTIFS DANS L'ECONOMIE MALAGASY. »

Plus précisément, ce document vise à évaluer les impacts des différentes options de réformes fiscales après l'érosion du taux de collecte fiscale et les dépenses élevées durant la période de 2004 – 2008. L'évaluation de ces effets a pour intérêt de savoir la politique fiscale la mieux adoptée et les améliorations qui devraient l'accompagner afin d'augmenter la recette publique et de réduire le déficit budgétaire.

Pour l'élaboration de cet ouvrage, des recherches de données statistiques et de plusieurs documents auprès des établissements administratifs (INSTAT, service du plan au sein du ministère des finances et budgets), des centres de documentation (CREAM) et des différentes bibliothèques ont été effectués.

Pour cela, le devoir va se diviser en deux parties. La première partie à mettre en évidence l'approche théorique et à examiner le contexte du système fiscal. La liaison des théories économiques avec la fiscalité permet d'analyser l'incidence des événements économiques et politiques, ainsi que sur l'évolution de l'état fiscal sur l'économie.

La deuxième partie va traiter le vif du sujet, elle va étudier l'évolution du système fiscal allant de 2004 à 2008 et les grands axes d'intervention fiscale durant cette période. Parmi cela, des recommandations pourraient être en outre avancées pour améliorer cette évolution du système fiscal.

PARTIE I :

APPROCHE THEORIQUE ET CONTEXTE DU SYSTEME FISCAL

Chapitre I : CONCEPT GENERAL DE LA FISCALITE ET ETUDE DES THEORIES ECONOMIQUES

I.1. GENERALITES SUR LA FISCALITE

1.1.1. La fiscalité

1.1.1.1 Définition et rôles de la fiscalité

« La fonction principale des administrations publiques est de mettre en œuvre les politiques des pouvoirs publics en produisant des services non marchands destinés principalement à la consommation collective et en effectuant des transferts de revenus. Ces activités étant essentiellement financées par des prélèvements obligatoires sur les unités des secteurs d'activité. »²

Cette définition de la fonction des administrations publiques nous renseigne sur le système de la fiscalité. Ainsi, l'administration publique prélève des fonds auprès des différents secteurs de l'économie pour pouvoir assurer la mise œuvre des politiques de l'Etat.

Les fonds ainsi prélevés sont ce que l'on appelle communément « l'impôt ». Ce dernier constitue la principale source de revenue du secteur public. Il s'agit d'un prélèvement fiscal sans contrepartie qui frappe les personnes pour leur revenu, leur héritage...ainsi que les choses au moment d'un transfert de propriété. L'impôt est en principe conditionné par un ensemble de lois et de règles qui dictent entre autres l'assiette et le taux d'imposition..., et c'est l'ensemble de ces lois et règles qui forment « la fiscalité ».

Cette définition nous renseigne aussi sur les rôles de la fiscalité comme la fonction d'allocation des ressources, c'est-à-dire la production des biens et services collectifs destinés au public, la fonction de redistribution de revenus en vue de réduire

² Baribary et Drape, « lexique fiscal », Dalloz 1987.

les inégalités sociales et économiques, ainsi que la fonction économique matérialisée par l'influence que la fiscalité peut avoir sur le comportement des agents économiques (consommation, épargne, investissement).

1.1.1.2. Fiscalité et équité

La fiscalité est un concept qui ne peut se séparer de la société, donc liée aux problèmes de toute société comme la pauvreté, l'inégalité, la légitimité,....

C'est pour cela que la fiscalité se doit de surmonter les deux problématiques suivantes :

- Le choix d'affectation des sommes prélevées, c'est-à-dire, à qui reviendra l'argent prélevé et à quelle proportion pour chacun.
- Le choix de la bonne méthode de perception.

Si on prend pour référence le volet fiscal du budget, la conception matérialiste de l'équité impose que la majorité des impôts se fonde sur la capacité contributive, qui peut se mesurer par la consommation, la richesse et le revenu ou par la combinaison des ces trois éléments. Ceux qui perçoivent un revenu plus élevé tout au long de leur vie ont une plus grande capacité contributive, si on fait abstraction de la question morale d'un éventuel assujettissement à l'impôt, ici donc le revenu est pris comme référence. Mais depuis une certaine époque, une théorie soutenue entre autre par Hobbes dit que « la consommation est un meilleur indice de la capacité contributive. La meilleure orientation des obligations fiscales porte sur ce que les gens tirent de la société (ce qu'ils consomment), plutôt que sur leur apport à cette dernière (se mesurant par les revenus) »³.

I.1.2. L'impôt

I.1.2.1. La notion d'impôt :

Comme dit précédemment, l'impôt constitue la première ressource de l'administration publique. Il s'agit d'une prestation pécuniaire requise des personnes physiques ou morales, d'après leur capacité contributive, par voie d'autorité à titre définitif et sans contrepartie déterminée.

La première fonction de l'impôt est la couverture des dépenses publiques de l'Etat, et il est engendré par un événement qui crée la dette fiscale. Cet événement

³ Baribary et Drape, « lexique fiscal », Dalloz 1987.

générateur peut être un acte juridique (comme la succession) ou une situation économique (perception d'un revenu, achat d'un bien).

L'établissement d'un impôt donné donne lieu à trois opérations qui sont :

1) Détermination de l'assiette de l'impôt ou base imposable, l'opération vise à évaluer la matière imposable. L'assiette de l'impôt désigne donc la grandeur économique servant de base de calcul de l'impôt ;

2) La liquidation de l'impôt qui consiste à calculer le montant dû par le contribuable en appliquant un taux d'imposition à la base imposable ;

3) Le recouvrement de l'impôt qui consiste à percevoir l'impôt par un comptable public et qui désigne un mode d'encaissement de l'impôt.

I.1.2.2. Classification de l'impôt :

Il existe un assez grand nombre d'impôts, ce qui rend difficile sa classification, mais en principe, on distingue :

a- La classification administrative :

Elle consiste à diviser les impôts selon la collectivité bénéficiaire. On peut citer les impôts revenant à l'Etat qui constituent la majeure partie des recettes fiscales (droit de douane, TVA, impôt sur le revenu...), et ceux dus aux collectivités locales (impôt synthétique, impôt foncier...)

b- La classification économique :

Elle distingue l'impôt soit en fonction des ressources taxées, soit en fonction des facteurs et acteurs économiques ou encore en fonction de leur objet.

- La classification selon les ressources, qui distingue les impôts sur le revenu atteignant les personnes physiques (IRSA) ou morales (IBS), l'impôt sur les dépenses taxant la consommation (TVA, droit d'accise...), l'impôt sur le capital affectant les biens meubles et immeubles.

- La classification en fonction des facteurs et acteurs économiques divise le système d'imposition en impôt sur les ménages, sur les entreprises et sur les produits.

c- La classification en fonction de l'objet :

Elle regroupe les contributions selon qu'elles atteignent l'épargne, les assurances, l'immobilier ou le revenu des personnes.

Il existe aussi un autre principe de classification des impôts qu'on appelle classification technique des impôts que l'on va plus approfondir en détail.

I.1.2.3. La classification technique des impôts :

Nous pouvons distinguer quatre types de classification technique qui sont :

a- La classification en impôt réel et personnel :

Les impôts réels sont ceux qui frappent le contribuable sans considération de sa situation personnelle et l'impôt personnel l'inverse.

b- La classification en impôt proportionnel et en impôt progressif :

L'impôt proportionnel consiste à appliquer à la base un taux d'imposition fixe et l'impôt progressif consiste quant à lui à augmenter le taux d'imposition en fonction de la progression de la base d'imposition.

c- La classification en impôt direct et indirect :

C'est la classification la plus communément utilisée. Il répond à plusieurs critères qui sont :

- Le principe d'incidence :

L'incidence se définit comme « le fait d'atteindre une personne ou une série de personnes déterminée tout en visant exclusivement la personne qui paie ». L'impôt direct frappe donc un individu ou une entreprise de façon à ne pas être répercuté sur aucun autre agent économique.

- L'intensité de la prise de conscience :

L'impôt indirect passe plus inaperçu que l'amputation directe d'une partie du revenu.

L'impôt direct qui est trop apparent peut faire l'objet d'un rejet des contribuables.

- L'objet final de prélèvement :

L'impôt direct porte sur le revenu, qui est la capacité de payer d'un individu ou d'une société.

La taxe indirecte, elle, est prélevée sur une transaction mais pas un individu.

- L'élasticité par rapport au rythme de croissance :

Qui est le cas des impôts directs, plus la croissance est importante, plus l'impôt augmente et inversement.

- Les caractères personnels :

Qui est le cas des impôts sur le revenu, ils sont calculés selon la capacité contributive de chaque contribuable, qui n'est pas le cas des impôts indirects.

- Le temps de recouvrement :

Le temps de recouvrement des impôts directs est lent alors que celui des impôts indirects est relativement rapide.

En somme, les avantages des impôts indirects constituent les inconvénients des impôts directs et vis versa.

I.1.3. Le principe de prélèvement fiscal :

C'est l'ensemble des opérations mises en œuvre par l'autorité publique pour obtenir, par contrainte, sur le revenu des particuliers, les ressources nécessaires à son fonctionnement. Ce mode de prélèvement est en fonction des possibilités financières des individus et ayant une limite fixe.

Dans la conception classique, l'impôt était un procédé de répartition des charges publiques. Cette notion était acceptable pour indiquer que l'impôt est le procédé technique par lequel les charges publiques se trouvent réparties entre l'ensemble des contribuables. Toutefois, elle ne suffit pas à indiquer la finalité de l'impôt mais aussi ses modalités d'application et ses limites. Le fait de considérer l'impôt comme un moyen de financement des dépenses publiques nous amène à le concevoir d'une manière différente.

Dans la conception de l'économie publique, l'impôt qui est un moyen de financement pour l'Etat devient pour les individus une dépense obligatoire. On le sait, chacun entend dépenser ses revenus comme il le veut pour assurer la satisfaction de ses besoins privés, c'est une dépense libre et volontaire. Mais d'un autre côté, l'Etat fixe le caractère et le montant d'une dépense qui a pour but d'assurer la satisfaction des besoins publics.

En somme, l'économie publique se fait par le prélèvement d'une dépense obligatoire de revenu imposé aux citoyens pour assurer la couverture des dépenses.

C'est en tenant compte de l'importance de la fiscalité et de l'influence que cette dernière peut avoir sur l'économie d'un pays que différents théoriciens économistes appartenant à différents courants de pensées ont proposé différentes théories à ce sujet.

Ainsi, nous allons voir successivement trois approches théoriques, différentes mais identiques à certain niveau, de la fiscalité et de l'impôt.

I.2. THEORIES ECONOMIQUES DE LA FISCALITE.

I.2.1. La théorie keynésienne de la fiscalité :

La théorie Keynésienne s'appuie essentiellement sur la politique budgétaire axée sur l'augmentation des biens de consommation et d'équipement. La relance de la consommation s'opère par un accroissement du pouvoir d'achat des agents économiques, surtout ceux qui ont une propension marginale importante. C'est exactement ces derniers que la fonction de redistribution de revenus de la fiscalité vise.

La théorie keynésienne de la fiscalité se rapproche beaucoup de la théorie de l'impôt solidarité, en ce sens que la pression fiscale s'accompagnant de transferts financiers des revenus élevés vers les revenus les plus faibles est plus acceptée. La pression fiscale ne doit pas être neutre, elle doit corriger la répartition du revenu national telle qu'elle résulte de la loi du marché. Ce sentiment de justice sociale s'accorde avec le diagnostic posé par Keynes dans la théorie générale, sur l'état de sous emploi chronique de l'économie anglaise de l'époque : La pression doit être modulée en fonction des besoins de la conjoncture. Il faut choisir un impôt de telle façon que l'on demande à chaque individu un sacrifice égal tout en respectant le principe selon lequel l'impôt ne doit pas ralentir les activités de production.

I.2.2. Théories néo-classiques l'économie de l'offre et la fiscalité :

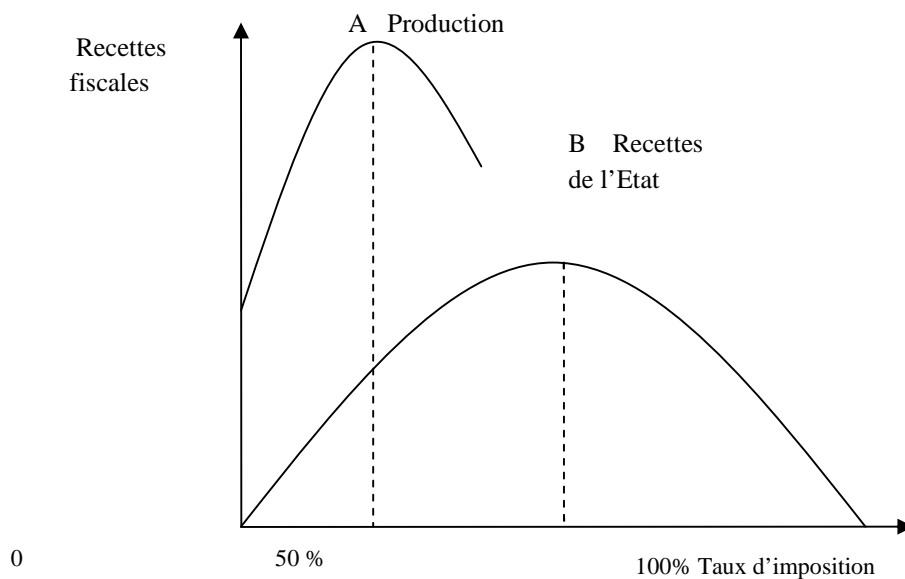
Suite à l'échec des politiques traditionnelles de soutien de la demande dans les années 1970, l'économie de l'offre, représentée entre autre par A. Laffer a connu un essor formidable. En rupture avec le schéma de pensée keynésien, ce nouveau courant mettait l'accent sur le rôle de l'entrepreneur et de son activité productive ainsi que du fait que la demande globale est une conséquence de l'offre et non son déclencheur. Cette position donnera ainsi justification aux mouvements de révolte anti-impôt durant les années 1980, donnant suite à l'époque à des réductions fiscales.

