

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA

Tanindrazana – Fahafahana - Fandrosoana



MEMOIRE DE FIN D'ETUDES

PREVISION DES RECETTES FISCALES
ET ANALYSE DES RESULTATS

SECTION :

INSPECTEUR DES IMPOTS

Présenté par :

RANDRIANANTENAINA *Onésime* Valentin

Elève Inspecteur des impôts

Encadré par :

Monsieur RAJOELISON Andriamahazomanana **Liva**

Inspecteur des Impôts

Direction des études et de la législation fiscale

Direction générale des impôts

PROMOTION : **SANGANY** (2003 - 2005)

INTRODUCTION

La loi de finances fait l'objet d'une préparation, d'une exécution et d'un contrôle au titre de chaque exercice budgétaire.

L'exécution du budget de l'Etat nécessite un acte d'autorisation et un acte de prévision préalable. En effet, toute exécution budgétaire doit être prévue et autorisée en vertu de la loi de finances de l'année budgétaire.

Le budget de l'Etat se décompose en recettes publiques et en dépenses publiques tant en respectant le principe de l'équilibre général de la loi de finances. Les recettes fiscales en tant qu'élément du budget de l'Etat s'exécutent à posteriori d'un acte de prévision et un acte d'autorisation.

Les dispositions fiscales et douanières de la loi de finances prévoient et autorisent les recettes « fiscales » de l'année au titre de laquelle le budget est exécuté. Les dispositions fiscales et douanières stipulent toutes les mesures nouvelles prises en vue de modifier ou compléter certaines dispositions de services votés déjà prescrits dans le Code général des impôts et le Code de douane.

Il y a lieu de rappeler que c'est la prévision des recettes fiscales intérieures recouvrées par la Direction générale des impôts qui nous intéresse dans le cadre de cette étude. Avant la préparation de chaque projet de la loi finances, le Ministre de l'Economie, par le biais de la Direction Générale de l'Economie fixe le cadrage Macro économique dans lequel sont prescrites les politiques économiques garantissant la stabilité macroéconomique, les objectifs économiques à moyen et court terme ainsi que les indicateurs financiers, budgétaires et monétaires de l'année. Quatre secteurs sont touchés par ce cadrage à savoir :

- Le secteur réel qui fait l'objet de la détermination du taux de croissance à atteindre et la maîtrise du taux de l'inflation.
- Le secteur finances publiques dans lequel sont prévues les recettes de l'Etat en indiquant le taux de pression fiscale, les dépenses publiques ainsi que le financement de déficit éventuel.
- Le secteur extérieur qui conditionne les mouvements des importations et des exportation ainsi que l'équilibre de la balance commerciale.

- Le dernier secteur est le secteur monétaire dans lequel la Direction Générale de l'Economie en collaboration avec la Banque Centrale et la Direction générale du Trésor prévoient l'offre et la demande de monnaie et l'évolution du taux de change.

Concernant particulièrement le taux de pression fiscale(TPF) et le Produit intérieur brut(PIB), la connaissance de ces deux indicateurs permet à la DGI de savoir les recettes fiscales attendues au cours de l'année dans laquelle la loi de finances sera exécuté.

Durant les dernières années, les recettes fiscales prévues à ce stade ne coïncident pas toujours avec la réalisation de l'année fiscale. Des écarts généralement appelés « GAP » sont constaté entre la prévision initiale et la réalisation des recettes. Cela entraîne la mise à jour de la prévision selon les conjoncture économiques de l'année. Cette instabilité de la prévision des recettes fiscales pose des problèmes du fait du changement très fréquent au niveau des chiffres prévisibles. Alors que ces chiffres sont les références pour nos bailleurs de fond de Madagascar. D'où l'importance de l'étude spéciale sur la Prévision des recettes fiscales tout en effectuant des analyses sur le résultat de cette prévision.

Tout cela justifie, ainsi, le choix de notre thème intitulé : « Prévision des recettes fiscales et analyse de résultats ».

L'étude sur ce thème va être développée en 3 parties dont la première , décrira la présentation financière et économique des recettes fiscales, le second nous permet d'effectuer une analyse sur la prévision des recettes , et la dernière partie sera consacrée aux analyses des résultats en terme de prévision des recettes.

PARTIE I : PRESENTATION ECONOMIQUE ET FINANCIERE DES RECETTES FISCALES

Chapitre 1 : Recettes fiscales et finances publiques

Dans l'analyse des recettes fiscales, il semble nécessaire de mieux appréhender ses relations et interactions avec les finances publiques. Les recettes ne sont pas seulement des ressources de l'Etat mais plutôt un des instruments d'intervention dans sa politique de développement économique et surtout budgétaire. Nous allons développer dans ce chapitre l'importance des recettes fiscales dans la loi de finances ainsi que ses contributions dans la politique économique et sociale.

1-1- Poids des recettes fiscales sur le budget de l'Etat

Sur l'aspect présentation même de la loi des finances, l'équilibre général doit être respecté. Dans cet équilibre, les recettes de l'Etat doivent correspondre aux dépenses de l'Etat. Les recettes fiscales constituent une partie importante des recettes de l'Etat.

1-1-1- Les recettes fiscales élément de la loi de finances

Le budget de l'Etat est un ensemble de document qui retrace l'ensemble des charges et des recettes de l'Etat au cours d'une année. La loi de finances est un acte législatif qui prévoit et autorise l'exécution de ce budget.

De cette définition, les recettes fiscales qui sont essentiellement constituées par les recettes fiscales proprement dites et les recettes douanières se trouvent incluses dans la loi de finances de l'année au cours de laquelle l'assiette, la liquidation, l'émission du titre et la perception sont autorisées.

1-1-2- Les recettes fiscales en tant qu'instrument d'intervention budgétaire

La loi de finances doit être présentée en équilibre. Il importe, en effet, que les recettes doivent nécessairement correspondre aux dépenses publiques. Ce mécanisme signifie que si déficit budgétaire persiste, le ministre des finances et du Budget a la possibilité de recourir à une politique fiscale pour financer le déficit. Une politique fiscale se concrétise en général par une action menée au niveau de la Direction générale des impôts. Ainsi, les modalités techniques et pratiques de cette intervention budgétaire par la politique fiscale sont conçues et menées par la DGI. Par ailleurs, un service spécial appelé Unité de la politique fiscale se trouve rattaché à la DGI.

1-1-3- Les principales règles budgétaires applicables aux recettes fiscales

a- La règle de l'annualité

Cette règle préconise que la prévision et l'autorisation budgétaire s'inscrivent dans le cadre d'une année. Au niveau des recettes fiscales, le Code général des impôts qui rassemble les textes réglementaires et législatifs applicables en matière fiscale est partie prenante dans les dispositions fiscales de la loi de finances. Or, cette loi est votée annuellement. D'où l'annualité de l'exercice fiscale comme l'exercice budgétaire. Néanmoins, la règle de prescription triennale en matière fiscale autorise la prescription des impôts sur une période de trois ans. Il en est de même le principe instauré par le budget programme où les recettes comme les dépenses sont projetées dans une période pluriannuelle. Toutefois, l'autorisation s'effectue toujours dans le cadre d'une année.

b- La règle de l'universalité

Cette règle fait appel à deux principes à savoir : le principe de l'unité de caisse et le principe de la non affectation des recettes. D'une part ce principe de l'unité de caisse permet au trésor public de procéder à la centralisation comptable toutes les opérations budgétaires effectuées par les régies financières du côté recettes et par les ordonnateurs secondaires des dépenses du côté dépenses. Cette centralisation comptable est consolidée par l'établissement ou la confection d'un document appelé opérations globales du Trésor (O G T) par le service des études auprès de la Direction générale du Trésor. D'autre part, le

principe de non-affectation des recettes prévoit qu'aucune compensation entre recettes et dépenses n'est autorisée. En d'autres termes, les recettes fiscales ne doivent pas privilégier certaines catégories de dépenses.

1-2- Les dimensions économiques et sociales des impôts et taxes

A part ses rôles purement budgétaires, les recettes fiscales ont une contribution à la réalisation de la politique de développement du pays. Cette contribution se concrétise dans la mise en œuvre de la politique fiscale de l'Etat. En effet, une politique fiscale est appliquée selon des considérations à base économique et sociale.

1-2-1- Rôles économiques des impôts et taxes

La politique fiscale s'inscrit dans le cadre de la politique générale de l'Etat. Cette politique générale concrétise la volonté politique et économique du gouvernement. De ce fait, en vue d'atteindre ses objectifs économiques, l'Etat pourra mener une action spécifique sur les impôts et taxes. Il en est ainsi, le cas où le gouvernement veut encourager l'investissement privé en faisant diminuer le taux de certains impôts ou en accordant des exonérations temporaires ou permanentes.

Dans la réalité, la fiscalité est jugée par les opérateurs économiques comme étant toujours des barrières à la réalisation des projets d'investissement c'est à dire au monde des affaires. Les agents du secteur privé soutiennent leur thèse par l'existence de la lourdeur et lenteur dans les procédures administratives. Cependant, l'Administration ne cesse d'essayer de trouver une politique fiscale optimale afin de ne pas nuire à la situation économique du pays mais plutôt de l'encourager par des diverses mesures incitatives. Nous pouvons prendre comme exemple les exonérations d'Impôt sur les bénéfices des sociétés et du minimum d'imposition dans les deux premières exercices ainsi que l'exonération de 50 % pour la troisième exercice.

1-2-2- Rôle social des impôts et taxes

A part leurs rôles économiques et budgétaires, les impôts et taxes peuvent être utilisés afin d'atteindre certains objectifs sociaux repérés dans la politique sociale du

gouvernement. Le gouvernement peut accorder certaines exonérations au profit de certains organismes de droit public ou privé oeuvrant dans le social. Nous pouvons prendre le cas pour les établissements à caractère sanitaire ou éducatif qui ne sont pas redevables à la TVA.

De plus, au niveau du tarif, certains impôts sont progressifs à cause de son importance sociale.

1-2-3- Les recettes fiscales dans le cadrage macroéconomique

Il importe, tout d'abord, de signaler que le cadrage macro-économique englobe quatre secteurs à savoir le secteur réel, le secteur extérieur, le secteur finances publiques et le secteur monétaire. Le 3^{ème} secteur est essentiellement constitué par les recettes publiques, les dépenses publiques et la maîtrise du déficit éventuel. Les recettes publiques comprennent principalement les recettes fiscales. C'est ainsi que les recettes fiscales sont prises en considération dans le cadrage macro-économique. En outre, les recettes sont indexées au PIB à partir du taux de pression fiscale fixée. D'où la formule :

Recettes Fiscales = TPF x PIB. Toutefois, il faut signaler que les recettes fiscales de cette nature englobent les recettes fiscales proprement dites et les recettes douanières.

1-3- Les interactions entre les recettes fiscales et les finances publiques

Le mécanisme de bouclage macroéconomique nous permet de bien analyser les effets réciproques existants entre les recettes fiscales et les finances publiques. Il faut comprendre, en effet, que les recettes fiscales influent d'abord sur les finances publiques dont les opérations sont récapitulées sur un document appelé « Opérations Globales du Trésor ». Puis, nous allons voir le mécanisme de répercussion de dépenses publiques sur les recettes fiscales.

1-3-1- Les incidences des recettes fiscales sur les opérations globales du trésor

Les opérations globales du trésor retracent toutes les opérations budgétaires du budget général comptabilisé au niveau du trésor. En effet, elles déterminent par nature les recettes et les dépenses de l'Etat. Du côté recettes, nous pouvons examiner toutes les rubriques des impôts directs et indirects ainsi que les taxes assimilées. La direction

générale du Trésor, par le biais du service des études a pu confectionner ces OGT du fait que toutes les recettes sont centralisées à son niveau par l'utilisation de s comptes de liaisons entre les receveurs des régis financiers et les comptables de centralisation du trésor.

1-3-2- Les influences des dépenses publiques sur les recettes fiscales

La pratique de l'élaboration du budget de l'Etat privilégie la fixation préalable des dépenses publiques en procédant par la suite à la prévision des recettes budgétaires correspondantes. Ceci permet de donner certaines priorités aux dépenses à caractère obligatoire (Exemple : dépenses de solde des fonctionnaires).

Par ailleurs, une augmentation des dépenses publiques peut être financée par des prélèvements fiscaux équivalents. Un budget même équilibré¹ n'est pas neutre¹. HAAVELMO utilise même le terme multiplicateur fiscal . D'où une liaison dynamique entre les recettes fiscales et les dépenses publiques.

Ce multiplicateur fiscal fonctionne comme suit :

Les dépenses publiques se matérialisent par la réalisation des projets d'investissement public que ce soit dans le domaine des infrastructures ou d'aménagement du territoire, etc..

Dans tous les cas, ces dépenses se réalisent par une distribution du revenu. D'une part, les salaires payés aux agents qui participent aux travaux font l'objet du paiement de l'impôt sur les revenus (IRSA, IRNS,etc....) ; D'autre part, les revenus encaissés par certains agents peuvent être épargnés et qui seront affecter à l'investissement qui est à son tour créateur des nouveaux emplois et de nouveaux sources de revenus, par conséquent, des autres impôts.

Ces dépenses de l'Administration peuvent aussi s' analyser comme une mobilisation de l'épargne qui entraîne dans une économie dynamique des expansions de l'économie. Cette expansion est du point de vue fiscal génératrice des richesses nationales donc de la base imposable.

1-3-3- Les recettes fiscales en tant qu'indicateur de performance financière et budgétaire

¹ Théorème de HAAVELMO , prix Nobel de l' économie 1976

a- Les recettes fiscales indicateur de performance financière

L'insuffisance des recettes fiscales oblige l'Etat à utiliser ses moyens d'actions financières pour faire face à la pression des dépenses publiques. Ces moyens d'actions financiers de l'Etat concernent, entre autres, l'émission des bons du trésor, le recours à l'emprunt à court, moyen et long terme, la manipulation du taux directeur de la Banque centrale dans le but d'escompter des effets monétaires expansionniste, et l'avance de trésorerie à la Banque centrale de Madagascar. Par conséquent, la bonne performance en matière de recettes minimise le risque financier de l'Etat.

Pour bien illustrer le cas, les recettes fiscales constituent un instrument de l'Etat pour gérer son choix dans ses diverses politiques économiques. Si les dirigeants pensent que la politique financière est inopportune pour atténuer les déséquilibres économiques conjoncturels, ils ont le choix de recourir à la politique fiscale comme instrument d'intervention. Tout cela témoigne que cette politique fiscale constitue une des facultés pour le gouvernement pour préserver sa crédibilité financière.

Dans la situation actuelle, le financement accordé par nos partenaires étrangers est conditionné par les performances en terme de recettes fiscales. Le financement accordé par les bailleurs de fonds en particulier le FMI et la Banque mondiale en illustre.

b- Les recettes fiscales indicateurs de performance budgétaire

Dans le cas où les recettes ne couvrant pas les dépenses de l'Etat, ce dernier enregistrerait un déficit budgétaire. Or, ce déficit est source de déséquilibre économique d'un pays. En d'autres termes, le déficit trop important montre qu'une économie se trouve dans une situation défavorable. En outre, les recommandations de nos partenaires internationaux dans leurs concours financiers fixent la limite du déficit autorisé. C'est ainsi qu'il faut faire des efforts fiscaux et douaniers en vue d'atténuer les effets pervers du déficit budgétaire.

Sur un autre axe de réflexion, dans la présentation même de la loi de finances, le cadre I du budget général exprime l'équilibre entre les dépenses et les recettes de l'Etat. A ce niveau, les recettes fiscales en sont les grandes parties.

Le budget de l'Etat est présenté toujours en équilibre alors les insuffisances très marquantes constatées au niveau des recettes peuvent affecter le mécanisme de l'équilibre général de la loi de finances. De plus, si les recettes fiscales attendues sont très faibles, certaines catégories de dépenses peuvent connaître des restrictions. Plus précisément, il y a des dépenses qui ne peuvent être révisées à la hausse que par un accroissement simultané des recettes fiscales. Nous pouvons faire une illustration concernant le cas de solde des fonctionnaires. Dans ce cas, la solde de fonctionnaire ne peut faire l'objet d'aucune augmentation sans qu'il y ait une hausse remarquable des recettes fiscales selon même des recommandations des bailleurs de fonds. Cela suppose donc que les recettes fiscales sont déterminantes sur la performance budgétaire de l'Etat.

Chapitre 2 : Le mécanisme de prévision des recettes fiscales

L'établissement de la prévision suit une logique préétablie à savoir les méthodologies de prévision et les techniques de prévision. Dans ce chapitre, nous allons essayer de comprendre le circuit et l'organisation dans le processus de prévision ainsi que la manière selon laquelle la prévision est élaborée.

2-1- Les méthodologies dans la prévision statistique

Il semble nécessaire de procéder tout d'abord à la présentation générale de l'organisation du service qui se charge directement du travail de prévision. Puis, nous allons décrire le circuit schématique dans le processus de prévision. Enfin, nous parlerons des différents intervenants dans ce circuit de prévision.

Le service qui se charge de la prévision se trouve au sein de l'organigramme ² de la Direction Générale des impôts .Dans cette nouvelle organisation de la D.G.I, l'ancien Service des recherches et de l'Intégration des Données (ou SRID) rattaché à la Direction d'Appui aux Actions de l'Administration Fiscale (ou D.A.A.A.F) est remplacé par Service des Statistiques et de l'Intégration des Données (ou SSID) qui se trouve rattaché à la Direction des Etudes et de la Législation Fiscale (ou D.E.L.F).

La prévision des recettes fiscales s'effectue suivant le circuit de prévision standardisé en fonction de modèle schématique dans le mécanisme de prévision.

Ce modèle retrace toutes les étapes de prévision .

Ce circuit se décrit comme la suivante :

² Décret 2004 – 574 fixant les attributions du Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget ainsi que l'organisation de son Ministère.