I.2.2.1. Laffer et la fiscalité :

Arthur Laffer est un des théoriciens fondateurs de l'économie de l'offre, il a relevé entre autre le lien qui existe entre ce type de raisonnement et la fiscalité par une courbe qui porte son nom, « la courbe de Laffer », qui dit que « L'alourdissement de la pression fiscale n'entraîne pas nécessairement une augmentation des recettes de l'Etat.

En effet, une fiscalité trop lourde modifie les prix relatifs des facteurs (travail et capital) ; elle perturbe dès lors le rythme de l'activité en pénalisant l'offre »⁴

Graphique N°1 : La courbe de Laffer



Source : leçons de politique budgétaire, Bernard Landais de Boeck University 1998, Paris Bruxelles, p 110.

L'axe vertical mesure les recettes fiscales, l'axe horizontal le taux d'imposition. La théorie énonce qu'il existe un taux d'imposition optimal, le point B, auquel correspond les recettes fiscales les plus élevées possibles. Si ce taux est dépassé, le poids de la fiscalité devenant trop lourd, l'activité économique sera freinée et alors les rentrées fiscales vont diminuer. C'est-à-dire que les sommes recueillies par l'Etat vont diminuer car la production et les revenus touchés par cette hausse du taux de prélèvement seront réduits par la démotivation des agents économiques.

Si le taux d'imposition équivaut à 100%, les recettes seront nulles, car comme on l'a dit, les agents économiques vont renoncer à tout travail officiel pour refuser une telle attitude confiscatoire, cette situation est d'ailleurs exprimée par l'assertion qui dit que « trop d'impôt tue l'impôt » ; il en est de même pour le taux d'imposition de zéro

⁴ Source : leçons de politique budgétaire, Bernard Landais de Boeck University 1998, Paris Bruxelles, p210.

pourcent (0%) qui n'engendre aucune recette fiscale. Alors qu'un taux moyen de 50% équivaut à un niveau au delà duquel les agents économiques ne sont pas enclins psychologiquement à travailler car ils auront plus l'impression de travailler pour l'Etat que pour eux-mêmes.

A côté de cet optimum fiscal atteint au point B, il y a le point A, qui représente l'optimum économique, c'est-à-dire la valeur du taux d'imposition qui maximise la production nationale, permettant d'obtenir le niveau souhaitable de biens publics. Il est donc recommander de fixer un taux d'imposition qui puisse satisfaire les contraintes de l'optimum économique et de l'optimum fiscal.

I.2.2.2. La fiscalité entre travail et loisir :

Selon Laffer, chaque individu arbitre en permanence entre le travail et le temps qu'il consacre au loisir. Pour cet arbitrage, l'individu utilise un instrument de mesure qui est le coût relatif de chacun de ces situations. Une augmentation des taux d'imposition signifie pour le travailleur une baisse de son salaire disponible, ce qui équivaut à une baisse du coût relatif du loisir : une heure de travail rapporte moins et le coût du loisir diminue. Ce cas de figure incite l'individu à augmenter sa demande de loisir et réduire son offre de travail, c'est l'effet de substitution.

A l'inverse de cet effet, il y a l'effet-revenu, le contribuable, avec la pression du fisc, doit travailler plus pour maintenir son niveau de consommation initial et pour pouvoir payer l'impôt supplémentaire.

Au niveau macroéconomique, pour Laffer, les effets revenus s'annulent et seuls subsistent les effets de substitution.

En résumé donc, si la pression fiscale diminue, les agents économiques augmentent leur offre de travail et inversement, ils la réduisent quand la pression fiscale s'élève.

I.2.2.3. La fiscalité entre consommation et investissement :

La pression fiscale influence aussi fortement entre la décision de consommer et la décision d'épargner des agents économiques. Car plus l'impôt est élevé, plus les flux de revenus tirés de l'épargne seront faibles, les ménages seront donc plus enclin à consommer qu'à épargner.

Le principe est qu'un agent économique épargne, c'est-à-dire qu'il renonce à consommer immédiatement, pour tirer un revenu supplémentaire par le biais de l'intérêt de placement. Ainsi, c'est à ce sacrifice immédiat que le fisc va toucher en augmentant

le taux de prélèvement fiscal. Ce qui aura pour conséquence d'augmenter la préférence pour le présent des agents économiques, ce dernier entraînera une augmentation du taux d'intérêt et freinera l'investissement.

I.2.3. La théorie de l'impôt solidarité :

C'est vers la fin du XIX^{ème} siècle que s'est développée cette théorie de l'impôt solidarité. La raison de son développement est que « Les difficultés rencontrées pour conceptualiser le rapport Etat-citoyen sous la forme d'un rapport producteur-consommateur, les conséquences sociales d'une telle logique et enfin la négation de toute forme de communauté politique dont elle est porteuse, ont conduit un certain nombre d'auteurs à privilégier l'aspect de l'impôt et à le considérer comme un devoir nécessaire à l'établissement d'un lien social fondé sur l'idée de solidarité. »

Une telle approche, qui n'est pas moins absente des théories libérales, provient du courant socialiste réformiste et a été baptisée « La théorie fiscale communautariste ». Ce principe s'appuie sur la conception de la société qui forme un tout et les éléments qui appartiennent à ce tout sont en interrelation. Si l'un de ces éléments s'avère faible, c'est l'ensemble qui se trouve affaibli. En somme, la répartition des richesses est indispensable si l'on veut éviter des dysfonctionnements.

Rapportée à la fiscalité, cette approche préconise de tenir compte de la capacité contributive et d'instituer une progressivité de redistribution et d'égalisation. Cette proposition signifie que le sacrifice fiscal doit être proportionnel au pouvoir économique de chacun ou encore que l'Etat doit prendre en compte la situation économique et financière de chaque contribuable avant de fixer tel ou tel taux d'imposition liée au prélèvement qui doit être fait. L'impôt devient donc un prélèvement que la souveraineté exige en vertu du principe de solidarité nationale pour subvenir aux dépenses d'intérêt général et aux charges résultant des dettes de l'Etat.

La théorie de l'impôt solidaire s'est progressivement renforcée avec les arguments de la théorie économique de l'utilité marginale, ainsi un taux évoluant en fonction de la capacité contributive est préconisé contre un taux proportionnel : chaque unité monétaire (un Ariary) supplémentaire de revenu entraîne une utilité marginale décroissante, l'égalité du sacrifice suppose que la charge fiscale augmente en fonction de l'élévation du revenu. Dans ce sens, la hauteur du sacrifice fiscal dépend étroitement des politiques menées notamment des politiques sociales.

En somme, la thèse de l'impôt solidarité se présente donc comme un procédé équitable d'imposition dans un système politique fondé sur l'Etat. Cette thèse peut aussi concevoir l'impôt comme un moyen équitable de redistribuer les revenus et d'assurer un processus de socialisation de la société

Le cas de l'impôt négatif à moyen terme, entre échange et solidarité

L'impôt négatif est une allocation dégressive sur le revenu octroyé par le pouvoir public à un individu en leur assurant une garantie de ressources minimales. Cette allocation diminuant au fur et à mesure que le bénéficiaire accroît ses revenus, avec un travail par exemple.

Ce principe de cet impôt négatif repose donc sur l'idée que « Si l'Etat n'a pas à corriger les inégalités engendrées par le fonctionnement des mécanismes du marché, il existe des domaines d'action essentiels tel le marché du travail, auxquels il doit prendre en charge » C'est aussi donc un moyen de redistribution des revenus aux plus démunis et s'inscrit dans une politique globale de restructuration du rôle de l'Etat.

I.3. QUELQUES REPERES POLITIQUES ET ECONOMIQUES.

Madagascar a traversé de multiples événements économiques et politiques.

I.3.1. Repères politiques :

Pour ce qui est des crises politiques, on peut dire que la grande Ile connaît une crise saisonnière de 10 ans. Depuis, à peu près 49 ans, la fiscalité constitue le fer de lance des pouvoirs publics malagasy dans le développement du pays. La structure de base de l'administration du système fiscal est encore celle héritée de la colonisation. En effet, avant les réformes de 1997 qui ont fusionnées les trois régies de recouvrements en un seul service des opérations fiscales, l'accomplissement des devoirs fiscaux représentait, pour les contribuables, une procédure lourde et fastidieuse. Ces trois régies de recouvrements sont : le service de contribution direct, le service de contribution indirect et le service de l'enregistrement et des timbres.

La mise en place de la TVA datait de Juillet 1994, à son introduction, la TVA avait été fixé à 25%, mais la loi de finance 1996 l'a abaissé à un taux normal de 20%.

Le système fiscal malagasy se caractérise par sa pression fiscale inférieure à 20%, la prépondérance des impôts indirects et forte dépendance aux impôts sur le commerce extérieurs et par l'insuffisance de personnel de l'administration fiscale favorisant

l'évasion fiscale. En fait, « selon les études qui ont été menée par les économistes et statisticiens sur la fiscalité malagasy, cinq traits essentiels ont été mis en évidence : un système fiscal de taille modeste, fortement centralisé, dépendant essentiellement du commerce extérieur avec un rendement relativement faible et excluant certains groupes de la population de ses circuits. »⁵

La caractéristique commune de Madagascar avec les autres pays du tiers monde est l'utilisation de l'impôt pour atteindre des objectifs qui dépassent largement la simple couverture des charges publiques. En effet, la fonction économique de l'impôt y est largement exploitée à un point où l'instrument fiscal est considéré comme le facteur décisif du développement.

La promotion des IDE est une des bases stratégiques adoptées dans la politique du DSRP afin d'étoffer le tissu économique malagasy. Aussi, les pouvoirs publics ont décidé de réorienter la politique fiscale en conformité avec cette stratégie. L'un des maux de l'administration fiscale est la corruption qui y sévit. Aussi dans le cadre du DSRP, les pouvoirs publics malagasy ont mis en place une Cellule Nationale de Lutte contre la Corruption qui devrait avoir une bonne influence sur la mentalité des agents de l'administration fiscale, en particulier, mais aussi de l'administration publique en général.

Une politique de détaxation fiscale et douanière, prévu pour 2 ans à partir du 1^{er} Septembre 2003, a été décidée afin d'inciter temporairement les investisseurs à placer leurs capitaux dans le pays. En effet, la détaxation est une action fiscale qui consiste à exonérer, de certaines taxes, certains biens d'importation.

En 2004, les tensions entre les représentants des industriels locaux et le gouvernement ont pour conséquence la promulgation de la loi 024/2004 du 30 Juin 2004 qui modifie et complète la loi sur la détaxation des tarifs douaniers et fiscale comme la levée de la suspension de la TVA sur les appareils électroménagers, le ciment, les bougies, les accessoires en matière plastique, les cordages et les tissus de fibres de sisal.

La collecte fiscale malagasy est l'une des plus faibles du continent Africain et c'est un obstacle majeur au développement. Des progrès ont toutefois été réalisés depuis les réformes de 2007 qui ont réduit le nombre des impôts tout en élargissant les recettes fiscales.

⁵ Etude INSTAT : politique fiscale à Madagascar : option et impacts distributifs, 1998.

En 2007, le gouvernement a entrepris des mesures, visant à accroître le rendement rizicole, comme le renforcement des programmes de développement rural, la suppression des taxes sur les importations d'intrants et d'équipement agricole.

En 2008, les autorités ont annulé la TVA frappant le riz et a appliqué une taxe partiellement progressive pour répercuter au détail la hausse des produits pétroliers

Depuis janvier 2008, une nouvelle loi sur l'investissement a été adoptée par le parlement : le texte prévoit une uniformisation des avantages concédés aux investisseurs, étrangers ou nationaux, et surtout l'accès à la propriété commerciale pour les investisseurs étrangers qui sont contraints au bail emphytéotique.

Sur le plan fiscal, la mise en place d'une véritable réforme constitue un enjeu majeur pour réduire le déficit budgétaire : dans le contexte de taux de pression fiscal de 10,7 %, qui est parmi les plus bas du monde, la nouvelle Direction Générale des Impôts a profité de la loi de finance 2008 pour réorganiser ses services et procéder à des contrôles et redressements sans précédent.

Le système fiscal a été simplifié, le nombre des impôts a été réduit de 26 à 14 en 2008. Les taux d'imposition sont pour la plupart en baisse, avec en contrepartie un élargissement de l'assiette fiscale.

I.3.2. Repères économiques :

I.3.2.1. L'économie en générale :

La structure de l'économie malagasy présente une forte dépendance des secteurs primaires et récemment, une importante contribution du tourisme dont l'évolution inégale durant les dernières années a contribué à l'instabilité des recettes d'exportation et au déficit de la balance de paiement.

Le secteur secondaire a affiché un dynamisme de (+6,6%) en 2004 pour s'estomper à (+3%) en 2005 et a connu une légère reprise en 2006 (+3,7%). Aussi, l'application des mesures fiscales incitatives et la mise en place du fonds de garantie ont revitalisé des entreprises industrielles.

Le déficit public global s'élève à 2,6% du PIB en 2007 et de 4,5% en 2008 en raison d'une augmentation des dépenses publiques qui se sont élevées à 22% du PIB en 2008 contre 17,8% en 2007. Le déficit est principalement compensé par des ressources extérieures, en particulier le financement des projets de développement. En fait, 25% de l'aide reçue par le pays relève du soutien budgétaire direct.

La grande Ile, en 2008, a importée principalement des équipements, des matières premières et, notamment, du pétrole. Par contre, pour les exportations, par produit ou par destination, elles sont peu diversifiées. Cette situation, caractérisée par des prix plus élevés à l'importation, surtout celui des produits pétroliers, et des prix en baisse pour les exportations, a provoqué une détérioration de 50% des termes de l'échange pendant les trois premiers trimestres de 2008.

Le pays affiche un déficit chronique des comptes courants : si celui-ci n'était que de 13,9% du PIB en 2007, une hausse brutale atteignant jusqu'à 25,8% a été annoncée. Cette tendance négative s'explique par les importations des matériels miniers et la poussée de 50% de la facture énergétique. Ce déficit sera constant, pour s'afficher à 21% du PIB en 2009 et prévu à 22,9% en 2010. Au-delà, on s'attend à une diminution de celui-ci grâce à la montée en puissance des exportations minières.

La balance des paiements a été excédentaire en 2008 grâce à des afflux de capitaux qui ont plus que compensé le déficit de compte courant. Les réserves de change se sont gonflées pour représenter l'équivalent de 32 mois d'importation à la fin de l'exercice, sans perdre en compte les importations induites par les investissements dans le secteur minier.

Ces dernières années, la banque centrale a émasculé une partie des plus importants apports d'IDE pour limiter l'appréciation de l'Ariary. Elle a acheté, au cours des trois premiers trimestres 2008, 80 millions USD de devises étrangères, mais la monnaie malagasy ne s'en est pas moins appréciée de 14% par rapport à l'Euro. Les pressions inflationnistes liées à la hausse des prix des produits alimentaires et pétroliers ont été atténuées grâce à l'appréciation de la monnaie locale. Mais en contrepartie, cette dernière a réduit la compétitivité des exportations du pays, particulièrement de l'industrie textile alors que celle-ci avait déjà souffert de la fin de l'accord multifibres.

I.3.2.2. Position extérieure :

L'adhésion de Madagascar au COMESA (marché commun d'Afrique Australe et d'Afrique Orientale) et à la SADC (Communauté pour le développement de l'Afrique Australe) devrait se concrétiser par la libéralisation du commerce. Cette libéralisation devrait aboutir, pour un délai de dix ans, à une abolition des barrières douanières. Presque tous les produits seront frappés par la suppression de cette dernière sauf pour quelques produits sensibles.

Du côté de l'Union Européenne, dans le cadre de l'accord de partenariat économique (APE), la libéralisation des échanges suit son cours.

Afin de maîtriser les enjeux d'une plus grande ouverture des marchés, les autorités envisagent la création d'une agence de promotion des exportations (Apex) pour aider les producteurs malagasy à s'aligner sur les normes de qualités internationales les plus exigeantes.

I.3.2.3. Les investissements :

Pour ce qui est des investissements étrangers, ils ont doublé entre 2006 et 2008. Selon la Banque Centrale de Madagascar (BCM), le secteur minier apporte environ les 60% des IDE, le secteur des télécommunications 17% s'il n'était que de 1% en 2006, et celui du secteur de l'énergie s'élève à 12%.

Pour les investissements nationaux, par contre, ils sont concentrés dans l'agro-industrie.

Pour plus de facilité, résumons dans un tableau la situation économique et financière de Madagascar à partir de 2004.

Tableau N°1 : La situation économique et financier de Madagascar à partir de 2004.

(Variation annuelle en %)

	2004	2005	2006	2007
Comptes nationaux et prix				
PIB nominal (en milliard d'Ariary)	8156	10 095	11 781	13 729
Croissance économique	5,3	4,6	4,9	6,5
PIB / habitant (en US\$)	278	309	330	406
Déflateur du PIB	14,3	18,3	11,3	9,5
Compte nationaux (en pourcentage du PIB)				
PIB	100	100	100	100
Dont Secteur primaire	26 ,2	26,4	25,1	24,2
Secteur secondaire	14,5	14,6	13,9	13,7
Secteur tertiaire	50,9	54,7	52,4	53,4
Taxe indirect	9,1	9,7	9,3	9,5
Secteur public	9,7	8,3	8,7	9,7
Secteur privé	82,3	82,1	77,7	80,4
Secteur extérieur (en termes de DTS)				
Exportation, fob	9,4	-15,1	14,2	3,8
Importation, caf	21,6	0,3	5,3	31,0
Finances publiques				
Recettes hors dons	40,6	12,3	20,0	15,0
Dépenses totales	58,9	4,9	17,5	17,1
Dépenses courantes	38,5	8,8	18,5	20,1
Dépenses d'investissements	91,5	2	16,4	13,9
Monnaie et crédits				
Masse monétaire (M3)	23	3,1	23,4	32,0
Avoirs extérieurs nets	93,4	4,5	69,7	12,2
Avoirs intérieurs nets	7,9	2,1	-7,4	50,6
Crédit à l'Etat	-28,8	5,5	-120,7	42,1
Crédit à l'économie	38,2	18,2	20,4	30,8
Opérations globales du trésor				
Recettes totales	12	10,9	11,2	11,1
Dont Recettes fiscales	10,9	10,1	10,7	10,9
Dépenses totales	8,2	5,7	48,0	5,0
Dons	25,1	21,2	21,4	21,5
Dépenses courantes	12,5	11,0	11,1	11,5
Dépenses en capital	12,5	10,3	10,3	10,0
Balance globale (base caisse)	-5,7	-4,3	37,5	-5,6
Financement extérieur	-1,3	0,5	46,5	4,0

Source : Direction des Etudes Economiques et de la Modélisation, Ministère de l'économie, du commerce et de l'industrie. Année 2007.

Chapitre 2 : ETAT ACTUEL DU SYSTEME FISCAL MALAGASY

Madagascar se caractérise par une fiscalité de taille modeste, extrêmement centralisée et tributaire des transactions internationales alors qu'elle devait constituer la principale ressource financière de l'Etat pour lui permettre de faire face à ses charges publiques d'investissements constamment croissantes. Sur le plan juridique, la fiscalité malgache est déterminée par le Code Général des Impôts et les lois des Finances de l'année budgétaire et fiscale avec leurs textes réglementaires correspondants.

Aux fins de mieux comprendre et de relever les contraintes et les problèmes de la fiscalité malgache, il est indiqué de procéder en amont par un état actuel du système expliquant en effet d'une part la faiblesse de la pression fiscale, et d'autre part la faiblesse des investissements publics structurants dans la mesure où l'accroissement des capacités de la formation de valeurs économiques permettant la formation de valeurs financières susceptibles de servir de nouvelles bases imposables pour l'Administration malagasy au titre des recettes fiscales annuelles. Ainsi, par rapport au régime général des investissements, la fiscalité se doit de produire des effets et impacts distributifs pour l'Etat et pour les entreprises et les investisseurs sur le plan des retombées financières. Par conséquent, étudier les contraintes et les problèmes du système malagasy ne pourrait que par l'analyse des causes et effets de l'érosion de la collecte ou du recouvrement fiscal.

L'environnement économique et social dans lequel évolue la fiscalité a subi de profondes mutations dont les causes sont multiples : concurrence accrue pour les entreprises, intégration régionale poussée, lutte contre la corruption, appel aux investisseurs directs étrangers, exigence de transparence de la part des citoyens et des acteurs professionnalisés. En matière de recettes fiscales intérieures, les réformes apportées dans la loi de finances 2008 allient le souci de favoriser une croissance durable à base élargie, par le financement des objectifs ambitieux du Madagascar Action Plan (MAP) et la mobilisation de plus de ressources intérieures, dans le cadre de la transition fiscale. La progression des recettes, nonobstant les mesures radicales d'abaissement de tarif des impôts en général, suit son évolution normale pour atteindre en 2008 un taux de pression fiscal de 11,4% du PIB. Des inflexions essentielles ont été entamées, notamment en abaissant les impôts de manière à renforcer la compétitivité des sociétés en général, et pour les entreprises moyennes en particulier. L'objectif de la réforme fiscale est triple : rendre le système simple, attractif et cohérent pour les

entreprises ; conforter le pouvoir d'achat des citoyens tout en éliminant les impôts de nuisance et renforcer les ressources des collectivités territoriales pour une décentralisation effective. Cette « nouvelle fiscalité » sera suivie d'importantes réformes administratives en vue d'assurer un meilleur service aux contribuables et d'élargir la taille de la population imposable.

II.1. IMPOTS SUR LES REVENUS ET ASSIMILES.

II.1.1 Impôt sur les revenus :

En matière d'impôt sur les revenus, des changements radicaux ont été mis en œuvre. L'impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS), l'impôt sur les revenus non salariaux (IRNS), et l'impôt sur la plus-value immobilière (IPVI) sont réunis en un seul impôt, dénommé impôt sur les revenus (IR) à taux proportionnel unique de 25%. Le régime d'imposition varie selon le chiffre d'affaires annuel hors taxes, sans considération de la forme juridique de la personne imposable : régime du réel pour les contribuables réalisant un chiffre d'affaires annuel hors taxe supérieur ou égal à Ar 200 millions et le régime du réel simplifié pour ceux réalisant un chiffre d'affaires annuel hors taxe compris entre Ar 20 millions et Ar 200 millions.

II.1.2. Impôt synthétique :

Le régime de l'impôt synthétique (IS) est maintenu pour les contribuables réalisant un chiffre d'affaires inférieur à Ar 20 millions.

II.1.3. Impôts sur les revenus salariaux et assimilés (IRSA) :

Le seuil d'imposition à l'impôt sur les revenus salariaux et assimilés (IRSA) est revu à la hausse, passant de 50.000 Ar à 180.000 Ar, avec une imposition minimum par palier et un taux unique proportionnel de 25% afin de simplifier le mode de calcul.

II.1.4. Impôt sur le revenu des capitaux mobiliers :

Le taux de l'impôt sur les revenus des capitaux mobiliers (IRCM) est aligné sur celui de l'impôt sur les revenus, à 25%, et désormais les produits des dividendes en seront exonérés. Par ailleurs, la taxe sur les véhicules de tourisme des entreprises (TVTE), la taxe professionnelle (TP), la redevance de surveillance (RS) ainsi que la taxe forfaitaire sur les transferts (TFT) sont supprimées.

II.2. TAXES A LA CONSOMMATION.

II.2.1. Droit d'accises (DA) :

Pour ce qui est des impôts sur la consommation, les dispositions actuelles prévoient la réduction drastique de la liste des produits soumis au DA en mettant hors du champ d'application, entre autres, les produits de première nécessité comme le sucre et la farine, mais aussi, les parfums et eaux de toilettes, eaux minérales et eaux gazéifiées, préparations capillaires ainsi que certains produits miniers semi travaillés. De nouvelles modalités et un meilleur suivi sont assurés pour la taxation effective en amont et en aval du tabac et des produits alcooliques. Enfin, le DA est étendu à toutes formes de communication, y comprises des données, et le taux est relevé à 7%. En ce qui concerne les taxes sur les chiffres d'affaires, la taxe sur les transactions (TST) est supprimée.

II.2.2. Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) :

Le taux de la TVA est rehaussé à 20%, en vue de compenser, par transferts, les pertes de ressources nettes des Régions.

II.3. AUTRES TAXES ET FRAIS.

II.3.1. Droits d'enregistrement :

D'importants allègements et simplifications sur les droits d'enregistrement sont opérés: taxation à taux réduit proportionnelle unique pour les actes de formation et de prorogation de sociétés ; abaissement du tarif de droit d'enregistrement par la suppression de la taxe additionnelle et de la taxe de publicité foncière ; exonération pour toute acquisition d'immeubles à vocation agricole ; simplification des modalités et réduction du droit de succession et suppression d'une grande partie des timbres mobiles mais révision de certains tarifs.

II.3.1.1. Droits sur les actes et mutations à titre onéreux :

Le montant du droit d'enregistrement diffère selon la nature et le montant de l'opération imposable, bien que dans toutes les éventualités ils sont néanmoins sujet à un minimum de perception de Ar 10 000. Le droit à percevoir peut être fixe ou proportionnel à la valeur de la propriété. Les partages purs et simples de biens meubles

et immeubles entre copropriétaire et cohéritiers à quelque titre que ce soit justifié, sont assujettis à un droit fixe de Ar 10 000 par copartageant.

Les actes de formation et de prorogation de société qui ne contiennent pas de transmission de biens meubles ou immeubles entre associés ou autres personnes, sont assujettis au taux de 0,5%. Les acquisitions d'immeubles à vocation agricole et d'immeubles situés dans les communes rurales sont exonérées de droit de vente.

II.3.1.2. Droit de mutation à titre gratuit (DTMG) :

Les DTMG s'appliquent aux actes constatant les donations et les successions. 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.