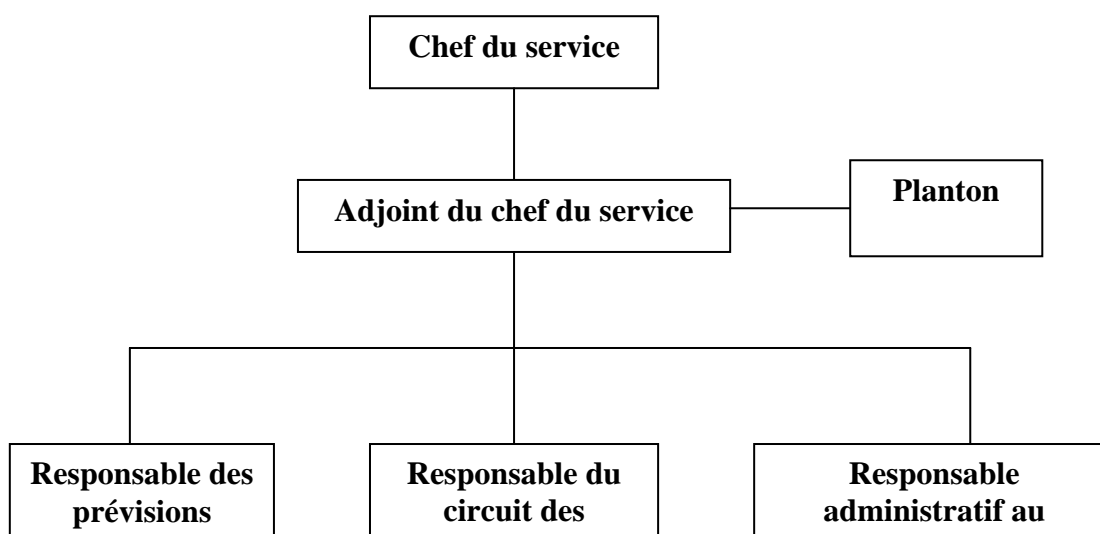
De toute façon, la prévision s'établit non seulement par le service qui prépare les manœuvres de prévision mais aussi et surtout en collaboration avec les autres partenaires stratégiques qui sont essentiellement la Direction Générale des Douanes, celle du Trésor, celle de l'Economie, et, en général tous les départements et organismes du Ministère des Finances.

2-1-1- L'organisation du service des statistiques et de l'intégration des données :

a- Organigramme du service

ce service est composé d' un chef du service, un adjoint du chef, trois responsables et un planton. L'organigramme proprement dit se décrit comme le suivant :

figure n° 1 : Organigramme du service des statistiques et de l' intégration des données



b- Les attributions respectives de chaque responsable**➤ Chef du service**

Le chef du service est chargé de :

- l'orientation des autorités de coordination,
- la validation des travaux,
- l'animation des réunions avec autres services,
- l'interface de personnel vis à vis de l'autorité supérieure,
-

➤ Adjoint du chef du service

L'adjoint du chef du service est chargé de :

- la programmation des activités,
- le suivi de la consolidation des activités,
- les vérifications et appui techniques,
- la représentation auprès des autres services,

➤ Responsable des prévisions

Ce responsable est chargé de :

- la méthodologie et la mise en œuvre,
- le suivi des réalisations des recettes,
- la préparation des états périodiques,

➤ Responsable du circuit des données

Ce responsable assure :

- la veille informative,
- le circuit et la collecte des informations,
- le suivi des réalisations,

➤ **Responsable administratif du service :**

Ce responsable assure :

- la gestion des affaires administratives du service
- la gestion des moyens alloués au service
- l'élaboration et la mise en jour des manuels de procédures pour SSID.

➤ **Planton :**

Le planton effectue :

- la transmission des courriers
- l'entretien primaire et la sécurité du matériel
- les travaux de surface interne.

2-1-2- Les partenaires du service au sein de la Direction générale des impôts :

Au sein de la Direction générale, il existe deux catégories de relations que le SSID entretient avec les autres services. Il s'agit d'une part des relations hiérarchiques et d'autre part des relations fonctionnelles :

a- Relations hiérarchiques

Les relations hiérarchiques expriment les relations du service des statistiques avec ses supérieurs hiérarchiques directs c'est-à-dire selon une relation verticale de l'organigramme. Ces relations sont animées par des comptes rendus et des informations.

Au niveau de la DGI

Le service représente la DGI par tous travaux faisant appel à la présentation ou la recherche des données statistiques de la DGI.

De plus, le SSID est chargé de chiffrer les impacts des mesures administratives ou législatives entreprises au niveau de la DGI.

En outre, le service des statistiques collecte et traite toutes les informations statistiques et fiscales qui intéressent la D.G.I. Ces informations sont validées au niveau même du service et vont servir de base, après simulation, à la décision des autorités compétentes en ce qui concerne des recettes fiscales.

Au niveau de la Direction de la législation fiscale (DELF)

Cette direction est le supérieur hiérarchique direct du SSID selon les textes en vigueur. De ce fait, le service rend compte à ce niveau qui rend aussi compte à son tour à la DGI.

Le SSID transforme en chiffres toutes les mesures ou notes rendues par la DELF.

Toutes propositions des mesures prises par cette Direction tendant à modifier certaines modalités de perception des impôts et qui auront des incidences sur les recettes fiscales devront en effet faire l'objet des travaux de simulations au niveau du service de statistiques (SSID). Ces simulations consistent à chiffrer les impacts fiscaux des mesures administratives et législatives à prendre.

b- Relations fonctionnelles

A part les relations hiérarchiques, le service des statistiques entretient des relations opérationnelles au niveau de certains services au sein même de la DGI.

Il s'agit des services centraux mais aussi des services excentriques de l'Administration.

➤ Au niveau du service SCOF :

Comme ce service centralise la comptabilité de chaque centre fiscal, il est indispensable qu'une confrontation des données entre ce service et le SSID à la base des comptes rendus des recettes qui lui sont parvenus soit examinée par chaque centre et doit être compatible avec la comptabilité du centre en question.

➤ Au niveau des centres fiscaux

Par l'intermédiaire de chaque DPI, le SSID essaie d'obtenir les recettes réalisées par tous les centres fiscaux à Madagascar. Le SSID définit la prévision annuelle, trimestrielle et mensuelle de chaque centre fiscal. Il suit, en cours d'année, la réalisation de ces recettes et procède, le cas échéant à la rectification de la prévision initiale.

➤ **Au niveau du service d'études**

Ce service effectue une analyse technique et fiscale des impacts des mesures à entreprendre. De ce fait, il doit être en relation de travail avec le SSID pour chiffrer les impacts ou simulation envisagée, (exemple : Chiffrer le manque à gagner de la TVA ramené à 18%).

Il en est de même les relations avec le service chargé de l'unité de politique fiscale qui effectue des travaux de conception économique et fiscale en vue d'orienter la politique fiscale de la DGI. Ce service de l'unité de la politique fiscale propose ensuite à la D.G.I les nouvelles orientations de la politique fiscale tout en tenant compte des réalités économiques et de la réglementation fiscale en vigueur.

2-1-3- Les partenaires extérieurs :

A part les services internes à la DIG, le SSID se trouve aussi en relation quasi permanente avec les autres services, Direction, ou Direction Générale en dehors de l'Administration fiscale. Il s'agit notamment de la Direction générale de l'économie, la Direction générale du Trésor, la Direction générale des douanes, etc....

a- La Direction générale de l'économie (D G E)

La collaboration de la DGI et DGE se matérialise par l'importance des données macroéconomiques préparées par la DGE et qui vont être communiquées au SSID. Les données macroéconomiques s'inscrivent dans le cadrage macroéconomique.

Il s'agit notamment du produit intérieur brut (PIB), le taux de pression fiscale (TPF) auquel la DGI et la DGD prennent leur part respective, et le taux de croissance par secteur d'activités.

De plus, des notes de conjonctures économiques sont envoyées périodiquement au SSID à des fins des statistiques fiscales.

b- La Direction générale du trésor (DGT)

La DGT par le biais du service des études confectionne les opérations globales du trésor (OGT) et les envoie d'une manière systématique au service SSID. En outre, la

DGT en tant que caissier de l'Etat fournit des éléments de recoupement à la DGI, (exemple : cas des marchés publics). Ces éléments de recoupement permettent au SSID de faire une simulation pour chiffrer les recettes attendues d'une mesure administrative à prendre.

c- La Direction générale des douanes (DGD)

Les liaisons entre la DGD et DGI sont opérationnelles et stratégiques. Elles concernent notamment le transfert des éléments de recoupements entre les deux directions générales. (Exemple : les statistiques douanières qui servent de base au recoupement en matière de TVA). Par ailleurs, l'Administration de la douane comme celle des impôts fait partie de la Régie financière du Ministère des Finances et/ou du Budget. Dans la nouvelle orthodoxie financière et budgétaire actuelle, ces deux Administrations constituent les ordonnateurs secondaires des recettes.

d- Autres :

Il s'agit d' autres organismes publics ou privés habilités à donner ou à fournir des informations économiques, financières et/ou fiscales. Nous pouvons prendre les cas de CECAM, INSTAT, etc....

Il peut s'agir aussi des collectivités telles que les Régions ou les Communes en ce qui concerne les impôts et taxes perçus par voie de rôle ou des établissements publics à caractère administratif ou à caractère industriel et commercial.

2-2- Elaboration de la prévision des recettes

Il y a lieu de distinguer les variables de prévision et les méthodologies de prévision. Les variables de prévision peuvent être internes mais aussi externes. Les variables internes sont appelées variables endogènes et celles externes sont désignées variables exogènes. A propos de la méthodologie de prévision, le circuit de prévision fait appel à l'intervention de plusieurs acteurs et organismes qui se trouvent en relation durant toutes les phases du processus de prévision.

2-2-1- Les paramètres à tenir compte dans la prévision

Dans la prévision des recettes, il y a plusieurs variables qu'il faut tenir compte. Les variables peuvent être regroupées en deux catégories telles que les variables internes et les variables externes. Ces deux variables ont toutes les deux des explications sur les recettes fiscales prévisibles.

a- les variables internes

Les variables internes concernent notamment les variables qui sont facilement contrôlées par la DGI. Nous pouvons prendre l'exemple des fiches de programmation remplies par chaque centre fiscal, la projection basée sur la réalisation des années antérieures, les dispositions législatives et administratives en matière fiscale. Tous ces paramètres sont déterminants dans les perspectives de l'élaboration de la prévision des recettes. D'abord, les fiches de programmation indiquent à priori les montants des recettes attendues respectivement pour chaque centre fiscal. Puis, la projection suivant le recettes antérieures consiste à inclure les effets de la croissance économique par secteur d'activité suivant les réalisations des recettes de l'année précédente. Ensuite, les dispositions législatives ou administratives justifient aussi les montants des recettes à prévoir. En effet, les mesures nouvelles modifient le montant des recettes à percevoir au cours de l'année durant laquelle ces mesures prennent effet. Par exemple, la prévision des recettes au titre de l'année 2005 prend en compte les impacts chiffrés attendus de l'abrogation de la loi sur la détaxation³ et de l'application du taux de la TVA à 18% à partir du 1^{er} septembre 2005. En outre, les mesures prises au cours de l'année antérieure de celle objet de la prévision peuvent influencer les recettes prévisibles. Il en est de même pour les mesures administratives comme les recettes exceptionnelles issues des contrôles et vérifications fiscales ou des recoupements à effectuer.

³ Loi 2004 – 036 du 01 septembre 2004

b- Les variables externes

Ces variables concernent les paramètres qui peuvent être en basculement sans l'initiative de l'Administration fiscale. Elles s'agissent des variables économiques qui sont de nature conjoncturelle. Nous pouvons citer le PIB, le taux de croissance, etc.

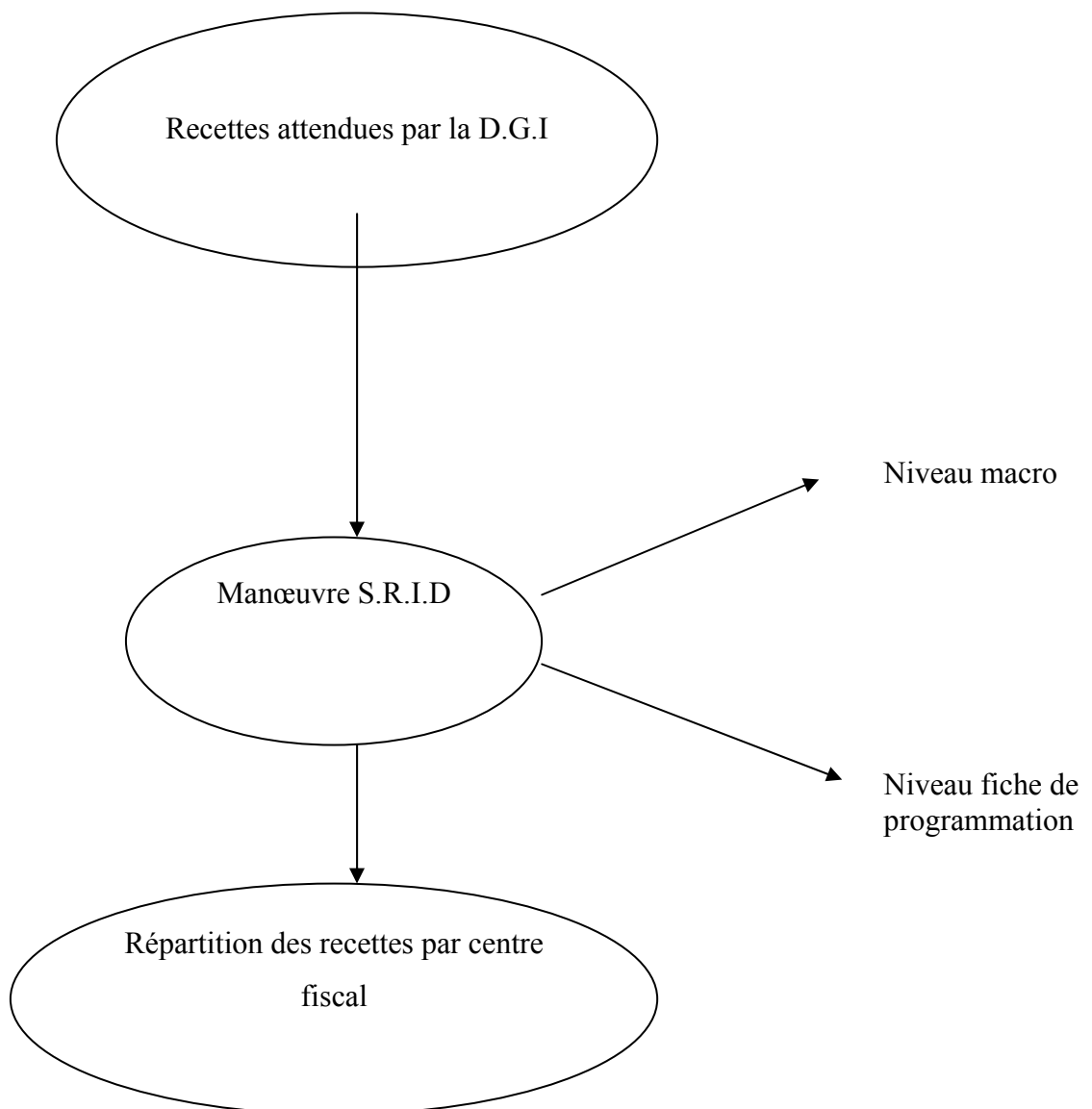
Toutefois, il y a toujours des interactions entre ces deux catégories de variables.

L'élasticité entre recettes fiscales et PIB doit être analysée pour justifier la sensibilité des recettes fiscales par rapport à l'évolution de la conjoncture économique. Le taux de croissance économique se subdivise en taux de croissance par secteur d'activités qui peut être ventilé par nature d'impôts. La prévision par impôt tient donc en compte d'influences du taux de croissance.

2-2-2- La méthodologie de prévision des recettes fiscales

Les prévisions des recettes fiscales doivent suivre une méthodologie précise dans son élaboration et sa préparation. Cette méthodologie sera illustrée par la figure ci-après.

Figure n°2 : Méthodologie pour le calcul des prévisions pour le centre fiscal :



Source : SSID, 2005

Les recettes fiscales à percevoir dans l'année étant fixées dans la loi des finances, puis le service des statistiques se charge de la répartition de ce montant global par centre fiscal. Il procède ainsi à cette répartition en considérant deux niveaux différents dans le processus de prévision. Ce sont le niveau macro qui tient compte des variables économiques consignées dans le cadrage macroéconomique et le niveau fiche de programmation qui tient compte des projets de prévision au niveau des centres fiscaux. Les manœuvres effectuées par le SSID peuvent être décrites comme les suivantes.

Modalités et établissements de la prévision des recettes fiscales (cf annexe I) :

- 1- Saisie de Fiche de Programmation des recettes année n (en provenance de chaque FARITANY, SPGE, Centre Fiscaux).
- 2- Recueil des données monographiques (Superficie, nombre de population, nombre de ménage,...)
- 3- Rapprochement Fiche de Programmation avec estimation globale faite au niveau central
- 4- Répartition estimation Fin année n-1 et projection tendancielle
- 5- Répartition des mesures nouvelles en fonction des données disponibles :
 - Mesures législatives proportionnelles à chaque réalisation par centre par Impôts
 - Mesures administratives réparties
- 6- Répartition prévision année n

2-3-Les techniques des prévisions des recettes fiscales

Il n'y a pas véritablement jusqu'à présent une technique de prévision universelle reconnue à chaque préparation du projet de loi de finances. La pratique à Madagascar varie d'une année objet de la prévision à l'autre.

Dans la loi de finances de 1998, la prévision de recettes a été basée sur l'étude des tendances de l'évolution des recettes fiscales antérieures. Or, la pratique montre que les recettes peuvent connaître une évolution spontanée sans aucune relation avec les recettes des années précédentes. C'est pourquoi, à partir de cette année, les prévisionnistes tendent à étudier les corrélations des recettes fiscales avec certains indicateurs économiques, financiers et monétaires.