Suivant le degré de parenté entre le défunt et ses héritiers, l'impôt est fixé aux tarifs indiqués ci-après :

- entre frères et sœurs, neveux et nièces, Ar 20 000 par héritier ou légataire ;
- entre parents au delà du troisième degré et entre non parents AR 40 000 par héritier ou légataire.

La mutation à titre gratuit entre vifs est soumise à un droit de 6%.

II.3.1.3. Droit de timbre et assimilés :

Le tarif de droit proportionnel de timbre est fixé à Ar 1 par Ar 200 ou de fraction de Ar 200 auquel sont soumis les titres de quelque nature qu'ils soient, signés, faits sous quelque forme que ce soit, qui emportent libération ou qui constatent des paiements ou versements de somme. Les droits de timbre de passeport des étrangers ainsi que des personnes de nationalité indéterminées varient entre Ar 80 000 et Ar 250 000 en fonction du visa de séjours.

II.3.1.4. Taxe sur les contrats d'assurance :

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

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 de la taxe varie entre 3% et 20%, selon la nature de l'assurance telle que détaillée dans le barème suivant :

Tableau N°2 : Variation de la taxe sur les contrats d'assurance :

<i>Type de contrat</i>	<i>taux</i>
Assurance contre les risques de toute nature de navigation Maritime, fluviale ou aérienne	4%
Assurance contre incendie <ul style="list-style-type: none"> • Pour les biens affectés à une activité industrielle, commerciale, agricole, artisanale, hôtelière, minière, touristique ou de transport • Pour les autres cas 	7% 20%
Assurance sur la vie et assimilés	3%
Rente viagère	5%
Autres assurances	4,5%

Source : LOLF

II.3.1.5. Impôt sur les plus-values immobilières :

Toute personne physique est soumise à un impôt sur les plus-values immobilières lorsqu'elle procède à la cession à titre onéreux de biens immobiliers. 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 et le prix de revient.

L'impôt est calculé en appliquant à la plus-value imposable le taux de 25 %.

II.3.2. Impôts fonciers :

En matière d'impôts fonciers sur les terrains (IFT) et d'impôts fonciers sur la propriété bâtie (IFPB), dans le but de mobiliser plus de ressources pour les communes, des simplifications et précisions sont apportées sur la base de calcul ainsi que sur les modalités de perception, notamment par la suppression du rôle. Par ailleurs, la taxe annexe à l'impôt foncier sur la propriété bâtie (TAFB) est aussi supprimée. L'impôt de licence sur les alcools et les produits alcooliques, sera affecté exclusivement au budget des communes et leurs tarifs sont revus à la hausse.

Les autres dispositions, outre l'harmonisation des pénalités et amendes ainsi que l'abaissement des taux y afférents, comportent des toilettages, des simplifications de vocabulaire, des mises à jour de titres et des rectifications d'erreurs matérielles.

II.4. CONTRAINTES LIEES AU SYSTEME FISCAL.

Les contraintes de la fiscalité malagasy entraînant ses faiblesses par rapport à ses rôles de permettre à l'Etat de pouvoir s'attaquer au déficit budgétaire chronique reposent fondamentalement au manque de cadrage juridique cohérent des divers secteurs d'activités productives selon une démarche holistique et intégrée d'une part, et selon une référence à la base économique du développement en l'occurrence le secteur rural d'autre part. Par ailleurs, la non effectivité de la décentralisation expliquée par la centralisation de collecte fiscale ne peut qu'aggraver l'état du système fiscal dans la mesure où le secteur informel se trouve prépondérant en favorisant une économie marginale évoluant en dehors du circuit financier formel et une spéculation multipliant des coûts d'opportunité inflationniste. En effet, une contradiction s'établit entre les orientations du cadre de politique de développement fondé sur le développement rural et le cadre de politique fiscal au sens que le secteur informel par excellence est formé par le secteur rural.

Ce caractère informel est fortement dû à l'état d'occupation et d'exploitation de fait de l'espace et des ressources naturelles renouvelables et non – renouvelables d'une part, et d'autre part à l'incapacité des collectivités territoriales décentralisées de ne pas pouvoir créer de nouveaux impôts locaux faute de recensement fiscal des biens et des activités par manque de personnel et de moyens à en faire face. Si techniquement la fiscalité doit porter sur les entreprises et les ménages, économiquement elle se fragilise en zones rurales par son incapacité de capter le capital investi, le revenu produit et les dépenses en termes de consommation dont l'explication réside dans le fait que la structure économique, tournent autour de ces ménages qui sont loin d'être de véritables entreprises.

Cette marginalisation de secteur rural du circuit financier et marchand formel et cette faiblesse des capacités de fiscalisation locale ne peuvent qu'engendrer une forte érosion de la collecte fiscale accentuant le déficit budgétaire que la fiscalité internationale nettement négative pour l'Etat due à un déficit commercial ne peut combler. Par ailleurs, les 2/3 de la population globale constitués de petits agriculteurs, de ruraux non – agricoles et d'urbains sans qualifications évoluent très faiblement dans les transactions monétisées et dont les activités ne sont pas réellement comptabilisées et difficilement captées par la fiscalité, et que les investissements en entreprises franches

accentuent la faible pression fiscale ainsi que la faible valeur des exportations par rapport à l'importation.

Etant entendu que la fiscalité peut être soit le moteur de l'économie, soit son frein, les contraintes posées se traduisent notamment par son incapacité de favoriser la création d'entreprises de droit commun des sociétés en ce sens qu'il ne doit s'agir de réduire la pression fiscale mais plutôt de l'accroître de façon à ce que le principe de l'égalité soit mis en place. Les investissements en zones franches se trouvent florissantes au détriment de la création d'activités fiscalisables. Cet ensemble de contraintes forme la problématique auquel il faut remédier par un nouvel cadrage de la politique fiscale dont le recentrage du système et de sa mise en cohérence avec le fondement de la politique économique. Le régime des investissements se doit en premier lieu de les sécuriser et de les promouvoir dans le cadre d'une véritable économie marchande et d'un réel transfert des compétences financières des collectivités locales sur notamment l'impôt foncier et d'autres bases fiscales que peuvent engendrer les investissements structurants en termes de création de nouveaux actifs productifs. L'état actuel de la fiscalité est loin d'être sécurisant, régulateur et facilitateur des investissements en raison de ces contraintes. Et que la hausse exponentielle des droits et taxes à l'importation ne peut que pénaliser la promotion de ces investissements laquelle, par effet d'entraînement, ne peut qu'accroître la distorsion entre une exportation faible en volume et en valeur ajoutée et une importation forte en ces termes mais constituant des coûts de facteurs limitant et limitatifs des opportunités d'investissements.

PARTIE II :

L'EVOLUTION DU SYSTEME FISCAL ET LES GRANDS AXES D'INTERVENTIONS FISCALES

Chapitre I : EVOLUTION DU SYSTEME FISCAL 2004-2008

Les autorités se proposent de mettre en exergue le rôle de la fiscalité dans l'économie. L'objectif est d'utiliser effectivement la fiscalité comme instrument de politique économique. Dans le cadre du budget, par exemple, la gestion est stricte afin de minimiser ses impacts sur l'économie. Ainsi, la politique fiscale a été conduite en vue, d'une part, d'asseoir à moyen terme un système plus rationnel, plus simple et efficient, et d'autre part, d'intensifier le recouvrement tout en augmentant le rendement fiscal.

Dans ce chapitre, nous nous limitons sur les points essentiels en précisant les objectifs et mesures de l'année considérée ainsi que les résultats obtenus. Un tableau de synthèse sera donné à la fin de chaque section.

I.1. LES RECETTES.

I.1.1. Pour l'année 2004

I.1.1.1. Objectif et mesures :

En 2004, l'objectif de taux de pression fiscale était fixé à 11,2% (contre 10,2% en 2003), soit une augmentation de 1,2 point de pourcentage du PIB. Le rôle économique du système fiscal a été affermi tout en renforçant le recouvrement. Ainsi, des réformes fiscales importantes ont été introduites dans la loi de finances 2004.

a. Recettes fiscales intérieures

Des efforts importants de recouvrement ont été déployés afin d'améliorer les recettes intérieures. Des mesures ont été prises en vue d'élargir l'assiette des recettes fiscales par l'implication, entre autres, du secteur informel pour établir l'équité fiscale. Des centres de gestion agréés pour assister les entreprises dans leurs obligations.

→ Réforme en matière d'impôts sur le revenu

Dans le but d'alléger le poids de l'impôt sur les contribuables, des réformes ont été initiées au niveau des impôts sur le revenu notamment :

- L'amortissement dégressif permanent au taux de 30% pour les IBS (réduction pour investissement). Il y également l'exonération d'IBS pour la société absorbée pour les fusions de société.

- La simplification de taux (fusion en 4 tranches au lieu de 5) pour l'IRSA.

- La simplification s'opère également pour l'IRNS (fusion en 3 tranches au lieu de 7) et une réduction d'impôt de Ariary 200 par personne à charge

- Enfin, la réduction du taux de 25% à 20% et la suppression de la taxe d'incorporation des réserves au capital.

→ Ajustements en matière d'impôts sur les biens et services :

Une hausse de la taxe sur le tabac et les boissons alcoolisées (TVA et TST⁶). Tous les produits alimentaires transformés ou non (sauf le riz et paddy) sont également frappés. Une application sur le transport de voyageurs a été également notée.

Les droits d'accise sur les cigarettes ont augmenté de 80% (avant 70%).

Tous ces ajustements d'assiette ont été faits dans le but d'asseoir le rôle de la fiscalité dans l'économie.

→ Autres impôts et taxes

La taxe forfaitaire sur les transferts (TFT) a été réduite de 15% à 10%. De plus, certains droits d'enregistrements ont été éliminés.

b. Recettes douanières :

Une volonté de renforcer le rôle économique de la Douane se fait sentir à travers les actions entreprises. Des efforts ont également été notés pour consolider les mesures de recouvrement fiscal et pour poursuivre la réforme et la modernisation de la Douane comme la simplification en 4 taux de 6%, 10%, 20% et 25% du DD (Droit de douane), l'abolition et fusion avec la DD et TI (taxe d'importation) de la DTD (Droit de Timbre Douanier) et de la TSI (Taxe Statistique à l'importation). Donc, à part la réduction du taux maximum des taux douaniers de 35% à 20%, un certain nombre de restructurations du tarif douanier ont été entrepris.

Ces ajustements de taux ont entraîné une hausse de certaines taxes frappant les marchandises importées, tant pour les matières premières destinées aux industries que les produits finis pour la consommation finale. La protection des industries locales en est quelque peu diminuée mais elle est toujours tangible.

⁶ TVA : Taxe sur la Valeur Ajoutée ; TST : Taxe sur les transactions

De plus, dans le cadre de l'incitation des investisseurs et l'ouverture vers l'extérieur, la détaxation a été appliquée et a touché un grand nombre de marchandises depuis la sortie de la Loi N° 003-026 du 27

Août 2003. La loi de Finance y a ajouté d'autres articles tels que les tracteurs agricoles.

I.1.1.2. Résultats :

Pour les premiers mois de l'année, le taux de pression fiscale est de 10.8% si l'objectif était de 11.2% (baisse de 0,4%), mais le niveau des recettes fiscales a été revu à la hausse pour atteindre 887,12 milliards d'Ariary soit une hausse de 30,75% par rapport à 2003.

Ces recettes se divisent comme suit :

- 442,2 milliards d'Ariary (49,8%) pour les impôts intérieurs ou recettes DGI
- 444.92 milliards d'Ariary (50,2%) pour les douanes ou recettes DGD

Pour les impôts intérieurs, la part des impôts sur les revenus, les bénéfices et les gains est de 36,07%, celui des impôts sur les biens et services de 59,87%, les impôts sur la propriété de 2,64% et en fin pour le droit de timbre de 1,41%.

Pour les douanes, les TVA aux importations et les taxes sur les produits pétroliers occupent la plus grand part avec respectivement de 41,80% et 30,66%.

Les recettes fiscales ont couvert à 90,3% des recettes budgétaires.

I.1.2 Pour l'année 2005

I.1.2.1. Objectif et mesures :

Le taux de pression fiscale prévu en 2005 est de 11,8%.

Des nouvelles mesures fiscales ont été introduites dans la loi de finances 2005 pour encourager les investisseurs ainsi que les opérateurs économiques puisque la détaxation prend fin en Septembre 2005.

a. Recettes fiscales intérieurs

-l'exonération d'impôts sur les bénéfices (IBS) pour toutes les entreprises nouvellement créées pendant 2 ans et elles ne paient que la moitié pour la troisième année.

- l'utilisation d'outils informatiques efficaces (SIGTAS)
- la diminution de la TVA à 18% au lieu de 20% pour tous les produits.

b. Recettes douanières :

- la fusion en une seule catégorie des deux taxes à l'importation (DD et TI)
- le réexamen des régimes économiques et suspensifs dans les douanes
- la suppression des crédits de douanes à l'exclusion du crédit d'enlèvement.

c. Autres mesures prises pour renforcer le recouvrement fiscal :

- l'élargissement de l'assiette fiscale ;
- le réexamen des exonérations ;
- la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption.

I.1.2.2. Réalisations :

En 2005, le taux de pression fiscale a été inférieur à la prévision car il a été de 10.03% à cause de l'insuffisance de recettes du commerce extérieur liée à la baisse du volume des biens d'équipements importés.

Pour les recettes fiscales, elles ont couvert 92,5% des recettes budgétaires contre 90,3% en 2004 avec 1.020 milliards d'Ariary. Les recettes fiscales intérieures ont dominé 529 milliards d'Ariary (51,9%) grâce à la hausse des impôts sur le bénéfice de 69,5% par rapport à 2004 et à l'opérationnalisation du logiciel SIGTAS malgré la faible hausse des impôts sur les biens et services (1,46% par rapport à 2004)

Les recettes intérieures ont augmenté de 15% par rapport à 2004. Pour les recettes douanières, elles ont atteint 491,04 milliards d'Ariary dont 23% provient des droits de douanes.

I.1.3 Pour l'année 2006 :

I.1.3.1. Objectif et mesures

L'objectif de la pression fiscale a été de 11,4. Des nouvelles mesures fiscales ont été prévues pour accroître les recettes fiscales :

a. Recettes fiscales intérieurs

D'abord, des ajustements ont été faits au niveau de la DGE (Direction de la fiscalité des Grandes Entreprises) et des clarifications ont été ajoutées dans la loi de finances 2006 pour certaines pratiques administratives d'assiette et de recouvrement d'impôts. Ensuite, le recouvrement a été renforcé par la simplification du système fiscal

et affermissement de son application. Et enfin, les actions de suivi et de contrôle ont été intensifiées.

b. Recettes douanières

Les mesures prises consistent : premièrement, en la suppression de toutes les exonérations prévues par la législation en vigueur, depuis juin 2006 ; deuxièmement, au déploiement de Sydonia++ dans les autres grands bureaux des douanes (Mahajanga, Antsirabe, Toliary, Taolagnaro et Antsiranana) au cours du second semestre ; troisièmement, à l'implantation de tradenet vers la fin 2006 au port de Tamatave ; et, quatrièmement, à l'exploitation du logiciel CIVIO pour le contrôle des valeurs des véhicules à partir du 2^e semestre 2006.

I.1.3.2. Résultats :

La pression fiscale effectivement réalisée a été de 10,7% contre 10,03% en 2005. En effet, l'accroissement des importations a été moins rapide que prévue à cause des accumulations des stocks en 2005 et de la légère dépréciation de l'Ariary au cours du premier semestre 2006.

Les recettes fiscales ont représenté 95,3% du total des recettes contre 92,5% en 2005 et ce, grâce à l'adoption d'un certain nombre de mesures dès le mois de juillet. Une hausse de 19,5% pour les taxes internes (631,94 milliards d'Ar) a été notée. Les recettes douanières ont atteint 628,88 milliards d'Ariary pour une prévision de 659,6 milliards. L'augmentation a été de 28,1% par rapport à 2005.

Leur contribution à la formation du PIB a été de 7,2% contre 5,3% en 2005.

I.1.4 Pour l'année 2007 :

I.1.4.1. Objectif et mesures

L'objectif de pression fiscale a été de 10,9%. Des mesures devant toucher les services des impôts et de douane sont prévus :

a. Régime fiscal intérieur

L'accent est mis sur la simplification des procédures de recouvrement et le renforcement de capacité de l'administration fiscale dans l'accomplissement de sa mission. Les actions à entreprendre devraient comprendre entre autres, le relèvement du seuil d'assujettissement à la TVA, la fusion des droits d'accise et des redevances sur

produits, l'élargissement de l'assiette des impôts et d'une manière générale, l'allègement de la fiscalité des investissements et de la croissance.

Une fiscalité de proximité sera mise au profit des collectivités dans le cadre de l'initiative 2D (déconcentration, décentralisation). L'enjeu est accroître les ressources mises à leur disposition par le relèvement du seuil d'assujettissement de 6 millions d'Ariary à 20 millions, la répartition des produits des impôts entre budget général (25%), les Communes (25%) et les Régions (50%).

b. Régime douanier

Plusieurs mesures et améliorations ont été prises concernant les recettes (tarifaires). Il s'agit, entre autre, de la mise en place de nouvel organigramme du service central suivie de la revue complète de l'organisation des bureaux de douanes (redéfinition des rôles, attributions, fonctions, modalité de contrôle,...), de l'amélioration des outils de travail et des dispositifs opérationnels de contrôle par (i) l'implémentation du Tradenet à Tamatave et Antananarivo (ii) le déploiement de Sydonia++ dans trois grands bureaux (Majunga, Diégo, Tuléar) (iii) des scanners à Majunga et tuléar et Ivato ainsi que (iv) celui des Brigades Mobiles de Surveillance sur les axes Tanà-Diégo, Tana-Majunga, Tana-Tuléar et Tana-Fianarantsoa.

I.1.4.2. Résultats :

La pression fiscale est de 11,4% qui est nettement supérieure à la prévision (10,9%). Les recettes ont augmenté de 24,77% par rapport à 2006 : pour les recettes internes de 26,4% (798,68 milliards d'Ariary) et pour la douane de 23,15% (774,46 milliards d'Ariary).

I.1.5 Pour l'année 2008 :

Nous l'avons vu dans le chapitre 2, la synthèse ci-dessous nous montre les résultats ainsi obtenus.

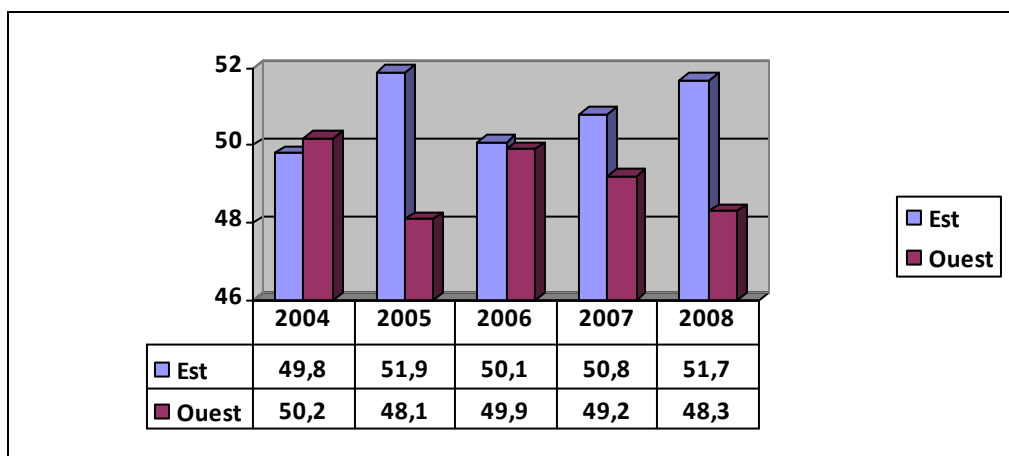
I.1.6 Synthèses :

Tableau n°3 : Evolution des recettes fiscales de 2004 à 2008 (en milliards d'Ariary)

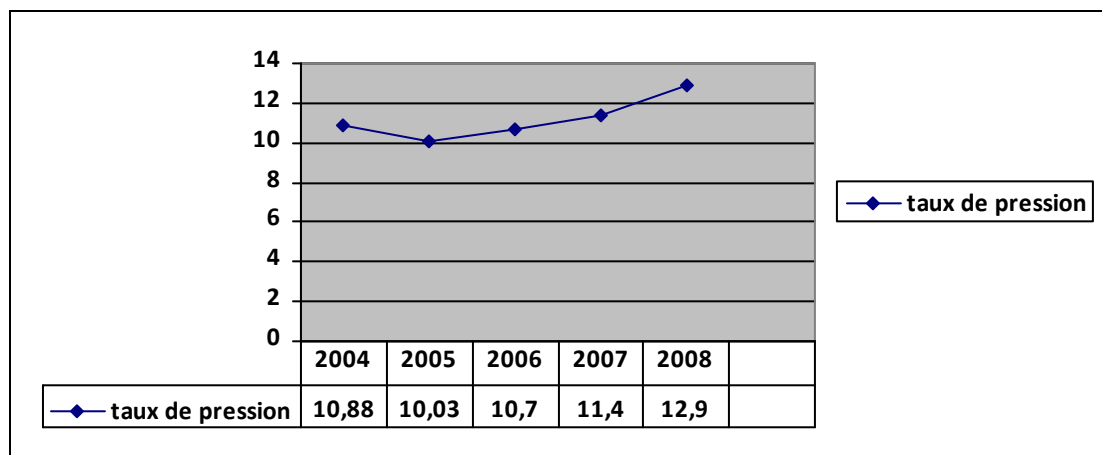
PERIODE	2004	2005	2006	2007	2008
RECETTES FISCALES	887,1	1020,0	1260,82	1573,14	2087,20
A <u>RECETTES DGI</u>	442,2	529,0	631,94	798,68	1079,84
1. Impôts sur rev, Ben., Gain	159,5	220,6	319,06	356,90	532,76
2. Impôts sur la propriété	11,68	12,37	12,5	40,37	29,19
3. Impôts s/ Biens et services	264,76	288,93	292,23	390,93	494,44
4. Droit de timbre	6,26	7,05	8,14	10,48	23,45
B <u>RECETTES DGD</u>	444,92	491,04	628,88	774,46	1007,36

Source : Direction Générale des Impôts, 12 Août 2009.

Graphique n°2 : Répartition des recettes fiscales de 2004 à 2008 (en %)



Graphique n°3 : Taux de pression fiscale (en % du PIB)



Source : Initiative du groupe

I.2. LES DEPENSES :

La loi de finance est un moyen de mise en œuvre des stratégies définies afin de réaliser les grands objectifs socio-économiques. Les dépenses publiques, à travers les investissements, devront soutenir le développement du pays.

Cette section nous montre, d'une manière globale, les points essentiels des objectifs et résultats sur les dépenses pour ces 5 années. En effet, plusieurs mesures ont été prises durant cette période selon les axes stratégiques du gouvernement et donc nombreux projets sont à réaliser par chaque ministère.

I.2.1 Objectifs et mesures

Le budget de programme est opérationnel pendant cette période. Il en est pour la nouvelle loi organique sur les finances publiques (LOLF), le nouveau code de passation des marchés publics ainsi que les dispositions légales qui s'y rapportent.

Les lois de finances, pour les dépenses prévues au cours de ces 5 années (puis, jusqu'en 2012), ont soutenu la croissance économique à travers la concrétisation des grands objectifs définis dans le DSRP puis dans le MAP (dans ses huit engagements). Les grands axes de la politique budgétaire incluront entre autres le ciblage des dépenses tendant vers la réduction de la pauvreté, l'amélioration de l'exécution et du suivi du budget, le renforcement de capacité des organes de contrôle et des autres intervenants dans le processus budgétaire.

La politique budgétaire basée sur une gestion prudente des dépenses devrait concourir à l'amélioration de l'exécution du budget. Une programmation réaliste des dépenses publiques est établie en relation avec les nouvelles prévisions de recettes. Le contexte économique interne et externe qui a prévalu à favoriser l'identification et l'adoption des nouvelles mesures comme la révision à la baisse des dépenses en fonction des manques à gagner des recettes et la non disponibilité des ressources extérieur, l'inscription des dépenses additionnelles impératives (paiement de la TVA sur les projets extérieurs, financement des secteurs prioritaires, financement des logements sociaux, financement des élections), et la prise en compte dans le budget des ressources de l'IADM⁷ (FMI, Banque Mondiale, BAD) pour financer les secteurs prioritaires (santé, éducation).

Prévisions :

En 2005, les dépenses publiques sont limitées à 22,4% du PIB. La structure des dépenses est caractérisée par la prépondérance des investissements publics qui vont augmenter de 13,8% par rapport à 2004 car le gouvernement va poursuivre la politique de priorisation des dépenses dans les secteurs clés tels que les infrastructures, l'éducation et la santé.

Pour 2006 les dépenses publiques totales sont prévues à 2.602,5 milliards d'Ariary, représentant l'équivalent de 21,5% du PIB, et le déficit budgétaire (base caisse) à 577,2 milliards.

Les dépenses courantes sont ramenées à l'équivalent de 10,5% du PIB contre une prévision initiale de 11,6%.

Depuis 2007, la budgétisation des activités prioritaires du MAP constitue l'objet principal de la programmation budgétaire. Elle se matérialise par l'élaboration d'un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) couvrant la période allant de 2007 à 2011.

Les dépenses publiques totales pour l'exercice de 2007 sont prévues à 2.952,1 milliards d'Ariary, soit une augmentation de 17,1% par rapport à l'année 2006.

La loi de finance 2008 a prévu de mettre en œuvre des budgets de 3246,58 milliards d'Ariary soit 20,3% du PIB. Ces dépenses sont réparties selon les grandes rubriques et selon les ministères.

⁷ Initiative à l'Aide pour le Développement de Madagascar

I.2.2 Résultats

→ Pour l'année 2004

Les dépenses totales étaient de 2045,3 milliards d'Ariary, soit une augmentation de 54,43% par rapport à 2003.

Les dépenses courantes ont accru de 33,14% par rapport à 2003. Cet accroissement a été dû principalement par les paiements des intérêts des titres intérieurs (40,22%), les intérêts des titres sur dettes extérieures dus (87,95%), et aux autres opérations de décaissement de l'Etat ou opérations de trésoreries (962%)

Les dépenses d'investissement ont atteint le 1018 milliards d'Ariary soit une élévation de 91,53% par rapport à 2003. Les dépenses en financement externe ont plus que doublé (115,12%) à causes de la réalisation des grands projets tels que la construction des routes, écoles, hôpitaux, etc. ; les dépenses en financement interne ont également augmenté allant de 172,3 milliards d'Ariary en 2003 à 245,4 milliards d'Ariary soit une augmentation de 42,43%.