2-3-1- Le mode de prévision

Après avoir pris connaissance la part de la DGI dans le TPF, le SSID fixe le montant global des recettes à recouvrir par la DGI. Ce montant va être reparti par centre fiscal par semestres, par trimestre et par mois selon les capacités de chaque centre fiscal. Le montant mensuel de prévision pour un centre fiscal va servir de tableau de bord pour ce centre afin de suivre les réalisations des recettes dudit centre fiscal.

Cependant, cela n'est qu'une prévision initiale. En effet, la prévision varie d'un moment à l'autre tout au long de l'exécution de la loi de finances. Les oscillations des indicateurs économiques font basculer la prévision des recettes fiscales. Or, celles-ci dépendent en partie des chocs extérieurs et intérieurs à l'économie qui ne dépendent pas de la seule volonté du pouvoir public.

2-3-2- Les différentes méthodes de prévision utilisées

Les méthodes de prévisions utilisées depuis les dernières années à Madagascar ne sont pas stables et permanentes. La prévision des recettes peut être effectué à partir soit des études des évolutions tendancielle des recettes, soit l'utilisation du lissage exponentiel, soit l'utilisation de méthode mixte. L'étude de tendance consiste à baser la prévision de l'année sur les résultats des prévisions antérieures. Il s'agit d'analyser les évolutions des recettes en essayant de connaître les corrélations entre les recettes fiscales et ses paramètres explicatifs. Par contre, lisser des informations statistiques signifie de les filtrer en fonction de son importance dans le temps. Autrement dit, cette méthode donne beaucoup plus d'importance les informations les plus récentes.

2-3-3- Le chiffrage

Le chiffrage consiste à déterminer le montant des impôts qui correspond aux mesures administratives et législatives prises au niveau de la DGI. En effet, il convient de signaler que la procédure de chiffrage permet aux statisticiens fiscalistes d'anticiper ou de prévoir le montant des impôts attendus en tenant compte des perspectives économiques, sociales aussi que la politique fiscale à mettre en œuvre. Les travaux de chiffrage n'interviennent qu'en dernière étape de la prévision. En d'autres termes, il s'agit d'une

simple traduction en chiffre de toutes les mesures à prendre en tenant compte de grandes variables de prévision statistique.

2-4- Organisation de la prévision

La prévision des recettes s'établit, comme nous avons souligné dans les méthodologies, par les considérations de deux niveaux distincts. De ce fait, le premier privilégie les contenus mêmes de la politique générale du gouvernement tandis que le second se réfère aux performances fiscales de chaque bureau des recettes. Ce premier niveau est souvent appelé niveau stratégique qui se trouve orienté vers les objectifs globaux du Gouvernement.

2-4-1- La communication en amont:

Cette communication signifie la prise en considération de la politique gouvernementale qui reflète la mise en œuvre de document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Au point de vue budgétaire et financière, la mise en œuvre de ce DSRP nécessite l'intervention en terme de politique économique, budgétaire et fiscale. En effet, la prise en considération de la politique gouvernementale se concrétise par la prise en compte des grandes variables économiques, budgétaires et financières fixées dans le cadrage macroéconomique.

A ce stade, dès que le cadrage macroéconomique fixe le taux de pression fiscale à atteindre et détermine le montant en terme nominal du PIB au cours de l'année objet de la prévision, la Direction générale des impôts connaissant sa part sur ce taux de pression fiscale commence ses manœuvres de prévision suivant le schéma simplifié ci-dessous :

Tableau n°1 : Les différentes étapes dans la prévision des recettes

Etape 1 : Taux de pression fiscale fixé dans le cadrage macroéconomique
Etape 2 : Fixation de la part de la D.G.I dans les recettes fiscales totales
Etape 3 : Répartition des recettes annuelles attendues de la D.G.I par centre fiscal
Etape 4 : Répartition par trimestre des recettes fiscales décrites dans l'étape précédente ou Trimestrialisation
Etape 5 : Répartition par mois des recettes fiscales décrites dans l'étape précédente ou mensualisation

2-4-2- La communication en aval

Cette nature de communication suppose la prise en considération des éléments en provenance dans les centres fiscaux et bureau des recettes. Elle se manifeste par l'envoi des fiches de programmation préalable à chaque bureau des recettes. Les fiches dûment remplies par les centres fiscaux vont ensuite être examinées par les prévisionnistes afin qu'il y ait eu une considération de la potentialité de chaque centre fiscal. L'utilisation des coefficients de pondération appliqués respectivement à chaque centre fiscal permet aux prévisionnistes de particulariser chaque centre fiscal selon leur capacité contributive. Toutefois, dans la pratique, les influences de ces éléments de prévision sont très minimes sur les chiffres de prévision fixés par les prévisionnistes.

2.4.3. Les recommandations du FMI et de la Banque Mondiale :

Le fonds monétaire international (FMI) en tant que partenaire international s'inscrivant dans le suivi de la politique de stabilisation macro-économique de Madagascar a son point de vue propre sur la situation économique, financière et fiscale de Madagascar. De ce fait, le FMI a ses recommandations incluant, entre autres, le taux de croissance économique, la limite de déficit autorisé, le taux de pression fiscale, le taux d' inflation, etc....sur les évolutions des grandeurs macroéconomiques à Madagascar. Plus précisément, le TPF fixé dans ces recommandations va servir de base à la détermination des recettes fiscales et douanières attendues pour l'année en question. Ainsi, les recommandations du FMI influent la prévision des recettes fiscales de Madagascar quand bien même il y a certains aménagements au niveau de la fixation effective du montant des recettes prévues. L'existence des négociations préalables avec ces institutions internationales avant la préparation du projet de la loi des finances témoigne l'importance de ses recommandations sur la détermination de la prévision des recettes fiscales. Autrement dit, les recettes prévisibles font partie des éléments qui instaurent le climat de confiance des bailleurs de fonds avec Madagascar en terme de financement.

Chapitre 3 : Les situations des recettes fiscales à Madagascar

Les recettes fiscales à Madagascar connaissent depuis les dernières années une hausse moins importante. Le rythme de l'accroissement des recettes n'a pas suivi l'augmentation des dépenses publiques accentuées par la pression démographique et l'inflation. Les recettes évoluent aussi bien en fonction du temps qu'en fonction des disparités spacio-démographiques.

3.1. Evolution des recettes fiscales dans le temps :

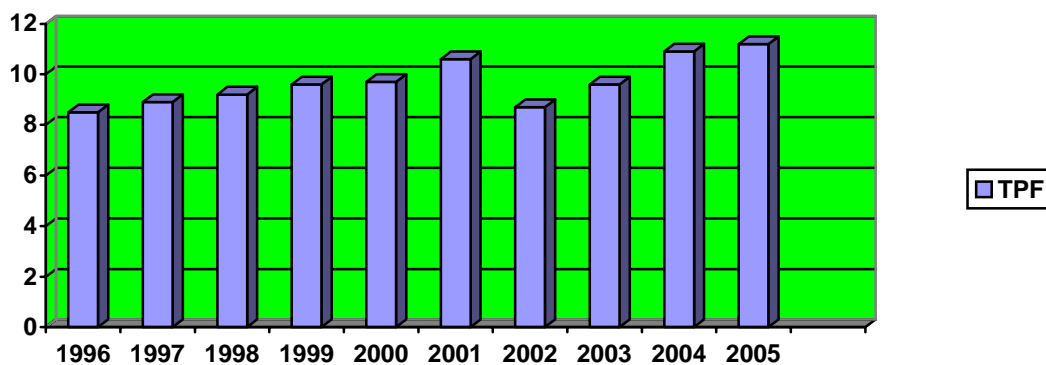
L'évolution des recettes fiscales dans le temps peut être concrétisée par l'analyse de l'évolution du TPF durant les dernières années d'une part et les montants des recettes effectivement réalisées ou encaissées dans les années antérieures d'autre part. Cela nous permet donc de porter l'analyse à deux niveaux différents.

Tableau n°2 : Situation du taux de pression fiscale depuis 1996

Année	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
TPF	8.5	8.9	9.2	9.6	9.7	10.6	8.7	9.6	10.9	11.2

Pour mieux analyser ce tableau, il convient de dresser le graphique suivant. L'étude portera sur l'analyse de la tendance de la progression du graphique en question.

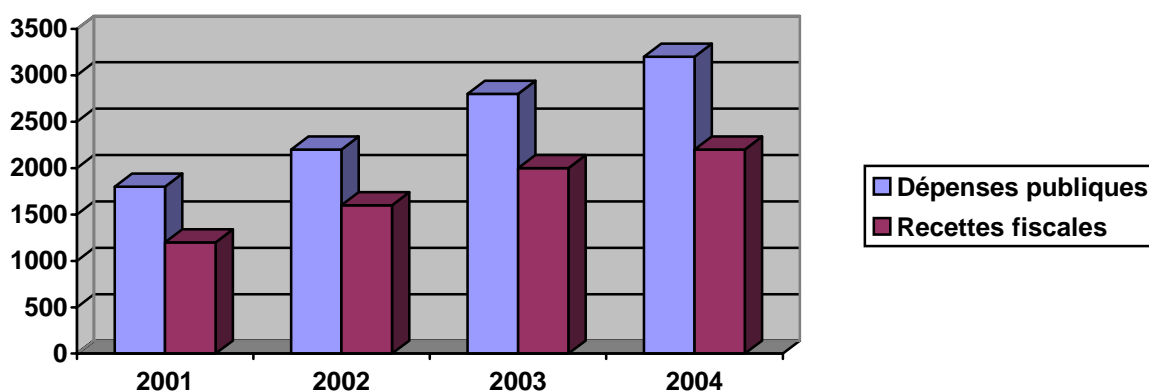
Graphique n° 1 : Evolution du taux de pression fiscale depuis des années



Depuis des années 1996, le taux de pression fiscale a connu une légère augmentation. L'année 2001 exprime le TPF modal à cause de l'avènement politique 2001/2002 à Madagascar. Cette crise politique explique ainsi la baisse du TPF en 2002.

Les chiffres d'affaires taxables ont été diminués. Le redressement fiscal ne commence qu'à partir des années 2003.

Graphique n° 2 : Etude sur l'évolution des recettes fiscales par rapport aux dépenses publiques

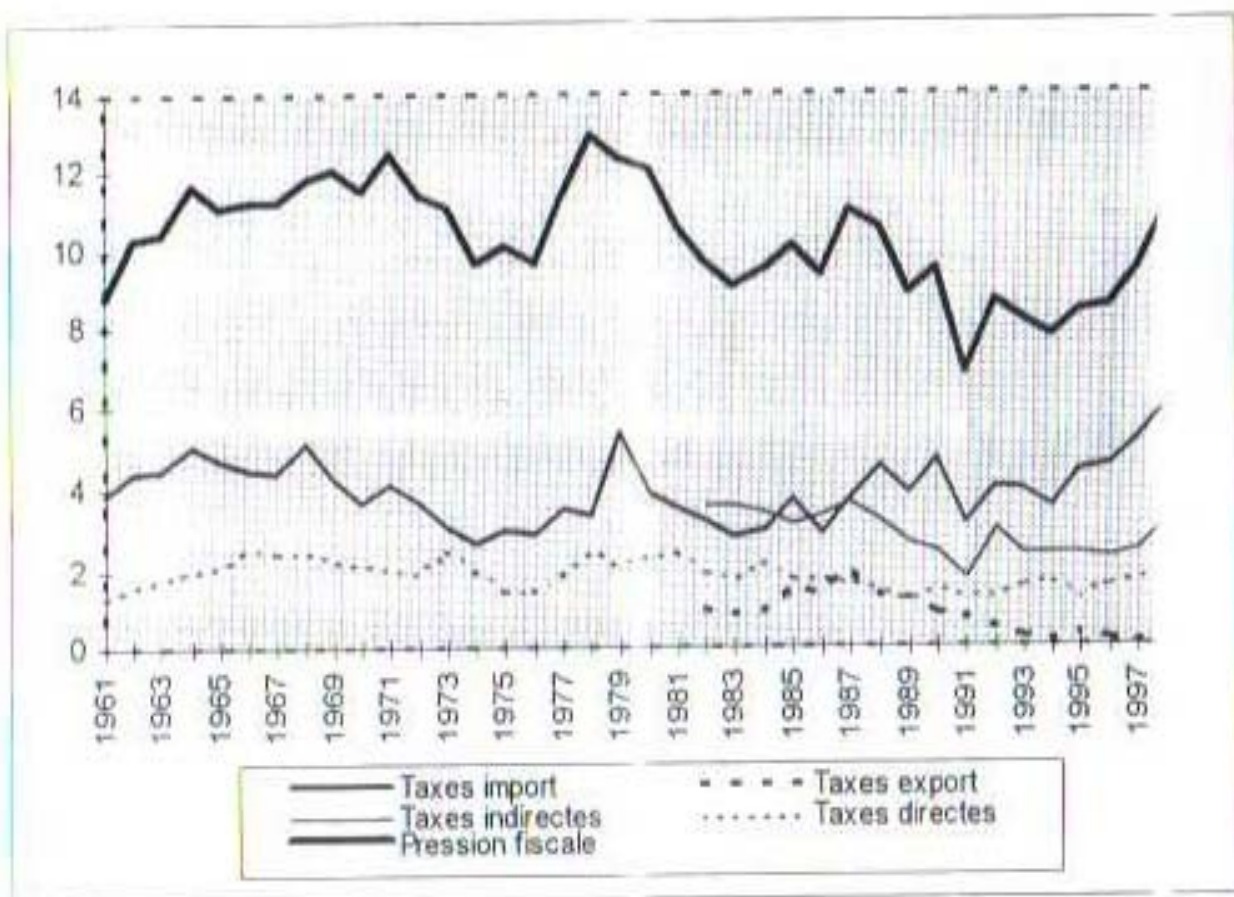


D'après ce graphique, il importe de remarquer que les dépenses publiques sont relativement supérieures à celles des recettes publiques. Ceci prouve que le rythme de la croissance ne suit pas celui de la pression démographique et le coût de la vie .

3.1. 1. Les recettes fiscales des années antérieures

Pour pouvoir bien analyser la situation des recettes fiscales des années antérieures, il convient de distinguer les recettes fiscales selon les données des O.G.T et celles selon l'analyse entre prévision et réalisation durant les années antérieures. Celles découlant des O.G.T sont établies par la Direction générale du trésor (service des études) et les deuxièmes sont obtenues selon les données des statistiques fiscales de la Direction générale des impôts. Nous allons ainsi analyser premièrement les données D.G.T et deuxièmement celles de la D.G.I.

Graphique 3 : Evolution de la structure des recettes fiscales (en % du P B)



Source: INSTAT, OGT, SPPM

a) La prise en compte des données des O.G.T

Tableau n°3 : Les recettes fiscales depuis 1993 par nature d'impôts (en milliards de fmg)

PERIODE	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
RECETTES FISCALES INTERIEURES	256,9	366,6	487,2	623,9	740,2	807,6	1098,2	1381,2	1454,5	1260,7	1679,3	2211,0
1-IMPOTS S/ REVENU, BIEN, GAINS	103,6	150,7	167,9	258,2	329,3	346,5	397,6	467,5	594,7	527,6	571,0	797,6
IRNS	6,9	8,7	12,7	13,3	20,0	23,7	22,7	26,8	37,9	37,4	48,2	60,4
IRSA	19,0	31,9	45,9	45,7	67,1	86,1	105,5	126,3	165,8	171,5	180,0	245,4
IBS	66,1	68,5	83,2	163,6	201,5	183,3	207,2	236,3	301,2	215,6	267,2	348,2
TFT	2,3	4,2	6,6	5,4	6,1	11,0	14,7	21,3	21,2	24,6	20,4	37,4
IRCM	7,7	11,9	14,7	24,7	27,0	36,4	41,6	51,4	62,5	67,8	44,4	95,1
IPV	1,2	3,5	2,4	2,5	4,2	3,6	3,8	2,7	3,7	4,1	5,5	6,2
Autres (taxes d'incorporation)	0,4	22,0	2,4	3,0	3,4	2,4	2,1	2,7	2,3	2,5	1,1	0,7
LS	-	-	-	-	-	-	-	-	0,1	4,1	4,2	4,3
2-IMPOTS S/ LA PROPRIETE	8,3	11,8	13,9	17,4	27,5	18,9	25,7	31,2	34,6	28,0	43,0	58,4
Taxe de pub foncière	1,4	1,8	2,0	2,4	3,4	3,6	4,5	5,0	4,5	3,5	7,3	12,9
Taxe s/ véhicule (vignettes)	-	-	-	-	-	-	1,6	4,1	5,2	4,6	5,1	5,4
Droit d'enregistrement	6,6	9,4	11,9	15,0	23,5	15,3	19,2	21,7	24,1	19,1	29,7	39,0
TAVS	0,3	0,6	-	-	0,6		0,4	0,4	0,8	0,8	0,9	1,1
3-IMPOTS S/ BIENS & SERVICES	142,6	200,8	298,7	341,6	368,9	428,7	660,8	864,6	803,5	689,0	1036,1	1323,8
TUT – TST – TVA int	80,0	177,5	242,3	166,8	177,6	225,7	388,9	512,8	536,2	457,0	639,7	921,2
	26,3	6,0	0,8	74,4	65,5	76,5	127,6	159,6	110,3	102,3	177,8	185,5

Droit d'accises	30,5	11,2	46,4	91,0	-	-	-	-	-	-	-	-
Bénéfice RMMF	-	-	-	-	112,3	111,0	111,4	179,2	146,1	118,9	208,4	206,7
Redev s/Prod	0,1	0,1	-	-	-	0,	-	-	-	-	-	-
Taxe de vérification	2,4	2,9	-	-	5,7	5,2	-7,8	8,4	8,6	9,3	7,3	7,3
Taxes sur les assurances	3,3	3,1	9,2	9,4	7,8	10,2	25,2	4,6	2,3	1,5	3,2	3,2
Autres(intérêts de retard, amende)	2,4	3,3	6,7	6,7	14,5	13,5	14,1	17,9	21,7	16,1	31,3	31,3
4-Droit de timbre												

Source : OGT

Ce tableau nous montre que les recettes fiscales ne cessent d'augmenter en terme nominale depuis 1993. Cette augmentation est atténuée par l'accroissement relativement important des dépenses publiques. Cela signifie que le problème de répartition des richesses subsiste toujours. L'augmentation des dépenses publiques est justifiée surtout par la pression démographique accentuée par le phénomène de l'inflation.