→ Pour l'année 2005

La structure des dépenses est fonction des objectifs, pour l'année 2005, la poursuite des grands programmes a toujours marqué le budget.

Les dépenses publiques n'ont pourtant augmenté que de 4,9% par rapport à 2004 avec 2145,5 milliards d'Ariary et c'est nettement inférieur à la prévision (13,8%). Elles constituent 21,2% du PIB contre 25,1% en 2004.

Les dépenses courantes ont accru faiblement de 7,78%. D'une part, les dépenses en solde ont progressé de 14,1% suite à la hausse des salaires de fonctionnaires. Elles représentent 41,2% des dépenses courantes avec 456,4 milliards d'Ariary. D'autre part, les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 16% alors qu'elle était de 9% en 2004

Les dépenses en investissement n'ont accru que de 2% passant de 1018 milliards d'Ariary en 2004 à 1038,5 milliards d'Ariary suite à la diminution des financements externes qui étaient de 737,5 milliards d'Ariary alors qu'ils étaient de 772,7 milliards d'Ariary en 2004.

→ Pour l'année 2006

Les dépenses publiques ont augmenté de 17,5% par rapport à 2005 soient 2.521,3 milliards d'Ariary.

Les dépenses courantes sont de 1312,5 milliards d'Ariary (augmentation de 18,5% par rapport à 2005). Cette augmentation a été consécutive aux charges générées par la préparation de l'élection et à la hausse des paiements au titre intérêts intérieurs (35,9%) suite au relèvement des taux sur les BTA (Bons du Trésor par Adjudication). Dans le même temps, les dépenses de personnel et les dépenses en achats de biens et services ont évolué respectivement de 29,3% et de 27,0%. Les allègements de la dette dans le cadre de l'IADM se sont traduits par une baisse de 43,3% des paiements d'intérêts au titre de la dette extérieure. La plus value qui en résultait a servi au financement des dépenses prioritaires, en l'occurrence les dépenses sociales.

Les dépenses d'investissement publiques ont atteint 1208,8 milliards, soit une élévation de 16,4% par rapport à 2005. Les dépenses sur financement externe ont augmenté de 6,1% à cause des réajustements du volume de crédit devant supporter certains projets de la Banque Mondiale, du FIDA, de la BAD et de l'OPEP⁸. Par contre, les dépenses sur financement interne ont diminué de 6,1%.

→ Pour l'année 2007

Les dépenses totales ont augmenté de 12,9% par rapport à l'année 2006.

Les dépenses courantes ont accusé une progression de 19,35% sur la base de 2006. Cette hausse est due aux paiements des intérêts sur titres intérieurs (630% par rapport à 2006) suite au relèvement des taux sur les BTA.

Les dépenses en investissement ont augmenté de 5,88% par rapport à 2006 dont l'augmentation des financements internes est de 7,7% et de 5,29% pour les financements externes.

→ Pour l'année 2008

Les dépenses totales de l'Etat, pour cette année, étaient de 3391,11 milliards d'Ariary. La répartition sera donnée ci-dessous.

⁸ Rapport économique et financier 2006-2007, Octobre 2007, MECI, p.12

I.2.3 Programmes d'Investissement Public (PIP) 2004-2008

Comme il a été dit, la structure des dépenses est fonction des objectifs à atteindre par l'Etat. Les objectifs se concrétisent par des projets ministériels.

Dans cette sous section, nous allons donner quelques aperçus sur les dépenses en investissement pour les institutions (ministérielles ou non) pendant la période de 2004 à 2006. Cette période a été choisie pour une simple raison que, d'une part, plusieurs programmes sont planifiés et réalisés durant cette période et, d'autre part, des réformes y ont été enregistrés.

Pour cela, nous tiendrons compte des trois principales institutions qui ont effectué le plus de dépense pour l'année considérée.

I.2.3.1. Pour l'année 2004.

Pour cette année, le nombre total de Projet(s) était de 381 pour un financement total de 622,13 milliards d'Ariary (62,25% financements externes et 37,75% financements internes) dont la Vice Primature chargé des Programmes Economiques, des Transports, des Travaux publics et de l'Aménagement du territoire (VPMPEETA) prend la première place avec 71 projets pour une part de financement de 34,17% du financement total ; le Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche (MAEP) est en second place avec 61 projets pour une part de financement de 10,43% ; et enfin, la troisième place est pour les 2 ministères de l'enseignement (MINENSEB et MINENSRC) avec un total des projets de 57 pour une part de financement de 12,51%.

I.2.3.2. Pour l'année 2005

Le nombre total de projet(s) était de 364 pour un financement total de 1036,22 milliards d'Ariary (68,53% de financements externes et 31,47% de financements internes). La VPMPEETA et le MAEP ont gardé leur rang avec respectivement 69 et 56 projets pour une part de financement de 37,63% et de 8,2%. La troisième place est au Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget (MEFB) avec 47 projets pour une part de financement de 8,4%.

On peut tout de même noter que les 2 ministères de l'enseignement ont fusionné en Ministère de l'Education Nationale et des Recherches Scientifiques (MinENRS) avec 40 projets et pour une part de financement de 11,47%.

I.2.3.3. Pour l'année 2006

Le financement total était approximativement de 1262,7 milliards d'Ariary (68,88% de financements externes et 31,12% de financements internes). La VMPMETTA n'existait plus. Le Ministère des Travaux Publics et des Transports (MTPT) prend le devant avec une part de financement de 32,4% ; ensuite, le MEFB avec 13,7% ; et enfin, le MENRS avec 11,7%.

Le MAEP n'a pris que 8% du financement total dont 70% à financement externe.

Les dépenses pour la réception de la 7^e JIOI ont été poursuivies jusqu'en 2007 dans le MTPT.

I.2.3.4. Pour l'année 2008

Le financement total était de 3391,11 milliards d'Ariary. C'est au Ministère de l'Education Nationale (MEN) qu'on a attribué le plus de financement avec 17,27% du budget total. Ensuite le Ministère du budget avec 17,06%. Le budget attribué au ministère de la défense nationale a nettement augmenté avec 5,20% du financement total.

La présidence a eu un financement supérieur au budget alloué au MAEP.

I.2.4 Synthèse

Tableau n°4 : Evolution des dépenses publiques de 2004 à 2007 (en milliards d'Ariary)

PERIODES	2004	2005	2006	2007
<i>Dépenses totales</i>	<i>2045,3</i>	<i>2145,5</i>	<i>2521,3</i>	<i>2846,5</i>
Dépenses courantes	1027,3	1107,2	1312,5	1566,5
Dépenses budgétaires	896,9	988,0	1255,7	1366,9
Personnel	400,0	456,4	589,9	711,1
Fonctionnement	257,4	300,0	381,1	455,7
Intérêts sur dettes extérieures dus	113,9	97,9	55,5	22,7
Intérêts sur dette intérieure	125,5	168,7	229,3	1674,0
Autres opérations de trésorerie	128,6	84,2	56,7	199,6
Dépenses de fonctionnement FVC	1,8	1,5	0,1	2,0
Dépenses en capital	1018	1038,3	1208,8	1279,9
Ressources extérieures	245,4	304,8	286,2	308,5
Ressources intérieures	772,7	733,5	922,6	971,4

Source : MFB

I.3. LES SOLDES BUDGETAIRES.

Pendant la période de 2004 à 2008, la politique générale de l'Etat en matière des recettes et des dépenses était de rigueur notamment en matière des dépenses pour limiter les déficits budgétaires. Pour cela, plusieurs moyens ont été adoptés dans le système général de gestion.

Par ailleurs, durant cette période, on a constaté l'augmentation des ressources de financement extérieur due principalement à l'IPPTE (Initiative aux Pays Pauvres Très Endettés) et donc de l'effacement ou de l'allègement de la dette grâce à l'atteint du « point d'achèvement ».

Le tableau ci après présente l'évolution budgétaire durant la période de 2004 – 2008. Il permettra d'analyser et de présenter l'évolution du solde budgétaire. Les calculs sont d'une initiative personnelle à partir des données sur les tableaux précédents.

Tableau n°5 : Evolution budgétaires (en milliards d'Ariary)

PERIODES	2004	2005	2006	2007	2008
Recettes (1)	887,1	1020,0	1260,82	1573,14	2087,20
Dépenses (2)	1799,9	1840,5	2235,1	2538	3391,11*
PIB Nominal (3)	8156,0	10173,0	11815,0	13768,0	16234,0
Soldes (4) = (1)-(2)	-912,8	-819,68	-974,28	-964,86	–
Soldes par rapport au PIB (%) : (4)/(3)*100	-11,19	-8,06	-8,25	-7,01	–
Couverture des dépenses (1)/(2)*100	49,29	55,42	56,41	61,98	–

Source : MFB.

* les dépenses totales avec financements extérieurs donc pas de solde faute de donnée.

On peut dire que durant la période de 2004 à 2008 :

Le déficit budgétaire s'est stagné malgré l'accroissement des recettes fiscales.

Les dépenses s'accroissent mais avec une vitesse moins vite que les recettes. En effet, les dépenses ne sont couvertes qu'à moitié en 2004 pour être couvertes à 62% en 2007. Mais, elles sont couvertes en l'absence des dépenses d'investissement (dans le

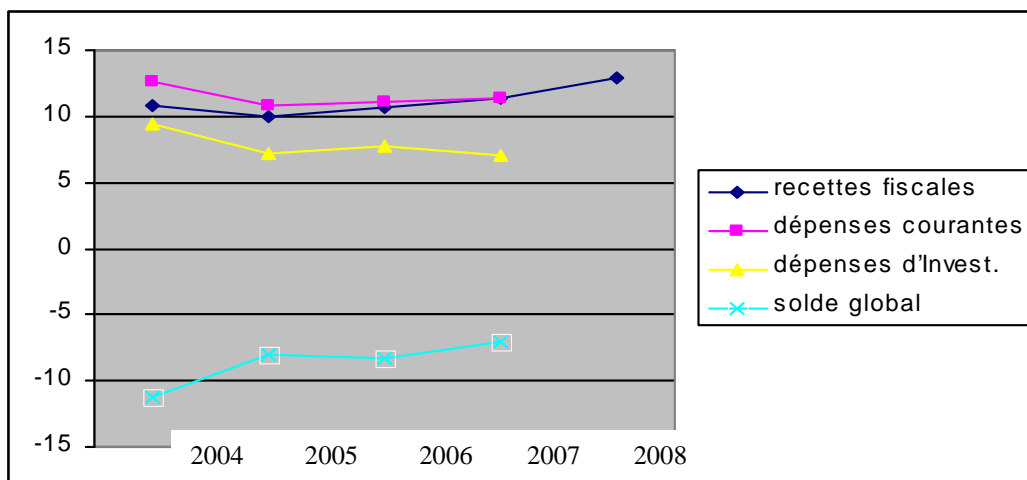
calcul, les dépenses d'investissement sur financement externe n'ont pas été considérées).

Les déficits budgétaires ont par contre diminué par rapport au PIB nominal du fait que ce dernier a augmenté d'un taux moyen approximativement de 18% par an durant cette période.

Nous pouvons dire alors que la situation financière de l'Etat s'est améliorée pendant cette période. Le taux de pression fiscale a augmenté proportionnellement avec le PIB nominal faisant ainsi monter les recettes générales.

Mais, Madagascar a encore de long chemin à faire pour avoir l'autosuffisance financière et, par suite, avoir une situation budgétaire excédentaire pour pouvoir réaliser les grands investissements sans l'aide des ressources extérieures : les excédents budgétaires pouvant être atteints, d'une part, par l'augmentation des recettes fiscales comme les redevances minières qui ont beaucoup diminué pendant cette période et, d'autre part, par la stabilisation des dépenses par les méthodes de priorisation des dépenses.

Graphique n°4: Evolution budgétaire (en % du PIB)



Source : initiative personnelle.

Données : tableau n°5.

A cette diminution des dépenses en investissement (par rapport au PIB) s'est agrafée une augmentation du taux de pression fiscale à cela s'ajoute une faible évolution des dépenses courantes. De 10,88% en 2004, le taux de pression fiscale s'est accru à

12,9%, tout ceci grâce à une série d'interventions récentes qui, selon ces résultats, ont réussi d'une manière globale.

La conjugaison des deux effets, hausse des recettes et diminution des dépenses, a diminué le déficit global du gouvernement ce qui a permis d'augmenter les dépenses d'investissement à financement interne (ce constat n'est pas vérifié par rapport à l'évolution du PIB (voire le graphique) puisque les PIB s'accroît plus vite que les dépenses en investissement).

D'une manière globale, au cours de 2004 à 2008, les objectifs du gouvernement sont, d'une part, d'utiliser le budget de l'Etat comme instrument pour relancer l'économie (fragilisé encore par la crise de 2002) et, d'autre part, d'améliorer et de maîtriser les recettes pour réduire le déficit budgétaire. Ces objectifs sont soutenus par une panoplie de réformes touchant à la fois les recettes et les dépenses de l'Etat et ce afin de mieux lutter contre la pauvreté.

Les réformes engagées sont donc consolidées par des politiques fiscales et budgétaires telles que :

- la rationalisation du système fiscal et douanier pour l'augmentation des recettes publiques
- la rationalisation des dépenses publiques (meilleure gestion des dépenses)
- la maîtrise du déficit budgétaire.

Chapitre 2 : LES GRANDES AXES D'INTERVENTION FISCALE (2004- 2008)

Pour l'année 2008, une performance des administrations fiscales et douanière était constatée et était marquée par une augmentation des recettes fiscales. Cependant les mesures prises antérieurement ont des retombées positives sur l'exercice 2008. le taux de pression fiscale est passée de 10% en 2004 et 2005 ; 10,7 % en 2006; 11,4% en 2008. Il est soutenu par les recettes fiscales escomptées des activités du secteur minier par le renforcement des actions en recouvrement des arriérés fiscaux et par l'extension des activités fiscales en région.

L'intervention fiscale est donc s'accroîtée sur des grandes axes principales : telles que l'augmentation des recettes fiscales, la décentralisation de l'administration fiscale et enfin les relations avec l'extérieur.

II.1. AUGMENTATION DES RECETTES FISCALES.

Une augmentation progressive des recettes fiscales était constatée grâce à l'utilisation des différents instruments comme : l'augmentation du taux d'imposition, augmentation des taux de recouvrement et l'élargissement de l'assiette fiscale.

II.1.1. Augmentation du taux d'imposition

Les autorités fiscales ont augmenté les taux d'imposition de certains impôts comme : l'impôt synthétique, le taux d'imposition est fixé à 6% du chiffre, s'il était 5% du chiffre d'affaire auparavant ; la TVA (au taxe sur les valeurs ajoutées) est ramenée à 20%. Si elle était 18% auparavant, seule les exportations bénéficient un taux de zéro, taxe des droits d'accises de 5% à 326%.

II.1.2. Augmentation des taux de recouvrement

Puisqu'une hausse des taux d'imposition augmente aussi les incitations à l'évasion et à la fraude fiscale et pas forcément les rentrées fiscales ; les autorités ont adouci les taux de certaines impôts et taxes par exemple pour l'impôt sur le revenu, le taux a été révisé de 30% à 25% à titre de mesure d'incitation aux investissements. Pour

favoriser un élargissement de l'assiette couverte et afin d'augmenter le taux de perception des taxes à l'imposition, l'Etat a mis un système de contrôle douanier informatisé appelé SYDONIA++ pour mieux contrôler les perceptions des impôts à l'importation.

Elargissement de l'assiette fiscale

Afin d'élargir la gamme des contribuables domestiques, l'impôt synthétique est mis en place pour fiscaliser le secteur informel, il vise également toute activité indépendante, ceci augmentera radicalement la base des contributions directes.

II.2. LA DECENTRALISATION.

Depuis 1997, la décentralisation de l'administration devient une politique nationale. Une nette augmentation des subventions octroyées aux collectivités : Une nette augmentation de 31% de l'année 2006 à l'année 2007 et de 51% de l'année 2007 à l'année 2008 ; le passage du taux de transfert de 1,8% à 2,5% est un saut qualitatif et marque la volonté politique de l'Etat dans le processus de décentralisation.

Pour l'année 2008, 6% du budget du programme d'investissement public (PIP) a été budgétisé au niveau des services déconcentrés des régions ; une formation en matière d'exécution budgétaire a été effectuée pour les responsables régionaux.

II.2.1. Tableau montrant l'accroissement du transfert budgétaire.

Tableau n° 6 : accroissement du transfert budgétaire.

Année	2006	2007	2008
Transfert budgétaire	31.520.516.699	41.375.735.446	62.544.313.000
Taux d'accroissement		31,2	51 ,2

Source : Dialogues présidentiels : Loabary an-dasy 2008.

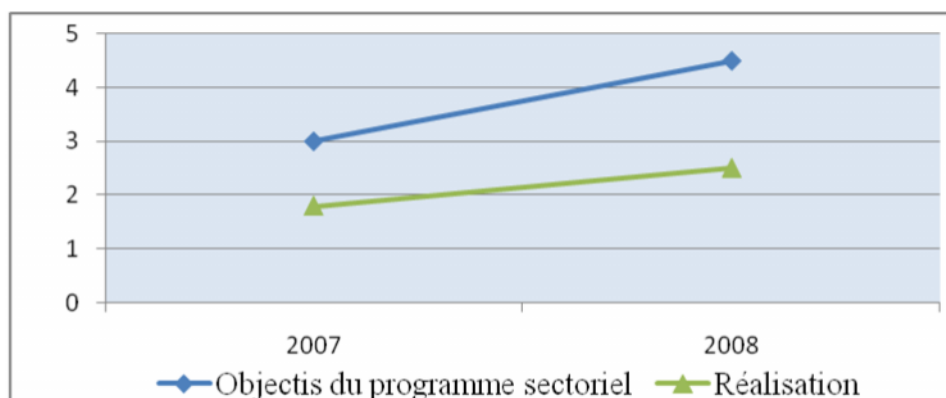
II.2.2. Tableau et représentation graphique de la part du budget alloué aux communes par rapport au budget total en %.

Tableau n°7 : part du budget alloué aux communes par rapport au budget total (%)

Année	2007	2008
Objectifs du programme sectoriel	3	4,5
Réalisation	1,8	2,5

Source : Dialogues présidentiels : Loabary an-dasy 2008

Graphique n°5 : part du budget alloué aux communes par rapport au budget total (%)



Source : Dialogues présidentiels : Loabary an-dasy 2008

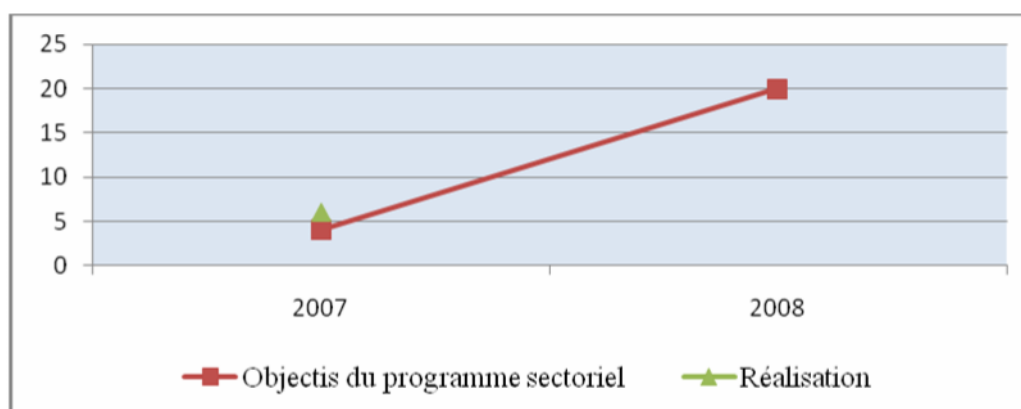
II.2.3. Tableau et représentation graphique de la part du PIP régionalisé en pourcentage.

Tableau n°8 : part du PIP régionalisé (%)

Année	2007	2008
Objectifs du programme sectoriel	4	20
Réalisation	6	

Sources : Dialogues présidentiels : Octobre 2008

Graphique n°6 : part du PIP régionalisé (%)



Sources : Dialogues présidentiels : Octobre 2008

Ici, on constate que la capacité financière des régions d'assumer les charges de mise en place des infrastructures est insuffisante, il faut donc l'accroître.

II.2.4. Subvention d'investissement aux communes (en milliers d'Ariary)

L'opérationnalisation du mécanisme d'investissement communal à travers le financement des communes faites par le FDL (Fonds de Développement Local) n'était effective qu'au début de l'année 2009, les données si présentes ne montrent que les objectifs ; les données sur la réalisation ne sont pas encore disponibles.

Tableau n°9 : objectifs pour l'année 2009 à 2012

Transfert aux communes	2009	2010	2011	2012
Subventions d'investissements versées aux communes	41 160 000	69 330 000	39 573 000	23 200 000

Source : Dialogues présidentiels : Octobre 2008

II.3. RELATION AVEC L'EXTERIEUR.

Concernant les relations extérieures, elles ont beaucoup d'influence sur les finances publiques des pays, quelque soit son niveau de développement ; surtout pour le cas des pays en voie de développement (PED). D'une part, une forte dépendance sur les

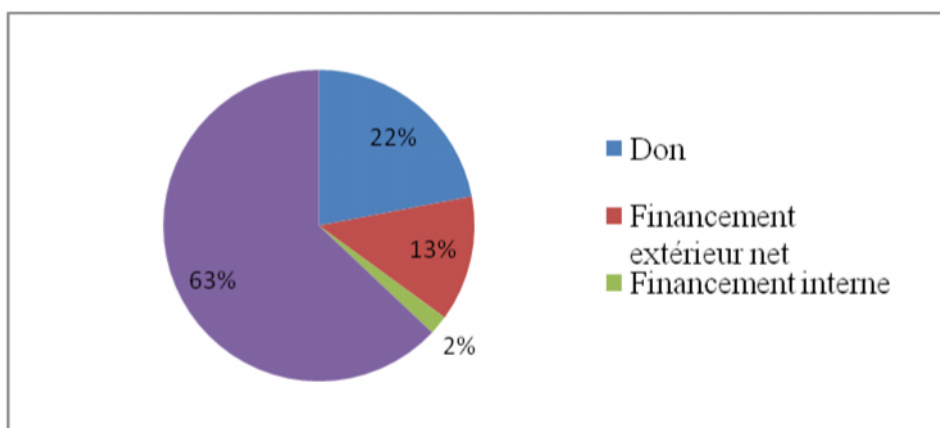
financements extérieurs est considérable ; pour le cas de Madagascar, presque la moitié de la dépense d'investissement est assurée par les financements extérieurs en 2008 ; toujours pour la même période, le financement extérieur présente 35% des ressources de l'Etat avec 13% comme financement extérieur net et 22% comme dons (Aide publiques au développement).

D'autre part, le libéralisme du commerce international mondial et la promotion de la différente intégration régionale et des accords de partenariat. Un changement de la composante des recettes fiscales est donc probable et sûr, dû à la diminution des barrières tarifaires à l'importation afin de favoriser les échanges intra-régionaux et internationaux. Les recettes douanières vont donc diminuer, la manque à gagner dans ce cas risque d'être considérable, puisque les taxes à m'importation comptent actuellement 49% des recettes fiscales à Madagascar. Pour compenser une telle réduction des taxes à l'importation, une hausse du niveau des taxes domestiques. Une hausse de l'effort fiscal interne ainsi qu'une restructuration des composantes fiscales sont souhaitable, même s'il y a une nette augmentation des recettes fiscales durant les cinq dernière années, qui est encore insuffisante (un taux de pression fiscale de 11,4% en 2008).

Pour l'année budgétaire 2009, les recettes fiscales et douanières sont estimées à 63% de l'ensemble des ressources de l'Etat.

Ci-dessous un diagramme circulaire représentant la répartition des ressources de l'Etat pour les dépenses en 2008.

Graphique n°7 : répartition des ressources de l'Etat en 2008.



Source : Dialogues présidentiels : Octobre 2008.

II.4. PERSPECTIVES ET LIMITES.

La fiscalité joue un rôle très important dans le budget de l'Etat. Par rapport aux fonctions de l'Etat, elle est une des sources de financement des dépenses publiques par les recettes courantes (prélèvement des impôts et taxes). En outre, elle exerce une influence non négligeable sur la croissance économique parce qu'elle a une influence sur l'offre et la demande de travail et d'épargne ainsi que la volonté d'investir.

A l'aide de la fiscalité, l'Etat peut exercer ses fonctions de redistribution de revenu afin de réduire les inégalités des revenus. Ci- après un tableau qui illustre la fonction de la fiscalité et l'influence de la fiscalité sur la croissance économique.

Pour l'illustration, considérons deux individus A et B où A travaille et B est en situation de chômage. A est frappé par un impôt sur le revenu. Et l'Etat, en exerçant sa fonction de redistribution facilite le transfert de revenu entre A et B afin de réduire les inégalités.

Soit un taux salarial de 100 franc par heure.

Tableau n°10 Effet de l'impôt sur le revenu

Cas	Taux d'imposition (%)	Nombre d'heure de travail par jour	Revenu brut de l'individu A	Recette fiscale	Revenu net de A	Transfère de revenu à B
1	0	6	600	0	600	0
2	15	7	700	105	595	105
3	30	5,5	550	165	385	165
4	50	3	300	150	150	150
5	80	1,5	150	120	30	120
6	100	0	0	0	0	0

Source : initiative du groupe

Interprétation :

A un taux d'imposition de 0 à 15%, le prélèvement de l'impôt incite l'individu A à travailler davantage pour maintenir son revenu initial (premier cas où le revenu de A est entre 600 Ariary à 700 Ariary).

A un taux d'imposition de 15 à 30%, la situation gagnant-perdant apparaît, l'accroissement du taux d'imposition amène l'individu A à travailler moins pour avoir plus de loisir tandis que la recette fiscale transférée par l'Etat à l'individu B a tout le temps augmentée.

Une augmentation du taux d'imposition de 30% entraîne une diminution de transfert (recette fiscale) d'où une diminution de la croissance économique.

Avec un taux d'imposition au-delà de 50%, il y a une égalisation de revenu entre l'individu A et B d'où la naissance d'un conflit entre efficacité et équité.

A un taux d'imposition au-delà de 50% (80% à 100%), l'individu A est incité à ne pas travailler qu'à 1,5 heure par jour (taux de 80%) et ne travaille plus lorsque le taux est de 100%. Tout le monde est donc en situation de chômage et l'économie toute entière est paralysée avec un taux de croissance 0 ou même négatif.