Selon toujours le tableau n° , les impôts sur les biens et services demeure les principaux impôts suivis des impôts sur les revenus. Par contre, les impôts sur les propriétés et les droits de timbre ne représentent en tout qu'environ de 4%.

Droit de timbre	26,5	26,4	29,9	0,0	0,0	2,0	32,f
TOTAL	1350,0	1684,8	1906,0	10,0	77,0	4*5,b.	2088,1

Paramètres pour la reconduction :

2002 à 2003 : 12,8%

2003 à 2004 : 13,4%

Source : SSID, 2005

Ce tableau nous montre que la prévision s'obtient à partir des considérations des techniques de projections variables. Ces techniques se dépendent entre elles même et disposent respectivement une simulation différentes.

En prenant comme exemple les données dans ce tableau, la prévision des recettes fiscales pour chaque étape de simulation se diffère l'une à l'autre.

Nous avons pu conclure de ce tableau que les données de la DGI se base surtout à la prévision ce qui n'est pas le cas pour celles de la D.G.T qui collecte les recettes effectivement encaissées

c) Confrontation des données D.G.T et D.G.I

Les données en provenance de ces deux Administrations ne connaissent pas toujours une égalité systématique car des mécanismes de centralisation comptable justifie en partie cette différence. De plus l'incohérence sur le système de recouvrement accentue cette inégalité en terme des statistiques des recettes. D'abord, les receveurs de l'Administration fiscale encaissent les recettes spontanément c'est à dire au moment de la date de déclaration effectuée par les contribuables. Ce n'est qu'après d'une dizaine de jours que le comptable du Trésor centralisateur reçoit la comptabilité des recettes émanant des receveurs et prend en charge ces recettes. A part ce problème de délai, le Trésor public encaisse les autres impôts et taxes qui ne sont pas inclus dans la prévision de la D.G.I. Tel est le cas des impôts perçus par voie de rôle.

Dans les données visées ci-dessus, il y a des impôts où les montants indiqués dans les données en provenance des O.G.T sont supérieurs à ceux dans les données D.G.I. Cela

signifie qu'il y a certains impôts prévus par le CGI mais recouvré par le Trésor Public. Dans le cas contraire, il s'agit des recettes déjà encaissées par les receveurs des impôts mais ne sont pas encore comptabilisées au niveau du Trésor.

3.1.2 Etude des différentes natures d'impôts et taxes

Dans la prévision des recettes fiscales, il importe d'effectuer une prévision des recettes différente pour chaque nature d'impôts. Les impôts et taxes recouverts par la D.G.I peuvent être regroupés selon les rubriques suivantes : Impôts sur les revenus (IBS, IRNS, IRSA, IS, TFT, IRCM, IPVI, etc....); Impôts sur les propriétés (TPF, IFPB, vignettes,...); Impôts sur les biens et services (TVA,TST,DA, Redevances, etc.....).

Ces trois groupes d'impôts ne correspondent pas tous à un même mécanisme de prévision. En effet, les impôts sur les biens et services sont dynamiques et étroitement liés à la croissance ou le PIB alors que les impôts sur les propriétés n'ont aucune corrélation avec la conjoncture économique. Il en est de même pour les impôts sur les revenus qui peuvent être en relation étroite avec les flux monétaires et financiers.

Il importe alors de souligner que les différents impôts et taxes ont respectivement leurs mécanismes de prévision qui leur sont propres. Les variables explicatives pour chaque impôt se distinguent d'un impôt à l'autre. Il convient toutefois de souligner qu'il se peut y avoir des variables communes pour un groupe d'impôts mais les coefficients de corrélation y afférents sont distincts.

Il est ainsi nécessaire de connaître les différents impôts et taxes prévus par le Code général des impôts.

Par ailleurs, ces différents impôts sont ceux prescrits dans les menus des O.G.T ou du tableau de prévision ou de la fiche de programmation.

3.2. L'évolution spatiale des recettes fiscales

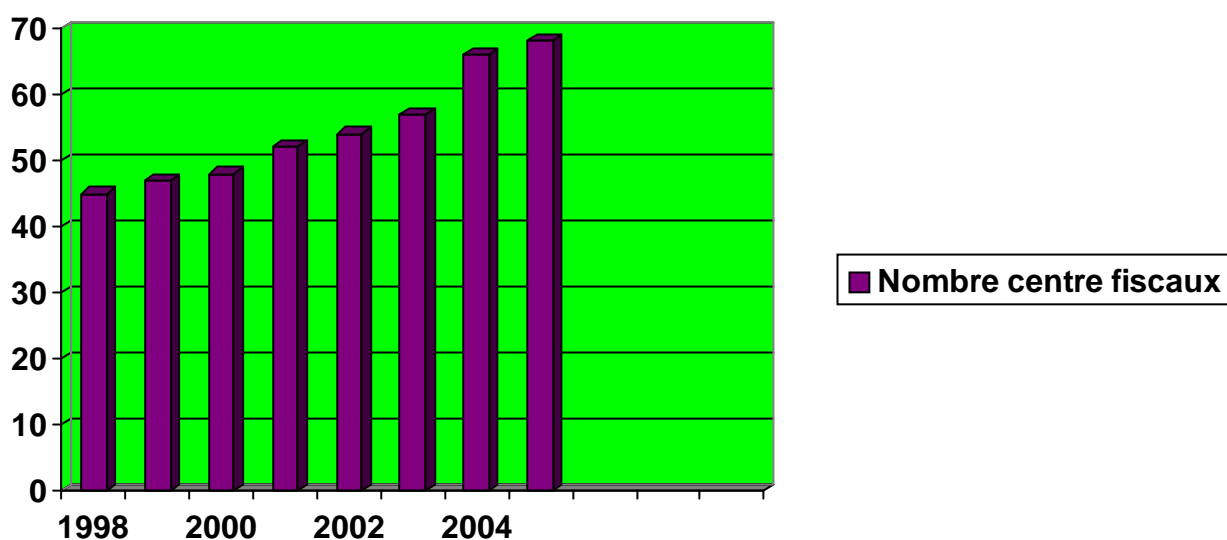
L'évolution des recettes fiscales est en fonction de l'existence des bureaux des recettes d'une part et de la répartition territoriale des contribuables d'autre part. D'abord, il y a des localités où des recettes potentielles existent mais le problème de recouvrement persiste. Ceci étant le cas pour les localités dépourvues de centre fiscal mais à forte potentialité fiscale. Puis, les contribuables sont mal réparties dans le territoire national

c'est-à-dire qu'il y a des localités à forte concentration et il y a celles à faible concentration.

3.2.1. Evolution du nombre des centres fiscaux

Depuis leur création, le nombre des centres fiscaux à Madagascar ne cesse d'augmenter. Un centre fiscal est créé en fonction de sa dimension géographique et en fonction de ses potentialités économiques. Comme il y a toujours des expansions démographiques et une extension des activités économiques, le nombre des centres fiscaux augmente corrélativement.

Graphique n° 3 : Evolution du nombre des centres fiscaux à Madagascar :



Le nombre de centres fiscaux à Madagascar ne cesse d'augmenter depuis la création de centre fiscal. Le centre fiscal fut pris naissance à partir de la fusion des trois servi ces des impôts intérieurs. Ces trois services comprennent les contributions directes, les contributions indirectes et le service de l'enregistrement et de timbre.

3.2.2. Répartition territoriale des contribuables

Les contribuables sont mal répartis dans la grande Ile. C'est la raison pour laquelle il y a autant des contribuables dans certaines zones où sont concentrées les activités économiques qui n'est pas le cas pour les autres zones.

La capitale d'Antananarivo englobe presque la majorité des contribuables. C'est pourquoi environ 80% des recettes fiscales sont recouvrées au niveau de la Direction de la fiscalité des grandes entreprises (D.F.G.E).

Plusieurs facteurs expliquent ces déséquilibres en terme de nombre de contribuables. D'abord, les conditions géographiques ne permettent de répartir les richesses nationales qui sont les bases des impositions dans le territoire national. Puis les diversités culturelles accentuent ces déséquilibres en ce sens qu'elles engendrent des spécificités pour chaque région en matière de comportement socio-économique.

3.3. Evolution sectorielle et démographique des recettes fiscales :

Les recettes fiscales ne sont pas homogènes en matière de répartition (cf **annexe II**). En effet, la complication des systèmes fiscaux s'explique par les impositions relatives à chaque secteur d'activité. Les impôts sur les biens et service évoluent avec le développement du secteur tertiaire alors que les impôts sur les revenus évoluent surtout avec le secteur secondaire. Il en est aussi difficile d'étudier les évolutions des impôts et taxes sur les propriétés à cause de leur caractère ponctuel.

Il y a lieu de distinguer les impositions par secteur d'activité et celles rattachées corrélativement avec l'épanouissement démographique.

3.3.1. Les impositions par secteur d'activité :

Le taux de croissance économique global peut être réparti par secteur d'activité. Dans ce mécanisme, il s'agit d'une ventilation des taux de croissance par secteur qui correspond chacun à une nature d'impôts déterminée. Autrement dit, la nature d'impôts à prévoir est caractérisée par un secteur d'activité déterminé.

3.3.2. Les évolutions du nombre des contribuables :

Le nombre des contribuables évolue relativement aux évolutions d'ordre économique, social, et démographique de la société. C'est une évolution naturelle. De plus,

l'élargissement de la base imposable ou de l'assiette causée par la nécessité impérieuse d'argent par l'Etat accentue ce phénomène. Toutefois, l'évolution du nombre des contribuables connaît un déséquilibre régional ou provincial.

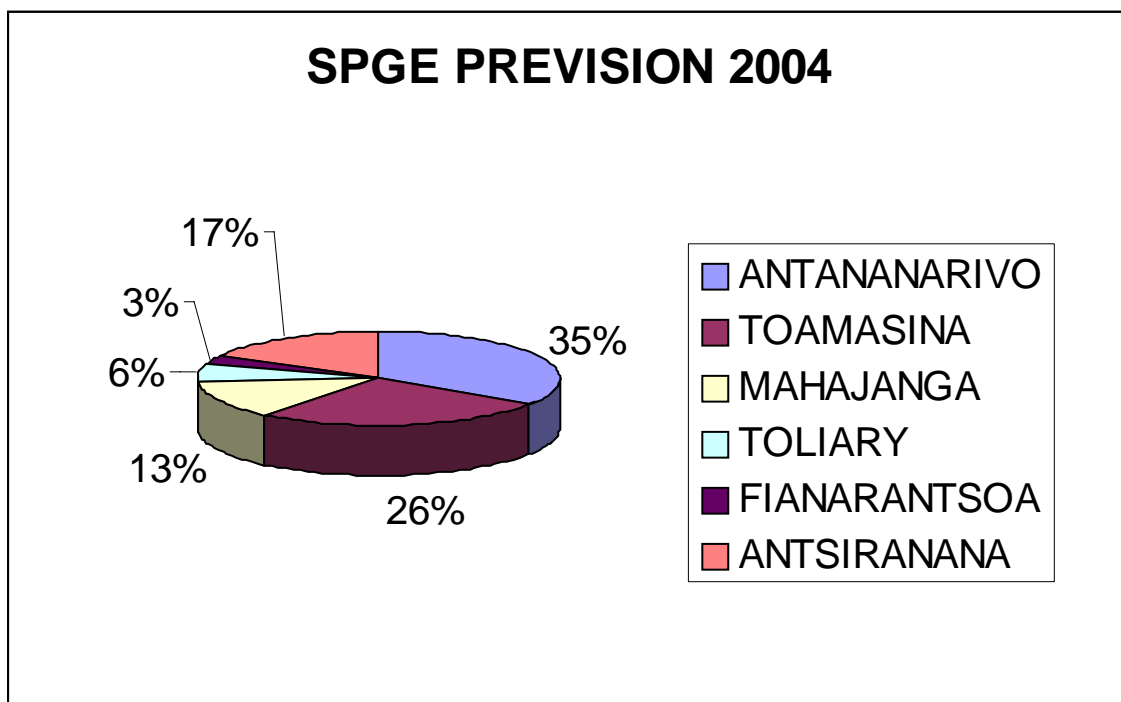
Graphique n° 5 : Représentation géographique des contribuables

Tableau n° 5 : Prévision des recettes fiscales par SPGE

SPGE	PREVISION 2004
ANTANANARIVO	55 957 600
TOAMASINA	42 943 000
MAHAJANGA	20 769 100
TOLIARY	9 949 400
FIANARANTSOA	5 456 000
ANTSIRANANA	27 484 300

D'après ce tableau, les recettes fiscales d'Antananarivo sont largement supérieures de celles dans les autres provinces. Il y a aussi lieu de souligner que le Service provinciale de grandes entreprises est la principale ressource de chaque Service des impôts dans le chef lieu de Province autonome.

Le graphique ci-dessous illustre la répartition provinciale, au niveau de SPGE, la prévision des recettes fiscales.

Graphique n° 4 : Prédiction des recettes à chaque SPGE

PARIE II : ANALYSE AU SYSTEME DE PREVISION

La prévision des recettes à Madagascar ne va pas de soi. En effet, il y a lieu de rencontrer des problèmes dans l'organisation, la conception, et la technique de prévision. Le problème de prévision pourra aussi être d'ordre structurel ou conjoncturel. Il importe aussi, dans cette partie de situer les techniques de prévision par rapport aux variétés des impôts ou des diversités des systèmes fiscaux utilisés appliqués à Madagascar d'une part et au système de prévision international d'autre part.

La prévision des recettes fiscales, comme nous avons déjà souligné dans la première partie conditionne la politique économique et surtout fiscale de l'Etat. Dans ce cas, l'optimisation de la prévision est indispensable. De plus, une prévision surévaluée peut entraîner une sorte de découragement pour les agents des recettes. Il en de même pour une prévision sous-évaluée qui pourra entraîner l'insuffisance des recettes fiscales qui sont à l'origine de déséquilibres financiers de l'Etat.

Enfin, les travaux de simulation que nous allons développer aussi dans cette partie reste encore des tâches très délicates en ce sens qu'ils consistent à déterminer en dernier lieu le montant probable des recettes attendues par l'Etat au cours d'un exercice fiscal ou à l'issue de la prise des mesures administratives ou législatives en cours d'année.

Chapitre 1 : Les problèmes dans la prévision des recettes fiscales

La prévision des recettes fiscales demeure une tâche délicate au sein des Ministère chargé de la réglementation fiscale. En effet, l'existence des écarts⁴ systématiques entre prévision et réalisation des recettes témoigne ces difficultés dans la prévision. Ces écarts sont appelés selon le langage courant du Fonds Monétaire International « GAP ». Ces écarts persistent au fur et à mesure que la prévision des recettes rencontre de problèmes.

Ces problèmes de prévision peuvent eux même liés à l'organisation du service qui se charge de la prévision ou aux difficultés de la collecte des informations relatives à la prévision tenant compte de la longueur du circuit ou au problème de communication interne et externe de la D.G.I.

1.1. Les problèmes d'ordre organisationnel et informationnel

Dans la présentation sommaire de l'organisation du service des statistiques (SSID), un responsable respectif se charge de la prévision et de la statistique. Dans ce cas, il y a une routine dans l'exécution des tâches par chacun des responsables. L'indisponibilité temporaire d'un responsable de prévision par exemple peut entraîner le dysfonctionnement du service.

Sur le plan organisationnel de la prévision, il convient de souligner tout d'abord que l'inexistence de la prévision participative est constatée. Les agents à qui incomberont la prévision se trouvent et se sentent marginalisés durant tout le processus de prévision. Cela peut entraîner la démotivation des agents de recouvrement dans l'exécution des recettes.

Sur l'aspect informationnel et communicatif, les informations ne sont pas du tout fiables et la communication aussi bien interne qu'externe devrait être repensée. Le retard technologique rend difficile voire impossible tous les travaux tendant à centraliser les informations en temps utiles. Le dialogue de la Direction générale des impôts avec les autres administrations d'une part et avec les usagers d'autre part nécessite encore une sérieuse amélioration.

1.1.1. Problèmes d'ordre organisationnel

⁴ Les différences entre la prévision des recettes fiscales et les réalisations

Les problèmes dans la prévision reposent, sur cet aspect organisationnel, sur la collecte des informations en temps voulu tenant compte de la longueur du circuit de prévision. En effet, le processus de prévision des recettes fiscales s'effectue à deux niveaux tels que le niveau macro et le niveau fiche de programmation. Le niveau macro privilégie les variables macroéconomiques et celui de fiche de programmation donne importance les potentialités économiques et fiscales de chaque centre fiscal tout en tenant compte de la performance et les efforts de ce centre. Les problèmes subsistent à cause de la difficulté dans la confrontation de ces deux niveaux qui sont généralement contradictoires.

Le niveau macro privilégie les objectifs du gouvernement tandis que le niveau fiche de programmation privilégie les possibilités matérielles de chaque bureau de recettes dans la réalisation de ces objectifs.

Par ailleurs, d'autres problèmes s'ajoutent dans la coordination des informations émanant des différentes entités qui interviennent dans la prévision. En effet, la prévision des recettes nécessite une révision chaque fois qu'il y a modification au niveau des paramètres de prévision. Or, tous les acteurs dans la prévision ne peuvent pratiquement pas participer à cette révision pour des raisons d'ordre temporel ou matériel. Par exemple, il est matériellement impossible d'attendre l'avis des centres fiscaux sur une révision de la prévision des recettes effectuée en cours d'année.

Enfin, les négociations préalables avec les bailleurs de fonds sont incontournables dans le processus de la préparation de projet de la loi de finances. Or, l'arrivée de ces institutions internationales qui sont généralement constituées par le FMI est parfois tardive alors que ce projet de la loi de finances doit être déposé dans un délai relatif aux dispositions constitutionnelles. Par conséquent, les travaux de prévision sont contraints dans le temps.