L'augmentation du taux d'imposition a donc une forte influence sur les décisions économiques tel que l'investissement et l'épargne. la situation dépend de la politique de redistribution des revenus par l'intermédiaire de la fiscalité.

II.4.1. Progressivité de l'impôt :

La fiscalité exerce un effet redistributif lorsque la fonction fiscale totale c'est-à-dire la fonction qui résulte de l'ensemble du système fiscal est proportionnellement plus élevée pour les revenus élevés que pour les revenus modestes. Dans ce cas là, on dit que le système fiscal est progressif. La progressivité de l'impôt dépend de trois éléments :

- La progressivité varie en fonction des liens qui existe entre l'assiette de l'impôt c'est-à-dire la base de calcul d'impôt ;
- Le revenu que l'on souhaite redistribuer (principalement les revenus assez élevés) ;
- Le degré de progressivité retenu c'est-à-dire du degré avec lesquels le taux d'imposition augmente en passant d'un niveau de revenu à un autre plus élevé.

De même, la progressivité de l'impôt est fonction de la structure fiscale : le système fiscal est constitué généralement par la juxtaposition d'une série d'impôt (impôt sur le revenu, impôt sur la fortune,...).

Ces différents impôts pourraient être progressifs ou régressifs ou proportionnels.

II.4.2. L'impôt progressif :

On dit qu'il y a impôt progressif lorsque le montant imposé augmente, la taxe augmente. Nous allons l'illustrer à l'aide d'un exemple. Soit dans le tableau suivant les branches de revenus et le taux d'imposition correspondant.

Tableau n°11 : illustration de l'impôt progressif.

Tranche de revenu (en Ariary)	Taux d'imposition
0 – 50 000	5%
50 000 – 100 000	10%
100 000 – 150 000	15%
150 000 – 200 000	20%

Source : initiative du groupe

Le calcul de l'impôt progressif se fait comme suit :

Soit R : le revenu

T : la taxe

R est égal à 180 000 Ariary

$$T = (50\,000 \times 5\%) + (50\,000 \times 10\%) + (80\,000 \times 15\%)$$

$$T = 19\,500 \text{ Ariary}$$

Calculons maintenant le taux moyen d'imposition qui est égal à la taxe affectée à l'impôt sur le revenu.

Notons par Tmi le taux moyen d'imposition

$$Tmi = T/R$$

$$Tmi = (19\,500 / 180\,000) \times 100$$

$$Tmi = 10,83\%$$

Pour un revenu 180 000, on a un taux moyen de 10,83.

Si R= 50 000 Ariary

$$T= 50\,000 \times 0,05$$

$$T = 2500 \text{ Ariary}$$

$$Tmi = (2500/ 50\,000) \times 100$$

$$Tmi = 5\%$$

Celui qui gagne 180 000 Ariary est donc plus imposé. Ceci dans le but de redistribution de revenu.

Limite de l'impôt progressif :

Diverses raisons sont avancées pour montrer que la progressivité de l'impôt n'est pas souhaitable à savoir :

- L'application du principe de l'utilisateur payeur et le principe d'équivalence ou principe du bénéfice ;
- La progressivité de l'impôt tue la volonté de travailler, d'épargner et la volonté d'investir ;

Même avec un impôt progressif ou proportionnel, les riches, ayant des revenus élevés, paient toujours plus d'impôt.

II.4.3. Caractéristique des ressources publiques dans les pays en développement :

Actuellement, 49% des ressources publiques viennent des recettes douanières à Madagascar, alors que la transition fiscale de première génération gagne de place grâce à la libéralisation et l'intégration régionale du commerce internationale. Dans cette transition, il y a une baisse de la recette tarifaire obtenue grâce au commerce international (le droit de douane va tendre vers zéro).

Pour combler cette baisse, il faut recourir à l'augmentation des impôts indirects comme la TVA.

Parallèlement à la transition de première degré, on a aussi la transaction de second degré, qui consiste cette fois à l'augmentation des ressources publiques issues des impôts directs (impôt sur le revenu, impôt foncier, ...).

Lors d'une augmentation des ressources publiques issues des impôts directs ou indirects, il y a toujours des limites que nous avons déjà vues plus haut.

Une des caractéristiques des ressources publiques des pays en développement, est l'instabilité des ressources publiques. Il s'agit ici, d'instabilité en tant que succession d'écart est négatif, il y a un problème de financement et donc un déficit budgétaire élevé (cas de Madagascar dans les années 90). Par contre, si l'écart est positif, il y a le problème de gestion (augmentation des dépenses).

II.4.4. L'impôt régressif :

Au contraire de l'impôt progressif, la taxe est dite régressive lorsque le montant imposé augmente, la taxe, elle, diminue en même temps.

Illustration :

Illustrons le cas à partir du tableau ci-après :

Tableau n° 12: illustration de l'impôt régressif :

Tranches de revenus	Taux d'imposition (%)
0 – 50 000	20
50 000 – 100 000	15
100 000 – et plus	10

Source : initiative du groupe

Exemple :

Soit un revenu de 200 000 Ariary

La taxe est :

$$T = (50\,000 \times 20\%) + (50\,000 \times 15\%) + (100\,000 \times 10\%)$$

$$T = 27\,500 \text{ Ariary}$$

Le taux moyen est :

$$T_{mi} = (27\,500 / 200\,000) \times 100$$

$$T_{mi} = 13,75\%$$

Et soit un revenu de 80 000 Ariary

$$T = (50\,000 \times 20\%) + (30\,000 \times 0,15\%)$$

$$T = 14\,500 \text{ Ariary}$$

$$T_{mi} = (14\,500 / 80\,000)$$

$$T_{mi} = 18,125\%$$

Ici le taux moyen pour le revenu le plus élevé est inférieur au taux du revenu le moins élevé. Donc, l'impôt régressif est en faveur des individus qui gagnent plus.

Autrement dit, celui qui gagne plus est moins taxé par rapport à celui qui gagne moins.

II.4.5. Impôt proportionnel :

L'impôt est dit proportionnel dans le cas où le montant des produits imposés augmente, la taxe reste toujours fixe.

Exemple :

Cas des impôts sur les bénéfices des sociétés. Quelque soit le montant du bénéfice des sociétés, la taxe d'imposition est toujours la même, c'est-à-dire fixe.

II.5. QUELQUES SOLUTIONS:

L'inversement de la tendance actuelle de la fiscalité dans le sens de la promotion d'investissement structurant créateur d'actifs productifs susceptibles de favoriser la formation de valeurs économiques fiscalisables et taxables. Pour ce faire, il s'agit de s'attaquer à trois facteurs bloquants principaux. En premier, le secteur informel prépondérant entraînant une taille modeste de la fiscalité. Ensuite, la forte centralisation de l'administration fiscale favorisant le manque de fiabilité de la compatibilité nationale par le défaut d'un état de recensement fiscal des biens et des activités fiscalisables. Et enfin, l'état tributaire des transactions au commerce extérieure généralement non contrôlé et incontrôlable en raison des fortes contraintes de l'offre nationale et des faibles valeurs ajoutées et que les entreprises franches accentuent par leurs extrêmes faiblesses de contributions fiscales en raison de la législation spécifique à leur profit. Par conséquent à ces trois facteurs, les éléments caractéristiques à mettre dans le recadrage de la politique fiscale malagasy seraient :

- la formalisation des informels par la sécurisation foncière en zones rurales, la structuration juridico -économique des activités productives en favorisant la mise en place de tissu économique d'entreprise, la détaxation des principaux intrants agricoles et industriels devant promouvoir l'agro-industrie nationale et permettant la création d'actifs productifs générateurs de valeurs fiscalisables ;

- la décentralisation économique, financière et administrative devant permettre aux collectivités locales de mettre en œuvre une administration de proximité pour le recensement fiscal, la détermination et la création de nouvelles assiettes fiscales et la fiscalisation locale des principales sources d'impôts et de taxes, mais en outre de pouvoir intégrer ou insérer les opérations économiques et les transactions dans le circuit formel et monétisé facilement captable par la fiscalité et œuvrant à l'accroissement du taux de recouvrement ;

- l'élargissement des assiettes fiscales à de nouvelles bases imposables par la mise en œuvre de politique d'investissement structurant créateur d'actifs productifs, formateur de valeurs économiques et financières rémunérateurs et facilitateur de l'accroissement du taux d'imposition ;

- la promotion, la facilitation et la régulation de création d'entreprises de droit commun par rapport aux entreprises franches en fonction de la levée des contraintes de l'offre pour augmenter le taux de pression fiscale.

CONCLUSION

En conclusion, les effets redistributifs les plus marqués en 2004, suite aux aménagements récents du système fiscal, résultent des efforts d'augmentation de la pression fiscale. Cette augmentation du taux de pression fiscale était due soit par le biais d'un élargissement de l'assiette fiscale par la mise en place de l'impôt synthétique, soit à travers une hausse des taux statutaires comme la taxe sur les produits pétroliers (TPP) et les droits d'accises, soit une augmentation du taux de recouvrement en appliquant des stratégies sur différents taxes et impôt comme la taxe sur les valeurs ajoutées (TVA) et l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IBS), et les taxes à l'importation (TM).

Les taxes et les impôts à Madagascar sont actuellement révélés progressifs ainsi que les interventions qui ont tendance à augmenter le taux des impôts actuels. L'impôt sur le revenu, les droits d'accises et la taxe à l'importation sont les plus progressifs de tous les impôts.

L'expression de l'assiette fiscale à travers l'impôt synthétique, qui vise les petits opérateurs économiques notamment les agriculteurs, éleveurs, les pêcheurs et spécifiquement les informels, est très remarquable. La mise en place de cet impôt synthétique incite et motive les contribuables potentiels. L'objectif final est de capter les informels, d'élargir l'assiette fiscale et enfin d'augmenter les recettes de l'Etat.

Ces moyens d'aménagement du système fiscal ont des limites. Comme l'augmentation du taux d'imposition qui a une influence non négligeable sur la croissance économique. L'accroissement du taux d'imposition amène les travailleurs contribuables à travailler moins, en conséquence, la production diminue et l'augmentation entraîne une diminution des transferts c'est-à-dire de la recette fiscale. Pour le cas de l'impôt synthétique, l'expansion de l'assiette par l'IP est régressive. Enfin, pour les impacts sur l'importation compte tenu de l'effet de la mondialisation et la transition du second degré à la disparition progressive de la frontière nationale, la recette fiscale à l'importation va donc diminuer progressivement. Le renforcement de la capacité contributive interne en est la solution.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

- B. Landais, *Leçons de politique budgétaire*, de Boeck University 1998, Paris Bruxelles, 222 pages.
- VATE M., *Leçon d'économie politique*, ed. Economica, 1999.

Encyclopédie et dictionnaire

- BARIBARY et DRAPE, *lexique fiscal*, Dalloz 1987, 198 pages.
- GREENWALD D. *Encyclopédie Economique*, ed. Economica, 1982, 312 pages

Rapports

- Ministère des Finances et budget « Rapports économiques et financiers » année 2004 à 2007
- Ministère des Finances et budget « Loi organique sur la loi des finances »

Autre support

- Cours de finances publiques, 4^{ème} année Economie

WEBOGRAPHIE

- www.dgi.mg
- www.instat.mg
- www.cream.mg
- www.mefb.gov.mg

Noms et Prénoms :

- RABOANARISON RAMANAMISATA Nasandratra Holiniaina Thérèse
- RAHARINIAINA Nambinintsoa Fanomezana
- RAHARINIRINA Lalatiana Sonnia
- RAHARISON Mbolaharisoa Nirihanta
- RAHERINIAINA Solonirina Yves Brillant

Titre : « ***ETUDE SUR L'EVOLUTION DU SYSTEME FISCAL : EFFETS REDISTRIBUTIFS DANS L'ECONOMIE MALAGASY (2004 – 2008).*** »

Nombre de pages : 52

Tableaux : 12

Graphiques : 07

Résumé

La fiscalité est un fer de lance de l'économie malagasy dans son optique de développement, en effet il constitue l'un des principaux moyens de financement du secteur public. Pourtant le système fiscal malagasy se caractérise par sa pression fiscale inférieure à 20%, ce taux fluctuant entre 10 et 12% actuellement à cause de la prépondérance des impôts indirects, la forte dépendance aux impôts sur le commerce extérieur et l'insuffisance de personnel de l'administration fiscale favorisant l'évasion fiscale. Trois facteurs bloquants au développement de la fiscalité malagasy ont été identifiés : le secteur informel, la forte centralisation de l'administration fiscale et l'état tributaire des transactions au commerce extérieur non contrôlé et incontrôlable. Toutefois, des réformes ont été entreprises pour pallier au déficit du système entre autre, la réduction du nombre des impôts de 26 à 14 au cours de l'année 2008 avec une baisse du taux d'imposition en contrepartie d'un élargissement de l'assiette fiscale, l'implication du secteur informel ainsi que la création de centres gestion agréés pour assister les entreprises dans leurs obligations. Diverses solutions peuvent être alors aussi adoptées dans le recadrage de la politique fiscale malagasy comme la formalisation des informels, la décentralisation économique, financière et administrative, l'élargissement des assiettes fiscales, la promotion, la facilitation et la régulation de création d'entreprises de droit commun.

Mots clés : système fiscal, développement, croissance, équité sociale, impôts, taxes, pression fiscale, réformes fiscales, Etat.

Encadreur : **Monsieur RAKOTONDRADANO Claude**