1.1.2. Problèmes liés aux informations et à la communication

La prévision des recettes est animée par certaines informations véhiculées par certains acteurs. La centralisation de ces informations au niveau du SSID s'alourdit à cause de la difficulté matérielle et temporelle qui aurait dû assurer la circulation de ces informations.

Les informations sont recueillies non seulement au niveau de la D.G.I mais plutôt auprès de certains organismes qui se trouvent à l'extérieur du service de l'Administration fiscale.

Cela entraîne des difficultés d'ordre temporel quant à la centralisation des informations. En effet, chaque service impliqué dans le circuit a sa propre manière de travailler et jouit une indépendance administrative et donc hiérarchique qui lui est propre. De ce fait, la centralisation des informations ne dépend pas à la seule volonté du service SSID. Or le manque d'informations constitue un obstacle majeur à l'élaboration de la prévision des recettes fiscales.

De plus, les informations possèdent des coûts qui ne sont même pas budgétisés. L'évaluation des coûts des informations reste toujours un problème majeur dans le recouvrement des recettes car jusqu'à présent aucun organisme ou un service spécialisé n'y opère. Ces coûts sont relatifs aux frais et charges inhérentes à la notification, avertissement des contribuables, et à la collecte des éléments de recoupement qui seront utiles dans le but de bien mener le contrôle et vérifications fiscales générateur des recettes exceptionnelles. Nous pouvons prendre comme exemple, le coût des saisies et de traitement informatique des recoupements qui s'élèvent à des centaines de millions d'ariary. La diffusion de bulletin fiscal qui est destiné à donner des informations aux contribuables sur quelques aspects fiscaux ou sur certaines dispositions fiscales génère aussi des coûts.

Par ailleurs, les autres services ont du mal à communiquer certaines informations jugées utiles aux travaux de prévision. Le secret professionnel régie chaque service et la dérogation spéciale accordée par le responsable du service sur présentation de la demande ou autorisation officielle de l'administration demandeuse n'est pas forcément ou systématiquement obtenue à temps opportun.

Par ailleurs, l'interprétation des textes fiscaux n'est pas la même du côté Administration d'une part et du côté contribuable d'autre part. Cette inégalité de lecture entre les deux parties provenant de l'insuffisance de communication entre elles peut accentuer les incertitudes dans la prévision des recettes. La méconnaissance des textes fiscaux par un contribuable hypothétique est une des principales sources d'évasions fiscales.

En fait, les informations ne sont pas toujours venues à temps, les procédures de collecte d'informations sont complexes, et la centralisation des informations s'avère très coûteuse et difficile.

1.2. Les problèmes d'ordre technique

Madagascar ne dispose pas une technique de prévision stable ou permanente. A chaque préparation du projet de la loi de finances en matière des recettes, les techniciens du Ministère affrontent toujours des problèmes techniques. Ces problèmes se présentent à cause surtout de la dimension complexe des recettes fiscales. L'étude de recettes fiscales est une étude à multidisciplinaire dans la mesure où elle exige à la fois la compétence économique, financière, juridique, mathématique, statistique et informatique.

Alors, dans la pratique, tous les techniciens n'ont pas systématiquement maîtrisé ces disciplines. Les insuffisances matérielles dans la mise en œuvre de la prévision accentue aussi le problème.

1.2.1. Les incertitudes dans la prévision des recettes fiscales

La prévision des recettes, comme nous l'avons déjà soulevé précédemment, nécessite la prise en considération de certaines variables. Ces variables ne sont pas toujours fiables et cela entraîne la difficulté dans la détermination des chiffres prévisibles. La prévision des recettes qui se base sur les recettes des années antérieures, pour le cas de Madagascar est trompeuse dans la mesure où entre deux années successives, les influences de paramètres conjoncturels qui sont difficilement prévisibles ne sont pas à écarter. Par exemple, une crise politique qui paralyse les activités économiques peut fausser en grande partie une prévision des recettes fiscales. Il en de même pour le passage des cyclones ou autres cataclysmes naturels qui peut désorienter toutes les prévisions économiques y compris la prévision des recettes fiscales.

De plus, l'adaptation de la technique de lissage exponentiel se borne à une certaine limite, car dans les pays en développement comme le nôtre, il se peut que les informations liées aux données statistiques les plus anciennes soient beaucoup plus significatives que celles plus récentes. Cela se produit en cas des variations cycliques de croissance économique et de l'instabilité politique qui est à caractère exceptionnel. Par ailleurs, le lissage risque de faire perdre pas mal d'informations importantes.

De plus, les données statistiques ne sont pas toujours disponibles à cause de la dispersion géographique et administrative des entités qui interviennent dans le circuit de prévision des recettes. Il y a des données émanant des services excentriques et en particulier les centres

fiscaux et les Directions provinciales et celles émanant des services centraux de l'administration fiscale même et des autres Administrations partenaires.

En outre, la complexité du système fiscal accentue ce phénomène. La prévision des recettes s'effectue relativement en fonction de la considération des déferents impôts d'une part et en fonction du système fiscal en vigueur d'autre part. Tout cela rend ainsi la prévision des recettes très lourde et difficile

1.2.2. Les difficultés dans le choix d'une méthode de prévision

Il n'existe pas jusqu'à présent une méthode de prévision statistique universelle. Les difficultés reposent sur l'instabilité des différents paramètres de prévision. Dans les pays en développement en général et pour Madagascar en particulier, la difficulté d'appliquer une méthode de prévision s'explique par l'absence d'harmonisation dans les systèmes fiscaux. En effet, les impôts émis par voie de rôle sont difficiles à prévoir car l'existence des cotes irrécouvrables va fausser la prévision des recettes budgétaires. De plus, les impôts sur les bénéfices pour une année donnée ne sont exigibles que l'année suivante. Par ailleurs, le paiement des droits d'enregistrement est relatif à des opérations ponctuelles qui sont difficilement prévisibles.

Concernant l'étude des tendances, les données statistiques ne sont pas encore fiables. De ce fait l'étude des évolutions tendanciennes des recettes fiscales nécessitent le lissage de certaines données statistiques. En fait, il n'y a pas une véritable méthode applicable tenant compte de la fragilité de l'économie et de la non fiabilité des données statistiques.

Les aléas économiques très variés entraînent la difficulté dans le choix de la méthode de prévision jugée efficace.

1.2.3. Les problèmes liés à l'application d'une méthode

Même s'il y a une méthode de prévision provisoirement admise, Son application rencontre des difficultés techniques et pratiques. En effet, la mise en œuvre d'une méthode de prévision exige un niveau de compétence acceptable tel que la maîtrise des outils informatiques, la statistique, et les finances publiques. Du point de vue pratique, l'adoption d'une méthode de prévision nécessite de la disponibilité et de la cohérence permanente des données économiques, financières et fiscales. Les prévisionnistes tentent

quelquefois utiliser certaine méthode de prévision mais son application pose un problème. Ceci étant le corollaire de ce que nous venons de voir précédemment.

L'application d'une méthode rencontre des goulots d'étranglement associé à des problèmes de comportement économiques et plus particulièrement fiscaux difficilement quantifiables. Cela est dû surtout du fait que l'économie malgache est caractérisée par la prédominance du secteur agricole qui est encore associée à des sociétés traditionnelles.

1.3. Les problèmes structurels et conjoncturels

Peu importe la qualification de certaines variables dans la prévision et quelle que soit la méthode de prévision choisie et appliquée, les problèmes d'ordre conjoncturel et structurel persistent.

Les problèmes structurels sont associés à la structure même de l'économie et qui est fortement caractérisée par le faible niveau d'instructions de la majorité des citoyens, la difficulté de communication et la cherté de l'information.

Les problèmes conjoncturels sont liés au dynamique de l'économie mais aussi au changement fréquent des textes réglementaires voire législatifs qui régissent la fiscalité malgache. Cela entraîne des instabilité dans l'aspect technique même et sur le plan environnemental de la prévision des recettes fiscales.

1.3.1 Les problèmes structurels

La prévision des recettes fiscales rencontre des problèmes liés aux structures même de l'économie de Madagascar et plus particulièrement de la fiscalité malgache. Nous pouvons prendre le cas des fraudes et évasions fiscales. L'évasion fiscale est caractérisée par l'existence de secteur informel qui échappe le circuit fiscal. Par contre, les fraudes fiscales concernent les personnes physiques ou morales qui effectuent des déclarations sous évaluées ou faussées. Dans une telle pratique, il y a des recettes fiscales potentielles non recouvrées et qui constituent une part non négligeable des recettes. La méconnaissance des recettes fiscales de cette nature complique les travaux de prévision. En outre, la rigidité de certains paramètres fiscaux, financiers ou socio-démographiques entraîne la difficulté de prévision des recettes car l'étude de la corrélation entre l'un de ces paramètres et les recettes fiscales est impossible.

1.3.2. Les problèmes conjoncturels

Les recettes fiscales sont fortement influencées par les aléas d'ordre politique et économique.

La politique du gouvernement orientée vers la promotion et le développement des activités du secteur privé préconise des allègements fiscaux et douaniers. Or cette politique du gouvernement peut changer d'un régime à l'autre. Il s'agit, alors, d'un basculement conjoncturel des recettes issues de cette politique.

De plus, le rythme de la croissance économique n'est pas toujours stable. Des chocs économiques extérieurs et intérieurs peuvent bouleverser les évolutions du PIB. Or, nous savons que les recettes fiscales ont, dans certaines mesures, une corrélation étroite avec le PIB. Cela explique la variation conjoncturelle des recettes fiscales. En fait, les décideurs en matière de la politique économique et budgétaire n'ont pas pu maîtriser la stabilisation macroéconomique. Ce qui implique la difficulté de la prévision des recettes.

Chapitre 2 : Etude sur les techniques de prévision

.Les techniques de prévision des recettes fiscales ne sont pas automatiques. A cet effet, il convient de rappeler toujours que cette prévision des recettes met en exergue l'importance économique, financière et budgétaire des recettes fiscales. Ainsi, nous devons apprécier la technique de prévision valable selon la nature d'impôts et selon le système fiscal d'une part et nous allons ensuite situer la technique de prévision utilisée à Madagascar en faisant référence aux normes internationales et particulièrement françaises. Puis, la technique de prévision doit répondre aux exigences respectives de la politique gouvernementale et les potentialités de chaque centre fiscal. C'est ainsi qu'on parle de la prévision optimale. Enfin, nous allons mettre également l'accent sur le suivi et le contrôle de cette prévision car la loi de finances est soumise elle-même à un contrôle en cours d'année d'exécution.

2.1. Analyse comparative de la prévision

Cette étude comparative de la prévision est basée sur la différence de prévision valable pour chaque type d'impôts et cette différence peut résulter aussi de la non harmonisation des systèmes fiscaux. Il y a lieu de distinguer donc la relativité de la prévision par nature d'impôts et la relativité de la prévision selon les systèmes fiscaux. En outre, la comparaison ne se borne non seulement à la structure interne de la fiscalité malgache mais devait porter aussi à l'échelle internationale.

2.1.1. Relativité de la prévision par nature d'impôt

L'évaluation des recettes fiscales connaît une relativité par nature d'impôts. En effet, les taxes sur les chiffres d'affaires sont en étroite corrélation avec l'évolution de la conjoncture économique c'est à dire avec activités. De ce fait, ces taxes sont facilement projetées en connaissant le niveau du PIB par exemple. Ce qui n'est pas le cas pour les impôts sur les bénéfices des sociétés selon les quels la base imposable dépend du résultat de l'exercice antérieur. Pour ce type d'impôts, la prévision s'effectue en procédant certaines rétrospectives aux exercices fiscaux antérieurs. En outre, les droits et taxes correspondants aux opérations ponctuelles sont difficiles à préciser dans l'avenir. D'après

tout ce qui précède, les paramètres de prévision doivent être considérés avec leurs pondérations respectives à chaque nature ou type d'impôts et taxes.

Tableau n° 6 : L'élasticité des recettes fiscales par nature d'impôts

Catégorie d'impôts	Elasticité relative de chaque variable explicative			
	PIB	CA	Revenu	Opération ponctuelle
Impôts sur les biens et services	1	-	-	-
Impôts sur les revenus	0.2	0.2	0.6	-
Impôts sur les propriétés	-	-	-	1
Droit d'enregistrement	-	-	-	1

Source : SSID, 2005

D'après ce tableau, les chiffres se différencient d'une case à l'autre. Cela illustre la particularité de chaque impôt associé avec leurs variables explicatives respectives.

2.1.2. Relativité de prévision par système fiscal

Les systèmes fiscaux à Madagascar ne sont pas encore harmonisés. Cela se manifeste surtout au niveau du recouvrement. De ce fait, le recouvrement en matière de TVA qui veut instaurer la neutralité de l'impôt par le système de déduction se distingue du système de recouvrement en matière d'impôts sur les revenus qui mettent en œuvre les rôles distributifs de l'impôt (répartition primaire et secondaire des revenus).

De plus, le système d'acomptes accentue cette distinction du fait qu'il est difficile d'effectuer un rapprochement entre les impôts dus au titre de l'année objet de la prévision et les impôts effectivement payés durant cette année. A part de ce mécanisme d'acompte, il y a aussi la règle de prescription qui autorise le recouvrement des impôts relatifs à un exercice dans les trois années qui suivent cet exercice budgétaire ou fiscal.

Par ailleurs, l'application de la pénalité ou amende aux impôts principalement dus a leur spécificité d'un impôt à l'autre. Enfin, le système des acquits à caution possède sa particularité dans le processus de recouvrement des impôts indirects (Droit d'accise, redevance, ect...)

2.1.3. Prévision à l'échelle internationale

L'analyse comparative entre le système de prévision à Madagascar et le système de prévision reconnu au système international permet de faire le point sur la mesure de performance du pays en terme de prévision des recettes. En prenant comme exemple, la France, la prévision des recettes ne pose pas beaucoup de problèmes car d'une part, les données statistiques fiscales sont informatisées et d'autre part, les impôts sur les revenus constituent une partie plus importante des recettes. Or, ces impôts sur les revenus ont déjà fait l'objet des déclarations pour l'année en cours donc la prévision s'établit à l'appui de ces déclarations souscrites. Les autres impôts et taxes comme la TVA sont projetés par l'étude de l'élasticité entre PIB et la part des recettes relatives à ces impôts. Cela ne pose aucune difficulté à cause de l'existence d'une forte corrélation entre cette catégorie d'impôts et les PIB. Pour Madagascar, la complexité des systèmes fiscaux, la non fiabilité des informations fiscales, le retard manifeste en terme de processus de l'informatisation, la prédominance des influences des facteurs exogènes rendent difficile

voire délicat la technique de prévision adoptée par rapport aux techniques utilisées à l'étranger.

En France, la construction d'une prévision d'exécution repose sur deux méthodes principales

- une synthèse exhaustive de l'ensemble d'informations exogènes susceptibles d'avoir un impact sur la prévision d'exécution : cela va, pour les dépenses, de la prise en compte d'un accord salarial qui vient d'être signé au recalcul de la charge de la dette liée à une hausse des taux, en passant par la traduction chiffrée de toutes les mesures annoncées par les différents ministres (après accord du Premier ministre). En matière de recettes, ces informations concernent généralement l'activité économique mais peuvent également revêtir un caractère plus technique sur les données des réseaux de collecte de l'impôt ou, par exemple, sur les calendriers prévisionnels d'émissions des rôles;
- la construction d'un profil mensuel de dépenses et de recettes en fonction de la prévision issue de l'analyse précédente. Ces profils sont construits au niveau le plus fin possible compte tenu des moyens disponibles mais aussi de l'intérêt qu'un niveau de détail élevé apporte (de l'ordre de 600 lignes sur les dépenses et de l'ordre d'une centaine de lignes sur les recettes).

Chaque mois, les données comptables (les réalisations du budget) sont comparées aux profils prévisionnels retenus. Les écarts analysés de manière approfondie (de manière collégiale avec l'ensemble des directions du ministère de l'Economie et des Finances concernées pour les recettes) permettent de modifier la prévision d'exécution et d'en informer immédiatement le ministre chargé du Budget et le Premier ministre.

Un document⁵ spécial étaye la formulation d'un modèle établi précisément pour analyser diverses stratégies de mise en œuvre des politiques monétaire et fiscale au Canada à l'aide de méthodes de simulation stochastique.

Voici certaines des principales caractéristiques du modèle. Le secteur intérieur est modélisé comme une petite économie ouverte, fortement influencée par la conjoncture économique et financière du secteur extérieur. Les attentes jouent un rôle de premier plan

⁵ « Specification of a Stochastic Simulation Model for the Analysis of Monetary and Fiscal Policy »

dans la détermination de l'inflation, des taux d'intérêt et du taux de change. Les attentes comportent à la fois des éléments prospectifs (prévisions cohérentes du modèle) et rétrospectifs (adaptatifs). La conjoncture économique influe sur les recettes fiscales et les dépenses dans le modèle, et vice versa, de sorte que les mesures fiscales ont des répercussions sur l'économie. La dette publique comprend les bons du Trésor et les obligations gouvernementales venant à échéance dans un trimestre jusqu'à 20 ans. Il s'agit d'une caractéristique distinctive du modèle qui se traduit par une dynamique non négligeable pour les frais de service de la dette. Les politiques monétaire et fiscale sont déterminées grâce à des règles de politique simples. Les autorités monétaires réagissent à l'évolution imprévue de l'économie chaque trimestre afin de maintenir l'inflation à l'intérieur d'une fourchette cible. Les autorités financières planifient un budget chaque année afin de maintenir le ratio de la dette au PIB sur une trajectoire descendante. Le modèle est conçu pour comparer les diverses règles de la politique monétaire et les stratégies de planification financière.

Les paramètres du modèle sont précisés à l'aide d'une méthode éclectique réunissant des procédures d'estimation et de calibrage. Certains paramètres sont déterminés en fonction d'équations de forme réduite estimatives; d'autres paramètres sont calibrés selon la méthode des moments de simulation. La structure du modèle est conçue afin de permettre à toute une gamme de valeurs de paramètres de faciliter l'analyse de sensibilité.

2.2. La recherche de la prévision optimale

La prévision des recettes fiscales exprime les recettes attendues par l'Etat au cours d'un exercice fiscal ou budgétaire. A ce titre, si la prévision s'effectue à tort et à travers, c'est la vie même de la nation qui est mise en jeu. Ainsi, il nous semble nécessaire de trouver une technique de prévision optimale.

Il s'agit de minimiser ou écarter tous les risques et aléas pouvant rendre une prévision de recettes trompeuse. Trompeuse signifie, ici, avoir une prévision trop ambitieuse ou trop modeste.

2.2.1. La dualité dans la prévision

Rappelons que la prévision des recettes s'établit en considérant deux niveaux de conception bien distincts à savoir :

Le niveau macro fixe à priori les objectifs fiscaux inscrits dans l'orientation de la politique économique du gouvernement. Cette conception se base aux données macroéconomiques prévues dans le cadrage macroéconomique et se concrétise par la mise en œuvre de la politique fiscale.

Le deuxième niveau donne certaines privilèges à la capacité et aux performances de chaque centre fiscal. Les potentialités de chaque centre fiscal sont chiffrées de manière à ce que les fiches de programmation soient aisément remplies par les centres fiscaux et tous les bureaux des recettes fiscales. Dans ce niveau, les grands paramètres sont les potentialités économiques, démographiques et fiscales des contribuables dans le centre en question. La dualité de prévision trouve sa source dans le dualisme généré par la confrontation de ces deux niveaux de prévision qui sont généralement contradictoires. C'est pourquoi il faut une prévision des recettes fiscales optimale.

2.2.2. Confrontation de la politique gouvernementale et les potentialités de chaque centre fiscal

Etant donné que les objectifs en terme de recettes sont déjà fixés, dans sa globalité, cette masse globale des recettes doit faire l'objet d'une répartition par centre fiscal. La répartition par centre doit, à son tour, prendre en considération des pondérations affectées respectivement à chacun de ces centres fiscaux. Ces pondérations expriment les facultés de chaque bureau de recettes à contribuer dans la réalisation des objectifs globaux de la DGI. Cependant, l'isolation de ces deux niveaux est toujours complexe car certains centres fiscaux n'arrivent à fournir à temps leurs fiches de programmation dûment remplies avant même la préparation du projet de la loi des finances. En fait, la recherche d'une prévision qui se trouve conforme aux objectifs du gouvernement et répond aux potentialités fiscales de chaque centre fiscal demeure encore un travail très délicat.

2.3. La simulation dans la prévision des recettes fiscales

La simulation consiste à effectuer des études d'impacts sur l'application d'une ou des mesures législatives ou administratives déterminées. Dans la simulation, les prévisionnistes supposent et chiffrent quelques hypothèses considérées comme résultats fiscaux attendus de l'application de ces mesures. Nous allons décrire ci-dessous à titre de référence les démarches dans la simulation.

2.3.1. Propositions des mesures administratives ou législatives

Selon même une des dispositions⁶ constitutionnelles, toutes mesures tendant à modifier supprimer une des dispositions fiscales ne pourront, en aucun cas être prises qu'en vertu et uniquement de la loi de finances.

a) Propositions des mesures législatives

Des mesures législatives prises en cours de l'année objet de la prévision ont des impacts sur le montant des recettes prévisibles. Ces mesures peuvent concerner des modifications au niveau de l'assiette, du taux, ou du système de recouvrement. A titre indicatif, les prévisionnistes, pour l'année 2005, doivent prendre en compte de l'incidence de l'adoption du taux de la TVA de 18% qui rentre en vigueur à partir du 01 septembre 2005. Il peut s'agir aussi des mesures législatives prises dans les années antérieures mais dont les impacts font modifier les recettes des années à venir.

b) Propositions des mesures administratives

Au cours de l'exécution de la loi de finances, si des écarts très significatifs sont constatés entre les prévisions et les réalisations des recettes, la DGI peut prendre des mesures visant à trouver des recettes supplémentaires en vue de combler ces écarts. Il peut s'agir de mener des contrôles et des vérifications fiscales, de la recherche des éléments de recoupements auprès partenaires stratégiques de la D.G.I. Ce sont des mesures prises au niveau stratégique qui se conçoivent de manière à atteindre les objectifs consignés dans le business plan de la D.G.I et qu'elles vont être exécutées au niveau exécution (bureaux de

⁶ Article 82.3 III de la constitution de la République de MADAGASCAR

recettes, centres fiscaux, brigade des vérifications fiscales,...). Le problème actuel c'est qu'il est inconcevable dans la pratique du budget de programme, l'isolation de ces mesures en dépenses comme en recettes. Autrement dit, l'exécution de ces mesures est très coûteuse mais qui n'est même pas budgétisée.

2.3.2. La recherche des renseignements

Dans les travaux de simulations⁷, l'analyste doit disposer un maximum de renseignements afin de mieux étudier les impacts d'une mesure administrative ou législative. Ces renseignements peuvent être d'ordre qualitatif (comportement fiscal des contribuables, compétence du chef de centre, etc....) ou d'ordre quantitatif (données économiques, démographiques, financières ou fiscales,...). Ces renseignements vont servir de base aux prévisionnistes de poser certaines hypothèses quand aux impacts fiscaux de l'application d'une mesure quelconque.

2.3.3. Etude d'impacts et optimisation de la décision

Cette dernière étape de la simulation n'est autre que le corollaire de celle décrite précédemment. En effet, elle consiste à chiffrer les incidences fiscales de chaque hypothèse tenant compte de la législation fiscale en vigueur en ce qui concerne le taux ou les barèmes applicables. Les montants des recettes attendues de chaque hypothèse doivent être comparés entre eux et la décision prise doit privilégier la ou les hypothèses faisant ressortir une masse de recettes fiscalement rentables.

Toutefois, les recettes globales ne sont pas le seul indicateur pour pouvoir prendre une hypothèse car tout dépend de la volonté politique du gouvernement. Par exemple, une hypothèse tend à permettre d'avoir des recettes supérieures à celles provenant de la considération d'une autre hypothèse mais cette deuxième a des impacts sociaux plus souhaitables que la première. Or, la politique du gouvernement est axée sur une promotion de l'activité sociale. Dans ce cas, il est préférable pour l'Etat de considérer cette deuxième hypothèse. Tout cela témoigne la complexité de la simulation dans le processus de prévision des recettes fiscales.

⁷ Essaie des hypothèses en vue de prendre une nouvelle décision

Chapitre 3 : Le suivi et le contrôle de la prévision

L'activité fiscale relate d'une activité financière et budgétaire et c'est dans ce sens qu'elle soumet non seulement à la préparation et exécution mais aussi au contrôle. Ce contrôle se manifeste par le mécanisme de centralisation non seulement des recettes mais aussi de la comptabilité.

3.1. Le mécanisme de centralisation des recettes

Les informations comptables dont dispose le ministre servent donc également à la Direction générale du trésor pour établir ses prévisions d'exécution. On trouve essentiellement :

- un compte rendu des recettes, qui donne des informations agrégées sur le niveau des dépenses (décomposées en catégories budgétaires) et des recettes (les principales lignes de recettes fiscales et non fiscales sont renseignées). Ce document, qui présente un caractère global, permet néanmoins une information très rapide sur le niveau des dépenses et des recettes de l'Etat rassemblées en grands agrégats significatifs et dans un cadre comptable cohérent;

- une information mensuelle (comptabilité décadaire des dépenses et des recettes) très détaillée. En effet, les dépenses sont connues au niveau du paragraphe (soit plusieurs dizaines de milliers de lignes) et les recettes au niveau comptable le plus détaillé (soit plusieurs dizaines de lignes de recettes). C'est à partir de ces derniers documents que la Direction Général du Trésor est en mesure d'effectuer une analyse approfondie de l'exécution budgétaire et d'en déduire une prévision de dépenses et de recettes, donc de déficits.

3.1.1. Le compte rendu des recettes

A la fin de chaque mois, tout le bureau des recettes communique leur réalisation des recettes respectives auprès du SSID afin que ce dernier puisse centraliser les recettes fiscales à l'échelle nationale. Au niveau de chaque DPI, la centralisation des recettes au niveau du SSID s'effectue journalièrement. Dans ce cas, la collecte des recettes est assurée par le SSID par le biais des contacts téléphoniques effectués par ce dernier. Dans la pratique, les recettes ne se réalisent pas telles qu'elles ont été prévues mais chaque bureau des recettes peut ajuster leur prévision en fonction de sa réalisation mensuelle. En effet, si les recettes mensuelles n'ont pas été atteintes pour un mois considéré, le bureau des recettes intéressé peut rattraper ce retard dans les recettes du mois suivant. C'est pourquoi, il y a un ajustement systématique dans la réalisation des recettes au niveau de chaque centre fiscal.

3.1.2. La comptabilité décadaire des recettes

A part la centralisation des recettes, chaque bureau des recettes centralise leur comptabilité respective au niveau du Service de la coordination des opérations fiscales d'une part et au niveau de la trésorerie de rattachement d'autre part. Cette centralisation comptable sert de base à la préparation des O.G.T par le service des études du Trésor. Plus précisément, le receveur de chaque centre assure la fonction de comptable⁸ secondaire. A cet effet, il est soumis à l'application de la comptabilité publique. Cette règle prévoit la nécessité de la centralisation de la comptabilité par le comptable secondaire au comptable principal du Trésor assignataire des opérations des recettes y afférentes. Le respect de cette règle témoigne de l'importance d'un compte unique qui va servir à la confection de la loi de règlement. Par ailleurs, en qualité de comptable secondaire, les receveurs des impôts ont une même obligation que le comptable public selon le statut⁹ du comptable public. L'envoi de cette comptabilité s'effectue tous les 10 jours auprès du SCOF et du TP de rattachement.

3.1.3. La centralisation des informations

Pendant l'exécution de la loi de finances, le SSID centralise les informations fiscalement utiles afin de mieux suivre la réalisation de recettes d'une part et de pouvoir

⁸ Loi 2005-003 du 26 janvier 2005 portant réglementation sur la comptabilité publique

⁹ Ordonnance n°62081 du 29 septembre 1962

ajuster la prévision selon la conjoncture d'autre part. D'abord, les données inscrites dans les O.G.T permettent à l'Administration fiscale de faire état de la situation de réalisation des recettes par rapport à la prévision. Les O.G.T permettent de savoir le montant des impôts et taxes effectivement encaissés au profit du Trésor public. Néanmoins, certain rapprochement doit être effectué du fait que certains paiements sont motivés par l'existence d'un acompte préalable ou font l'objet de l'application de pénalité ou d'une amende fiscale. Par conséquent, certaines recettes ne sont pas prévisibles. Puis, nous savons que les recettes fiscales sont liées aux variables économiques et financières. Ces variables peuvent être modifiées selon les conjonctures économiques qui entraînent des changements au niveau du PIB, par exemple. Or, les recettes fiscales ont déjà été indexées en fonction de ce PIB. En effet, un changement au niveau de l'une des variables macroéconomiques doit faire l'objet d'une révision du côté recettes fiscales. Cela se concrétise par le principe du modèle de l'équilibre général qui met en valeur l'interrelation entre les grandeurs économiques et financières voire monétaires.

3.2. Les relations permanentes avec les partenaires

La DGI, par le biais du SSID, doit entretenir des relations sérieuses et permanentes avec les autres entités qui se trouvent impliquées dans le circuit de prévision. Ces relations permettent de fournir à l'Administration fiscale des bases informationnelles nécessaire à la prévision des recettes. Ces relations peuvent être internes à la DGI mais aussi externes.

3.2.1. Relations avec les autres administrations

Au cours de l'année budgétaire, le SSID doit entretenir des relations permanentes avec de ses partenaires. Ces relations permettent au SSID de se procurer le maximum d'informations concernant la situation économique, fiscale et financière du pays. Les informations permettent au SSID de bien suivre les réalisations des recettes fiscales et d'effectuer le cas échéant une nouvelle projection.

Ce contact permanent se prouve par l'envoi de la note de conjoncture économique par la DGE, le bulletin trimestriel du CECAM, les informations fiscales et économiques de l'INSTAT, les OGT de la DGT, les exportations de la DGD, etc.. .

3.3- Le tableau de bord dans la prévision

3.3.1- Consolidation des informations externes

Les informations fiscales en provenance des services extérieures de la DGI doivent faire l'objet d'un retraitement et d'une reproduction dans les bases des données DGI et les données selon ces informations externes (exemple : Données DGI). Les origines de la différence éventuelle entre ces deux sources d'information doivent être justifiées par des explications techniques. Dans la plupart des cas, cette différence s'explique par l'existence de certains impôts et taxes recouverts par voie de rôle dont le montant prévisible n'est pas forcément recouvert par le Trésor. De plus, la complexité du système de recouvrement peut accentuer ce phénomène. Toutefois, des incompatibilités sont toujours enregistrées dans la pratique. Par exemple, les recettes de la TVA ne correspondent même pas aux valeurs ajoutées réalisées au niveau de la consommation précisée dans la comptabilité nationale, etc.....

3.3.2- Suivi permanent sur les statistiques des recettes fiscales

La réalisation des recettes nécessite des travaux de suivi permanent. Ce suivi permet de situer à un moment donné les recettes fiscales et d'en prendre les mesures nécessaires afin d'atteindre les objectifs. La connaissance de cette situation permet à l'Administration fiscale de mesurer sa performance en matière de recouvrement et d'adopter des nouvelles stratégies fiscales. Autrement dit, c'est en fonction de la situation des recettes réalisées comparées avec la prévision que la DGI peut animer ou sensibiliser les centres fiscaux, motiver le personnel, mener des actions stratégiques. En outre, ce suivi permanent des statistiques de recettes répond le souci de faire centraliser toutes les informations fiscales, économiques et financières.

PARTIE III : ANALYSE DES RESULTATS EN TERME DES RECETTES FISCALES

Chapitre 1 : Les écarts entre prévision et réalisation

Les recettes fiscales sont des aléas réels dans la prévision. En effet, Le montant des recettes fiscales ne correspond jamais in fine aux prévisions des lois de finances. Les surcroûts de recettes enregistrés en 2003 par rapport à la loi de finances initiale ne sont pas atypiques.. En 2001, les recettes avaient été inférieures aux prévisions initiales et encore aux prévisions de la loi de finances rectificative. Les aléas portent principalement sur l'impôt sur les sociétés

La volatilité de l'impôt sur les sociétés par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale explique la quasi-totalité des surcroûts de recettes au titre de 2002.

Aucun indicateur macro-économique n'est comparable au bénéfice fiscal des sociétés. En effet, la valeur ajoutée, l'excédent brut d'exploitation, le résultat courant sont des soldes comptables et non fiscaux. Le jeu des amortissements, des provisions, de certains régimes spécifiques tel que celui de l'intégration fiscale, les reports déficitaires, les imputations de crédits d'impôt et avoirs fiscaux modifient très largement le montant des impôts finalement acquittés par les entreprises. Or ces éléments, propres au comportement de chaque entreprise, sont très difficiles à intégrer dans les modèles de prévision.

De plus, l'année 1999 a connu un effet exceptionnel car les rentrées d'Impôt synthétique enregistrent une sorte de " double dividende " en période d'accélération de la croissance car le solde au titre de 1998 a été plus fort que prévu et les acomptes versés au titre de 1999 ont été ajustés à la hausse de la même façon.

Par ailleurs, en période d'accélération de la croissance, trois facteurs perturbent la corrélation entre l'activité économique et les recettes fiscales :

- les moteurs de la croissance : une forte consommation des ménages accroît les recettes de TVA tandis que la croissance des exportations n'a pas d'effet ;
- la date du fait générateur : environ 40 % des recettes (essentiellement l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés) dépendent du dynamisme de l'activité économique de l'année précédente ;
- les caractéristiques propres à certains impôts : certains impôts répondent à une logique de stock de patrimoine (l'impôt sur les propriétés ou les droits de mutations à titre gratuit) qui dépendent indirectement à la croissance.

1.1- Les origines des écarts

1.1.1- Les facteurs endogènes

Il convient de rappeler que la prévision des recettes réparties pour chaque centre fiscal semble toujours être trop importante pour le centre en question. Dans la pratique et dans la majeure partie des cas, la prévision n'est pas toujours atteinte à cause des facteurs internes qui sont principalement constitués par la performance de chaque centre, les moyens dont dispose ce dernier, les techniques et méthodologie de prévision adoptées. Concernant la performance de chaque centre fiscal, les insuffisances des capacités techniques et matérielles d'un centre constituent un des obstacles pour ce centre à la réalisation de ses objectifs en terme des recettes fiscales. En effet, la perception des impôts et taxes possède un coût et nécessite certaines compétences techniques et fiscales. Pour les techniques et méthodologies de prévision, la surévaluation de la prévision justifie, en partie, l'existence des écarts entre cette prévision et la réalisation des recettes fiscales.

1.1.2- Les facteurs exogènes

A part les facteurs internes, certains facteurs de sources externes peuvent expliquer des écarts entre la prévision et la réalisation des recettes fiscales. Il s'agit notamment de la perturbation d'ordre économique telle que les modifications enregistrées au niveau de PIB, du taux de croissance et du taux de pression fiscale selon les recommandations du fonds monétaire international.

Dans une situation de récession économique, on enregistre une baisse de l'activité économique donc une baisse de la production. Cette diminution de production entraîne la réduction de la valeur ajoutée qui est la base de certains impôts et taxes, comme la TVA. Par conséquent, les recettes fiscales diminuent car ces impôts et taxes constituent une partie importante des recettes. Le même scénario se reproduit dans le cas d'une révision du taux de pression fiscale résultant de la logique économique

1.1.3-Les autres facteurs

D'autres facteurs peuvent influencer les rentrées fiscales et les décisions à caractère politique en constituent un exemple. Prenons le cas de la détaxation ; la loi de finances pour 2003 n'a prévu, dans ses dispositions fiscales, aucune disposition concernant la détaxation. Au cours de l'exercice fiscal, les mesures portant détaxation de certains biens interviennent à l'occasion d'une décision politique. Dans un tel cas, l'Administration fiscale et douanière se heurte un grand problème pour trouver des recettes en vue de combler le manque à gagner résultant de la détaxation. De plus, les effets escomptés de la détaxation ne se produisent pas sur le court terme c'est pourquoi il est logique que les indicateurs financiers comme les recettes enregistrent des écarts entre prévision et réalisation au titre de l'année au cours de laquelle les mesures ont été prises. A côté de cette décision à caractère politique, les facteurs liés aux circonstances matérielles peuvent expliquer les écarts entre la prévision et la réalisation. En effet, le cyclone ou l'inondation entraîne la paralysie des activités économiques en général et provoque en suite la chute des recettes de l'année au cours de laquelle les événements se sont produits ou pour les années postérieures. Particulièrement pour les impôts sur les revenus selon lesquels le paiement des impôts correspondants doit intervenir dans l'année qui suit celle pendant laquelle les revenus ont été réalisés (exemple : IBS, IRNS, etc.)

1.2-La mise à jour de la prévision

1.2.1-Correction de la prévision en fonction des informations économiques et financières

D'une part, comme nous l'avons déjà souligné, certains impôts et taxes sont fortement liés avec le niveau des activités économiques. Ainsi, la note de conjoncture

économique communiquée par la DGE permet au SSID de réviser la prévision des recettes en considérant les nouvelles valeurs de certaines variables (PIB, taux de croissance, TPF, etc...). La révision ne concerne pas forcément tous les impôts mais cela dépend de la corrélation entre les nouvelles variables et les impôts objets d'une révision. Dans ce cas, le taux de croissance peut être ventilé par nature d'impôt. Par exemple : si la croissance est obtenue par l'expansion de secteur secondaire, il est indispensable de réviser la prévision en matière d'IBS, TVA, etc,...

D'autre part, le changement au niveau de certains paramètres financiers ou monétaires, (exemple : taux directeur de la banque centrale, taux d'intérêt, taux de change, etc,..), affecte, selon le modèle d'équilibre général, le circuit économique et financier qui va entraîner, en suite la modification des recettes fiscales. C'est pourquoi il est nécessaire de corriger la prévision des recettes fiscales selon l'état de ces paramètres.

Nous allons voir ci-dessous, à titre indicatif, la modification de prévision des recettes en 2004.

RECETTES FISCALES INTERIEURES 2004

Réévaluation de l'objectif sur nouvelles bases macro-économiques :

Objectif initial 2004	2 138mds
Inflation	10% au lieu de 5%
- > 5% en plus en matière d'impôts sur biens et services	
Recouvrement sur contentieux en 2004	+ 30mds
Instauration nouvelle réglementation de recouvrement TST/boissons alcooliques	
(Conventions de collecte TST aux producteurs au lieu de TST au niveau détaillants)	+25 mds
Nouvel objectif Décembre 2004	2.226mds

Source : DGI/DAAAF/SRID le 29-06-04

1.2.2-Ajustement de la prévision en fonction des mesures administratives

Durant l'exercice budgétaire, la DGI peut prendre certaines mesures administratives. Nous pouvons prendre le cas de contrôle et vérifications fiscales, la la recherche des éléments de recoupements auprès des autres entités (Douane, Trésor, ect,...).

Ces mesures permettent d'augmenter les recettes fiscales. A titre indicatif, les vérifications fiscales permettent à la DGI de se procurer des recettes supplémentaires (nombre et taille des entreprises objet de vérification). Puis, les recoupements auprès des autres administrations notamment au niveau de la DGD et de la DGT font naître des recettes supplémentaires (exemple : Statistique douanières en matière de TVA, marché publics en matière d'impôts sur les revenus, etc,...) enfin, il en est de même pour dans le cas d'une action en recouvrement.

Ainsi, ces recettes supplémentaires issues d'une ou des mesures administratives font modifier les recettes fiscales attendues. D'où la nécessité d'ajuster la prévision des recettes selon ces mesures.

1.2.3-Ajustement de la prévision en fonction des mesures législatives

Il faut rappeler que la loi de finances est constituée par des dispositions législatives. Dans ce cas, s'il existe certaines modifications, au niveau du taux, de l'assiette ou sur le mode de répartition des produits des impôts. Celles ci doivent être validées en vertu des dispositions législatives. La révision du taux de la TVA à 18% à partir du 01 septembre 2005 et effectué en vertu de la loi de finances pour 2005. Cette révision du taux de la TVA a des impacts sur les recettes attendues au titre de l'année 2005. C'est ainsi que les prévisionnistes essayent de chiffrer les impacts de cette mesure afin de pouvoir ajuster la prévision des recettes fiscales à partir du 01 septembre 2005. Il faut bien noter que cela est à titre indicatif car certaines mesures législatives peuvent être prises en cours d'année, et qui doivent être ratifiées dans une loi de finances rectificatives.

En outre, nous pouvons soulever aussi le cas où la loi de finances pour 2002 prévoit la répartition de la taxe professionnelle selon la nouvelle organisation administrative à savoir, entre autres, la mise en place de la Province autonome. Dans cette nouvelle

répartition, la part des recettes qui reviennent au budget général se trouve modifiées. Il est alors indispensable de procéder à l'ajustement des recettes fiscales du budget général en considérant cette mesure. Au niveau des CTD, le découpage territorial actuel permet aux administrations fiscales de procéder à la nouvelle loi de finances 05.

1.3- Les écarts en tant qu'élément d'une nouvelle prévision

1.3.1- Reconsidération des nouvelles variables de prévision

La prévision de recettes fiscales ne s'établit pas à titre définitif. En effet, les variations conjoncturelles des indicateurs économiques, financier ou monétaires influent l'état initial de la prévision. C'est pourquoi, il faut reconsidérer les nouvelles variables de prévision afin de pouvoir mettre à jour la prévision .

Dans ce mécanisme, si des écarts sont constatés entre la prévision initiale et la réalisation au cours d'une période donnée, ces écarts vont servir de base à la prévision pour une période postérieure. Il s'agit ainsi d'intégrer les justificatifs de ces écarts parmi les paramètres de prévision ultérieure. Cette reconsidération doit être effectuée deux niveaux. D'abord, il faut analyser les causes probables et possibles des écarts constatés. Puis, il faut intégrer ou considérer les causes dans les prospectives de prévision future. Nous pouvons prendre comme exemple le cas de l'inflation. Si les différences entre prévision et réalisation sont justifiées par une hausse de prix, cette hausse de prix sera considérée dans l'élaboration de la prévision future des recettes fiscales.

1.3.2- Système de projection

Dans ce mécanisme, les prévisionnistes tendent à chiffrer les recettes fiscales attendues en tenant compte des éléments environnementaux des recettes fiscales déjà réalisées (**Annexe III**). Plus précisément, le point de départ étant les recettes fiscales déjà réalisées ; et on procède ensuite à l'évaluation chiffrée des recettes attendues en fonction des mesures administratives en législation applicable ainsi que des systèmes fiscaux en vigueur. Le système de projection s'effectue de la manière suivante :

Etape n°1 : Projection proprement dite

On se base sur la réalisation de la période antérieure en prenant en compte le taux de croissance entre les deux périodes (antérieure et celle objet de la prévision).

Etape n°2 : Normalisation

Normaliser une prévision signifie donner des chiffres en moins (-) ou en plus (+) relatifs aux impacts de certaines dispositions particulières (exemple : cas de zone franche). En effet, les entreprises franches participent la réalisation du PIB mais elles bénéficient des dispositions fiscales particulières. Par conséquent, le simple estimation des recettes fiscales à partir du PIB est trompeuse.

Etape n°3 : Effet des mesures antérieures

Cette étape consiste à donner de chiffres correspondants aux mesures administratives ou législatives qui tendent à dominer ou à augmenter les recettes fiscales. Il faut souligner, cependant que ces mesures sont des mesures prises dans la période antérieure dont les impacts pourront avoir effet pour la période objet de la prévision.

Etape n°4 : effets des mesures nouvelles

Il s'agit des mesures à prendre dans la période objet de la prévision et pouvant influencer les recettes attendues de la même période. Dans ce cas, les prévisionnistes essaient toujours de donner les chiffres correspondants.

La prévision effective n'est que les chiffres obtenus après l'application des ces 04 étapes.

Nous pouvons illustrer ci-dessous la prévision en cours d'année au titre de l'exercice budgétaire 2004.

Méthode de calcul prévision à partir estimation fin juillet

Recette du mois « m » année 2005 (par rubrique) – Recette du mois « m » année 2004 (par rubrique)

Croissance par mois et par rubrique =

$$\frac{\text{Recette du mois « m » année 2005 (par rubrique)} - \text{Recette du mois « m » année 2004 (par rubrique)}}{\text{Recette du mois « m » année 2004 (par rubrique)}}$$

Somme (croissance par mois) de janvier à juin

Croissance moyenne (par rubrique) =

$$\frac{\text{Somme (croissance par mois) de janvier à juin}}{6}$$

Prévision rect (provisoire) par mois et par

Rubriques (de juillet à Décembre 2005) = Croissance moyenne (par rubrique) X Recette du mois « m » année 2004 (par rubrique)

Prévision rect (provisoire) de l'année 2005 = Cumul fin juin 2005 + Somme (prévision rect (provision rect (provisoire) par mois et par rubrique (Juillet à Décembre 2005)

Effort à fournir reste de l'année

Prévision initiale – Prévision rect (provisoire) e l'année 2005

Pourcentage de répartition par mois Prévision rect (provisoire par mois de Août à Décembre

Somme (Prévision rect (provisoire) par mois) de Août à Décembre

Effort à fournir par mois

pourcentage de répartition par mius X Effort à fournir reste de l'année = % Août x E_F Août....

Chapitre2 : Nécessité d'une réforme organisationnelle

2.1- Reforme au niveau de l'organisation de la prévision.

2.1.1- Restructuration du service de la prévision des recettes fiscal.

Comme nous avons déjà souligné dans la deuxième partie, le service qui se charge de la prévision des recettes fiscales connaît des problèmes d'ordre organisationnel et informationnel. De ce fait, il est nécessaire qu'un système de restructuration du service soit mise en place. Ce système devrait concerner d'une part la mise en place d'une division, au sein du service, qui a comme principale attribution, le suivi permanent et l'évaluation de recettes fiscales. Cette division doit, aussi, assurer la collecte et la recherche des éléments d'informations jugés utiles à la prévision initiale ou en cours d'année des recettes fiscales. En fait, il devrait y avoir une 4^{ème} division à part les 3 divisions décrites dans l'organigramme même du SSID. De plus, il est aussi recommandé le renforcement des capacités des agents en terme des statistiques, sur les finances publiques et l'économie . Ces éléments sont en effet inséparables au système de prévision. D'où la nécessité pour les agents la maîtrise de ces disciplines. En outre, nous suggérons également la répartition des tâches d'une manière optimale.

2.1.2- Mise en place d'une cellule chargée de la coordination des informations

Les informations recueillies par le Service intéressé par la prévision sont brutes et ne sont pas du tout cohérentes. Pour mieux faire alors, une cellule chargée de la coordination de ces informations devrait voir le jour. Cette cellule s'occupera de la consolidation des données statistiques fiscales et /ou financières en provenances de l'extérieur. Dans ce cas, ce responsable devra filtrer en tirer les informations fiscalement utiles. De plus ces informations communiquées par les partenaires devront être retraiter au niveau du service en vue de posséder des informations fiables. Dans la mesure où il y a des écarts entre les même natures d'informations de source différente. Un rapprochement doit être effectué au vu de l'analyse faite par les responsables de la cellule.

2.2- Reforme au niveau de la méthodologie de travail

2.2.1- Implication des agents dans le système de prévision

Dans la pratique, la détermination du montant exact de prévision se diffère largement les recettes attendues par chaque centre fiscal selon leurs capacités respectives. Sur cet aspect, nous proposons l'existence de concertation entre tous les chefs de centre fiscaux et les responsables du service de prévision afin de fixer conjointement le montant de prévision à atteindre au niveau de chaque centre. Dans ce cas, il ne s'agit plus de prendre en compte d'une manière abusive le souhait du centre fiscal ni de l'ambition de la politique gouvernementale mais on essaie plutôt de trouver une plate forme entre les propositions des centres fiscaux et les objectifs macro-économiques ou budgétaires du gouvernement. En terme de management, il s'agit aussi de la responsabilisation de chaque chef de centre fiscal car il participe préalablement à la fixation des objectifs alors il doit aussi contribuer à la réalisation de ces objectifs. En d'autres termes, ce système permet à une répartition de niveau de responsabilité. En effet, le Ministre chargé de la réglementation fiscale est responsable vis à vis du Premier Ministre et des institutions internationales (FMI, Banque mondiale), le Directeur Général des Impôts est responsable vis à vis du Ministre, et les chefs de bureaux des recettes sont responsables vis à vis du Directeur Général. C'est ainsi qu'il faut qu'il y ait l'apport respectif à chaque niveau dans la détermination des objectifs globaux avant de responsabiliser ces différents niveaux.

Cependant, il faut souligner que peu importent les apports de ces niveaux différents, l'objectif global en terme des recettes devra toujours consister dans le cadre de la politique généralement du gouvernement.

2.2.2- Identification des paramètres significatifs dans la prévision

Nous avons déjà évoqué dans les différents titres et sous titres précédents que plusieurs variables expliquent la réalisation des recettes fiscales. Ces différentes variables doivent faire l'objet d'une étude particulière afin de pouvoir mesurer leurs incidences respectives sur les recettes fiscales. On peut affecter à chaque variable, par la suite, un coefficient approprié. A la lumière de cette analyse, nous prenons le cas du PIB par rapport aux recettes fiscales. Pour pouvoir étudier les variations relatives des recettes fiscales par

rapport à celles du PIB, il est recommandé l'étude de l'élasticité. Cette élasticité exprime le coefficient qui indique l'impact de la variation d'une variable donnée par rapport à une autre variable. Dans le cas où il y a un changement spontané du PIB à cause du mouvement ascendant ou descendant du cycle économique, les modifications escomptées au niveau des recettes sont mesurables en utilisant ce phénomène d'élasticité.

D'où la relation suivante :

Soient :

R_2 : Recettes en période t_2

R_1 : Recettes en période t_1

P_2 : PIB en périodes t_2

P_1 : PIB en période t_1

e : élasticité Recettes fiscale par rapport au PIB

$$e = \frac{\frac{R_2 - R_1}{R_1}}{\frac{P_2 - P_1}{P_1}} \quad \text{ou} \quad \frac{\Delta R_2 / R_1}{\Delta P_2 / P_1} \quad \text{Avec } \Delta : \text{Variation}$$

De cette expression, en connaissant P_2 , P_1 ; R_1 , e , on peut du déduire R_2 qui n'est autre que des recettes fiscales prévues en période t_2 . Après avoir défini les différents coefficients à affecter à chaque paramètre ; il faut procéder à établir un ordre de privilèges pour ces paramètres. Cet ordre permettra aux prévisionnistes de faire une simulation ou une prévision bien détaillée en fonction des changements relatifs de chaque variable. En fait, si le coefficient affecté à une variable donné est négligeable, les modifications de cette variable ne doivent pas entraîner une révision en cours de la prévision des recettes fiscales.

2.3- Reforme au niveau du système de suivis de la réalisation

2.3.1- Mise à jour du tableau de bord

Le tableau de bord retrace tous les paramètres ou indicateurs qui permettent de suivre et de contrôler la réalisation des recettes fiscales. Au sein du SSID, les recettes réalisées au niveau de chaque centre fiscal sont centralisées par le biais du compte rendu des recettes adressé à ce service. Le Service des statistiques fiscales dispose déjà la prévision initiale. Dans ce cas, le service ne fait qu'un rapprochement entre cette prévision

initiale et les recettes centralisées mensuellement. Il s'agit de constater et d'analyser les écarts entre elles. Les justificatifs de chaque écart relatif à chaque impôt peuvent être recherchés car ceux-ci sont sources d'analyse pour la prévision dans le mois suivante. Plus précisément, si la prévision au cours du mois n'est pas atteinte, les écarts correspondants doivent être inclus dans la prévision du mois M_{t+1} pour un même centre fiscal. Cette mise à jour doit être effectuée pour tous les centres fiscaux dans le territoire national ; Afin de pouvoir mettre à jour une prévision logique, les prévisionnistes devaient disposer un maximum des renseignements. C'est pourquoi les relations avec les partenaires stratégiques auraient dû être entretenues en permanence.

2.3.2- Séparation entre données statistiques et données comptables

Les données qui sont parvenues au SSID correspondent à des données statistiques alors que celles qui sont centralisées au Service de la Coordination des opérations fiscales sont des données comptables.

En effet, le compte rendu des recettes mentionne seulement le montant des recettes effectivement réalisées dans le centre donné. Dans ce compte rendu, il faut faire figurer le montant global des recettes par nature d'impôts encaissés. Autrement dit, les statisticiens ne s'intéressent pas à la nomenclature budgétaire et à la comptabilité. Par contre, les données comptables sont consolidées en fonction de la centralisation de la comptabilité dite comptabilité décadaire par le centre fiscal (Division recouvrement) au service de coordination des opérations fiscales. Cette comptabilité est la double de celle envoyée au Trésor public base de la préparation des O.G.T.

Dans la pratique, ces données sont souvent confuses selon l'habitude des centres fiscaux . C'est pourquoi, nous proposons la séparation de ces deux données. En fait, c'est le rapprochement entre ces deux données qui permet de faire le point sur la différence entre données O.G.T et données réalisation D.G.I.

La différence pouvant ressortir entre ces données est justifiée par le fait que les recettes comptables du trésor concernent seulement l'encaissement effectif avec pièces justificative alors que les recettes fiscales du point de vue statistique peuvent englober les recettes brutes. Par exemple, versement effectué par un contribuable dont un ordre des recettes n'est pas encore établi. Dans ce cas, les recettes sont déjà réalisées en terme statistique mais la prise en charge comptable ne peut pas encore effectuer du fait que l'ordre de recette en tant que pièce justificative ne soit pas encore établi.

Chapitre 3 : Nécessité d'une réforme technique

3.1-Renforcement des capacités des agents

3.1.1- Formation des agents en technique de prévision statistique.

L'étude sur l'organisation actuelle du service de statistique nous permet de connaître que les agents spécialistes dans le domaine de prévision ne sont pas suffisants et voire quasi-inexistants. Au niveau du SSID à part le chef du service, il n'y a que les minorités des agents qui arrivent à bien assimiler la prévision des recettes. Dans l'hypothèse où un de ces agents a pris d'un congé, le service risque de connaître un dysfonctionnement grave c'est ainsi qu'il est à encourager le renforcement de compétence des agents en terme de prévision statistique des recettes. La formation devra porter sur les variétés de formation telles que : Statistique, économie, informatique, etc....

Ces trois axes de formation sont le pivot de la prévision des recettes. De plus, l'interaction des 3 disciplines doit être assurée.

Exemple : Un modèle économétrique exige la connaissance des notions et bases économiques et certaines capacités statistiques ou mathématiques ; l'application d'un logiciel de prévision exige un certain niveau de compétence en informatique.

3.1.2- Instauration d'un nouveau système de motivation

Comme la prévision des recettes est fixée à l'échelon central alors une prévision surévaluée peut démotiver un centre fiscal quelconque dans l'accomplissement de ses missions. Il en est de même pour une prévision sous évaluée qui est aussi la marque de la faible performance d'un centre fiscal. Dans tout le cas, la prévision des recettes est toujours contraignante. De ce fait, il faut instaurer un système de motivation adapté à la prévision des recettes.

Sur cet aspect, nous suggérons l'adoption d'un système de motivation basé sur la performance des agents. Il faut bien noter ici que les primes de rendement des agents devraient être calculées en fonction de leur performance respective. En effet, si la prévision est élaborée d'une manière optimale pour tous les centres fiscaux, la performance de

chaque centre fiscal devra être mesurée en fonction de la diminution des écarts entre prévision et réalisation des recettes dans ledit centre fiscal.

D'une manière plus détaillée, soit M le montant annuel moyen des avantages à titre de motivation alloués au centre fiscal CFI, soit P_i la prévision initiale annuelle de ce centre et R_i la réalisation correspondante. Le montant des avantages autorisés à distribuer au niveau de ce centre devra être déterminé de la manière suivante :

$A = M - (P_i - R_i)$. D'après cette formule, si

$R_i > P_i \Leftrightarrow A > M$

$R_i = P_i \Leftrightarrow A = M$

$R_i < P_i \Leftrightarrow A < M$

Cela permet aux agents de centre fiscal de chercher un niveau $R_i > P_i$ c'est à dire de dépasser même la prévision initiale afin de pouvoir bénéficier des avantages au dessus de la moyenne. Tout cela est dans l'hypothèse dans laquelle la prévision initiale est optimale (n'est pas surévaluée ni sous évaluée). En définitif, le montant des recettes prévisibles R_i constitue un axe de référence pour motiver les gens à réaliser ou même à déposer cette prévision initiale.

3.2- Amélioration de la technique de prévision

3.2.1- mise en place d'un logiciel de prévision

Jusqu'à présent, la prévision s'effectue seulement par l'utilisation de simple tableau Excel. Cela signifie qu'il n'y a pas encore un logiciel spécifique à la prévision des recettes. Ce logiciel est important dans la mesure où nous ne disposons pas encore des moyens technologiques et informatiques adéquats pour la collecte et la centralisation de toutes les informations utiles à la prévision. Ce logiciel de prévision permettra de rendre facile la mise à jour et le suivi de prévision. En effet, ce logiciel a un caractère d'un modèle alors il y a une indépendance ou une liaison réciproque entre tous les paramètres de prévision. Chaque fois qu'il y a changement des variables, les recettes s'ajustent automatiquement afin de pouvoir préserver la prévision. D'où les perspectives d'ajustement dans la prévision des recettes.

3.2.2- Référence aux normes internationales en terme de technique de prévision

Les déséquilibres en terme de perfectionnement technologique et d'information constituent une des principales raisons de la différence entre le pays en développement et les pays avancés concernant l'utilisation même de la technique de prévision. Certains indicateurs tels que TPF, pourcentage des recettes suivants la nature d'impôt, pourcentage de secteurs informels sur le marché vont servir de base à la comparaison des recettes fiscales à Madagascar par rapport à l'échelle internationale. Telle comparaison est relative car tous les facteurs et conditions ne sont parents les mêmes peut chaque pays.

3.2.3- L'élaboration de la prévision discriminante

a- Prévision par chaque nature d'impôt

Nous avons déjà vu dans la méthodologie de prévision qu'elle est différente pour les impôts différents. Pour pouvoir trouver une prévision optimale, il est alors nécessaire de spécifier le technique de prévision pour chaque type d'impôts. A part de l'étude du taux de croissance par nature d'activité et donc par type d'impôt, il faut prendre en considération les effets relatifs de chaque variable par type d'impôt déterminé. Plus précisément, cette prévision discriminante consiste à déterminer séparément l'influence de chaque paramètre de prévision sur chaque nature d'impôt.

b- Prévision selon le comportement socio-économique et fiscal des contribuables

Les contribuables qui se répartissent inégalement dans le territoire national n'ont pas forcément le même comportement fiscal. En effet, les redevables à la TVA, IBS se trouvent principalement dans les zones industrielles et commerciales. Or, ce type de contribuable a une quasi-connaissance sur la réglementation fiscale alors le risque de fraudes et évasions fiscales est important. Dans ce cas, la prévision devrait mettre en garde sur l'insuffisance des recettes causée par l'existence de manque à gagner dû aux informels. Par ailleurs, la relation entre PIB et recettes fiscales ne fonctionne surtout pas en milieu rural. D'abord, la production rurale ne représente qu'une fraction symbolique du PIB. Puis

la consommation rurale est inélastique. D'où l'insuffisance de la taxe sur les chiffres d'affaires recouvrées en milieu rural contrairement aux impôts synthétiques.

3.3- Harmonisation des données statistiques fiscales, économiques, et financières

Les données statistiques souffrent d'incohérences entre elles ; les données statistiques fiscales sont celles que dispose la DGI (Service des statistiques) ; les données économiques sont relatives aux données consolidées au niveau de la DGE. Ces données sont récapitulées dans un compte national unique appelé comptabilité nationale ; Et les données financières sont recueillies au niveau de la DGI ou de la Banque centrale de Madagascar les problèmes reposent sur le fait que à titre indicatif, les consommations globales indiquées dans la comptabilité nationale ne répondent pas à la base imposable de la taxe sur les chiffres d'affaires.

Pour améliorer l'utilité et la crédibilité de l'information, le gouvernement devrait revoir sa stratégie de diffusion des états financiers au cours de l'exercice.

L'une des options que le gouvernement pourrait envisager serait de cesser de publier les états financiers mensuels pour les remplacer par quelques mesures simples et essentielles des résultats financiers, comme l'encaisse et l'encours de la dette. Seuls des états financiers trimestriels seraient publiés. Ces états présenteraient les actifs et les passifs, les recettes et les dépenses ainsi qu'une comparaison des résultats trimestriels au Budget. De plus, le gouvernement pourrait envisager de soumettre ces états financiers à une forme d'examen par le vérificateur général.

Pour que l'information soit présentée en temps opportun, les états financiers publiés au cours de l'exercice devraient l'être au plus tard un mois après la fin de la période. Après la mise en oeuvre intégrale de la Stratégie d'information financière, les états financiers vérifiés présentés dans le Rapport financier annuel du gouvernement du Canada devraient être publiés au plus tard trois mois après la fin de l'exercice, et les Comptes publics du Canada devraient être déposés au Parlement dès que possible par la suite. Le calendrier de publication des rapports annuels et mensuels devrait être rendu public à l'avance, de sorte que les utilisateurs puissent savoir quand s'attendre à obtenir de l'information financière.

En résumé, les mesures que l'on prendra à l'égard de ces recommandations devraient garantir la présence de toutes les caractéristiques d'une fonction comptable performante. Cependant, pour assurer cette mise en oeuvre réussie, nous pensons que le gouvernement devrait également considérer les observations et recommandations suivantes.

3.3.1- Assurer les relations stratégiques entre les autres entités

Les relations qu'entretiennent l'Administration fiscale avec les autres entités ne doivent pas être effectuées d'une manière systématique. En effet, il ne s'agit pas d'effectuer des relations classiques mais à chaque étape de relation, l'Administration fiscale doit faire ressortir un nouvel axe de réflexion visant à améliorer les recettes fiscales. Les autres entités concernent les autres administrations d'une part mais aussi les contribuables d'autre part.

Selon la Stratégie d'information financière, la comptabilité d'exercice sera appliquée par les ministères et les organismes. La réussite de la consolidation de cette information dans les systèmes comptables sommaires du gouvernement dépendra donc de la crédibilité de l'information soumise par ces organisations auxiliaires.

a- Relations stratégiques avec les autres administrations

Il s'agit notamment de la collaboration étroite avec les autres départements du Ministère des finances et plus particulièrement de la Direction générale de douane, du trésor, des dépenses publiques, de l'Economie, etc...

Ces relations sont stratégiques dans le but d'instaurer un climat de confiance durable entre l'Administration fiscale et les autres administrations susceptibles de fournir au maximum des éléments de recoupements indispensables à la DGI.

En d'autres termes, une relation stratégique suppose l'efficacité et l'efficience de ces relations. Le service de communication doit animer le bon déroulement de ce partenariat avec les autres services.

b- Relations avec les contribuables

Actuellement, les contribuables ne sont plus de simple usagers mais devenus une clientèle. Alors les relations avec elles sont comme des relations client fournisseur. Avant la préparation de chaque projet de loi des finances, le groupement des opérateurs économiques essayent d'adresser à la DGI leur point de vue, leurs propositions sur le loi e finances (dispositions fiscales) de l'année à venir. Il s'agit notamment du GEM, SIM, etc....

Ce partenariat permet d'impliquer le privé dans le processus même de la préparation de la loi de finances. Cela pourra minimiser le risque d'évasion fiscale car le privé est aussi partie prenante dans l'objectif global.

3.3.2- Optimisation des relations fonctionnelles et opérationnelles

Ces relations peuvent être internes dans le cas des relations horizontales ou à l'intérieure des services de même niveau. Rendre optimum des relations suppose toujours l'existence de l'esprit selon lequel les relations procurait un minimum des coûts c'est à dire de temps perdus avec un maximum des profits c'est à dire la qualité et l'efficacité des produits attendus de ces relations.

Au niveau interne de la DGI, les comptes rendus des recettes provenant des bureaux des recettes doivent parvenir à temps voulus. Les nomenclatures budgétaires des recettes utilisées doivent être harmonieuses pour tous les centre fiscaux afin de faciliter la centralisation effectuée par le SSID. Dans la pratique, certaines centres fiscaux utilisent la rubrique « autres pour désigner l'amende et les pénalités de retard, or certains d'autres utilisent le même « Amende, » etc...

Au niveau externe, la centralisation de la comptabilité des recettes doit être systématique tous les dix jours car un retard de centralisation est l'une des sources de la différence des données disposées respectivement par la D.G.I et le D.G.I. or l'organisme international comme le F.M.I ne cherche qu'une seule donnée statistique fiable et disponible.

Une relation fonctionnelle concerne exclusivement des relations entretenues d'une manière systématique par l'administration fiscale dans le cadre de l'accomplissement

normal de la fonction dévolue à cette Administration. Alors que la relation opérationnelle se manifeste dans le cas où la relation fonctionnelle nécessite une collaboration avec d'autres services ou administration pour être opérationnelle.

Toutes ces relations peuvent être internes et/ou externes

CONCLUSION

Les recettes fiscales ne sont seulement des ressources de l'Etat mais elles constituent un élément fondamental dans la mise en œuvre de la politique économique de l'Etat en général et de la politique fiscale en particulier. Les recettes sont autorisées à percevoir dans le but de promouvoir le développement économique et social du pays à part de leur rôle budgétaire et financière.

En fait, l'importance de la prévision des recettes fiscales repose sur la contribution de la politique fiscale aussi bien à la croissance qu'au développement économique et social.

Le système de prévision utilisé jusqu'à présent, à Madagascar, rencontre des difficultés nombreuses. Ces difficultés portent sur l'organisation et le fonctionnement du service ou organisme qui se charge de la prévision statistique des recettes fiscales d'une part et sur la défaillance de la technique de prévision adopté d'autre part.

Plus précisément, l'incohérence entre les variables de prévision se trouve à l'origine du problème organisationnel dans le processus de la prévision. Les prévisionnistes n'arrivent plus à sélectionner les paramètres très significatifs dans la prévision. Puis, les incertitudes dans le choix même d'une méthode de prévision jugée adéquate et optimale rendent toute démarche de prévision très délicate et objet des plusieurs corrections. Enfin, une méthode de prévision rationnellement choisie rencontre toujours des difficultés sur les aspects pratiques.

Ces difficultés sont dues, avant tout, aux problèmes structurels et conjoncturels dans lesquelles chaque Etat fait différence.

Par ailleurs, les recettes fiscales malgaches connaissent une évolution dans le temps et dans l'espace. Mais cette évolution est atténuée quelque fois par les événements politiques ou une crise économique. Le souci majeur dans l'esprit de faire accroître les recettes fiscales est l'inexistence d'un service spécial pour le calcul des coûts de perception des impôts et taxes qui mesure le rendement fiscal d'un impôt ou d'une taxe nouvellement créée par exemple.

Sur le plan international, le système fiscal malgache en ce qui concerne la prévision des recettes est largement comparable avec les systèmes fiscaux dans certains pays comme la France et le Canada. La disparité des systèmes fiscaux malgache justifie ce retard et

faiblesse. La complexité des procédures accentue cette marginalisation par rapport aux normes internationales de prévision des recettes .

Par ailleurs, nous avons constaté que la prévision des recettes est indexée avec certains grandeurs macro économiques . Cette liaison dynamique fait basculer la prévision des recettes nécessitant par la suite d' une correction systématique selon les besoins de la conjoncture économiques et financières ou budgétaire.

Les informations économiques et financières doivent, en outre , être disponibles auprès des entités impliquées dans le circuit de prévision . Cela suppose qu' il faut des relations de travail sérieuses sur le plan opérationnel et stratégique.

Enfin, les informations et données qui intéressent les statistiques fiscales doivent être cohérentes entre elles.

Une politique nationale tendant sur cette optique semble être nécessaire et primordiale. . Cette politique se concrétise par la publication périodique des rapports financiers par exemple.

BIBLIOGRAPHIE

I) Lois et règlements :

- 1- Bulletin fiscal officiel ;
- 2 - Code Général des Impôts, 2004 ;
- 3- Constitution de la République de Madagascar, 1998 ;
- 4- Décret 2004-580 du 01 juin 2004 portant attributions du Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget ainsi que l'organisation de son Ministère ;
- 5- Lexique des termes fiscaux ;
- 6- Loi de finances 2005, Madagascar ;
- 7- Loi Organique sur la loi de Finances n° 2004-007 du 26 Juillet 2004 ;

II) Ouvrages généraux :

- 1- Allingham et Sandmo « Les modèles théoriques des fraudes fiscales », 1996, vol 5-p.14.
- 2- BORNER « les modes de prévision statistique » ed Cujas, 1999 , vol 2, p.4.
- 3-E Ahmad, N Stern: “The theory and Practice of tax reform in developing countries”, Cambridge university press,1991, p86.
- 4- G.Chambas: « Fiscalité et développement en Afrique Subsaharienne », Ministère de la Coopération, Economica,1994,p142.

5- R Barlow, W Snyder « The Tax that Failed”, “The VAT in Niger”; Public Budgeting and Finance, 1994, Vol 14, Fall, p.77-89.

6-V Tanzi,: “Quantitative characteristic of taxation for developing countries” in the Theory of taxation for developing countries, ed –By D New bery and N. Stern, New York, Oxford university Press,1987, p.23.

III) Ouvrages spécifiques :

1- Lettre d’ information du département des finances de l’ Etat de Genève

2- Rapport de la Commission de finances européen, « Les techniques de prévision statistiques »

3- Revue d’Information économique n° 18, Décembre 2004

IV) Extrait de presse :

1-Traduction libre des allocutions de son excellence le Ministre de l’ Economie, des Finances et du Budget du jeudi 18 Novembre 2004.

2-Journal le monde du 17 mars 2003, n°19050.

REMERCIEMENTS

Au tout Miséricordieux.

A l'endroit de tous ceux dont l'apport m' a été appréciable de quelque manière que ce soit dans la réalisation de ce mémoire. Mes remerciements s'adressent particulièrement :

- * A Monsieur Alexandre RANDRIANASOLO, Directeur Général de l' ENAM
- * A Madame Hanitra RAJAONAH, Directeur Général des Impôts, pour m' avoir ouvert, avec beaucoup de compréhension, les portes de l'Administration ;
- * A Monsieur Liva Andriamahazomanana RAJOELISON qui a su conduire les travaux de ce mémoire à terme avec ses conseils et critiques ;
- * A Monsieur Anthony RAMAROZATOVO et à Monsieur Serge BAUVET, pour leur aide dans la préparation du sujet et leur soutien pendant notre stage ;
- * A tout le personnel de la DGI pour leur contribution dans la collecte des informations ;
- * Au corps professoral de l'ENAM ;
- * A tout le personnel de l'ENAM ;
- * A tous ceux qui m'ont aidé dans la correction de ce mémoire ;
- * Enfin, et non des moindres, mes parents pour leur abnégation afin que je puisse avoir une bonne éducation.
- * Qu'ils trouvent dans ces quelques lignes mes profondes reconnaissances.

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n° 1 : Les différentes étapes dans la prévision des recettes

Tableau n° 2 : Situation du taux de pression fiscale depuis 1996

Tableau n° 3 : Les recettes fiscales depuis 1993 par nature d'impôts (en milliards de fmg)

Tableau n° 4 : Prévision de recettes fiscales intérieures 2004 à partir de l'année 2003

Tableau n° 5 : Prévision des recettes fiscales par SPGE

Tableau n° 6 : L'élasticité des recettes fiscales par nature d'impôts